

**INFLUENCIA DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN URBANA  
DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO  
PERIODO 1980 - 2016**

**JONATHAN GERMAN LUNA PORTILLA**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA  
SAN JUAN DE PASTO**

**2019**

**INFLUENCIA DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN URBANA  
DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**

**PERIODO 1980 - 2016**

**JONATHAN GERMAN LUNA PORTILLA**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar por el título de Geógrafo**

**Asesor: Mg.**

**Vicente Fernando Salas Salazar**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS**

**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA**

**SAN JUAN DE PASTO**

**2019**

### **Nota de responsabilidad**

Las ideas y conclusiones aportadas en el siguiente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autor.

Artículo 1ro del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966 emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente de tesis

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

San Juan de Pasto, octubre de 2018

## Agradecimientos

A mi familia, especialmente a mi madre, Amparo M. Portilla Riascos, quien siempre alentó mi tarea con su apoyo y consejos, a Walter I. Portilla Riascos, por brindar su ayuda de forma oportuna, a mi padre Álvaro G. Luna Burbano por su comprensión, a Edgar y Nathalí Riascos, por su opinión sincera, y, la familia en general por su paciencia.

Al profesor Francisco Javier Mora Córdoba, por sus clases de teoría de la geografía y aceptar ser jurado de este trabajo de grado.

Al profesor Jairo Alfredo Arcos Guerrero, con quien dialogamos en múltiples ocasiones sobre la ciudad, su planeación, e, impactos y alternativas con que cuenta.

Al profesor Vicente Fernando Salas Salazar, por sus clases de planificación social, las recomendaciones teóricas y el acompañamiento en la gestión oportuna que hicieron posible ésta investigación.

A Rosa Mireya Gómez, amiga incondicional quien incentivó la realización de esta investigación con su experiencia y guía.

A Paola Ortega y Juan Carlos Enríquez, quienes me apoyaron con su conocimiento y fortaleza.

Y a todas las personas que apoyaron o participaron de esta investigación, Afranio Rodríguez, Alba Martínez, Alejandra Delgado, Alejandra Lozano, Álvaro Enriques, Álvaro Randazzo, Alexandra Guapucal, Carlos Ayala, Carlos Burbano, Carlos Piscal, Carmen Riascos, Darío Hidalgo, Darío Gómez, Esteban Piarpuzan, Germán Vela, Gloria Rivas, Herzon Esparza, Jairo Moreno, Julián Pascuaza, Liliana Carrasco, Luis Burbano,

Luis Calpa, María Urbano, María Delgado, María Rosero, Mauricio Ramos, Raúl Quijano, Roberto Erazo, Rodrigo Figueroa, Vilma Figueroa.

### **Dedicatoria**

A mi madre, Amparo M. Portilla Riascos, por su amor, apoyo y complicidad; una hermosa persona de quien he aprendido mucho y ha sido fuente de inspiración en el camino de vida que he transitado. Le debo mi vida, en todo sentido.

## Resumen

Esta investigación analiza la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la elaboración de planes territoriales municipales y sus resultados más característicos en la morfología urbana en el período 1980 - 2016. Para alcanzar este objetivo, se acogen principalmente elementos teóricos de la interpretación del espacio del geógrafo brasileño Milton Santos, y, se define la globalización como un proceso global integral, manifiesto en la instalación sucesiva de sistemas técnicos hegemónicos que, mediante técnicas accionadas por diversos objetos técnicos, imponen una racionalización espacial propia a distintas escalas espaciales, de lo global a lo local, para garantizar su reproducibilidad. El método de investigación es mixto con predominancias cuanti y cualitativas diferentes entre uno y otro capítulo. Las fuentes de información son: personas con experiencia directa en el proceso de planificación del municipio, un grupo de discusión conformado por líderes comunales y comunitarios, e, información secundaria, como planes territoriales municipales y otros. A partir de lo cual se obtiene como resultados: un breve contexto de aspectos relevantes para la planificación, de lo nacional a lo municipal, en el período 1980 - 2016, la planificación urbana de la ciudad por medio de elementos de los planes territoriales: grupos de trabajo, matrices comparativas entre planes, mapas y otros; la actores urbanos que transforman la ciudad; una exploración de los conceptos de ciudad y globalización en quienes participan de la investigación, y, mapas que visibilizan la instalación de objetos técnicos por influencia de la globalización sobre la ciudad.

### **Abstract**

This research analyzes the influence of globalization on the urban planning of the city of San Juan de Pasto, from the elaboration of municipal territorial plans and its most characteristic results in urban morphology in the period 1980 - 2016. To achieve this goal, theoretical elements of the interpretation of the space of the Brazilian geographer Milton Santos are welcomed, and, globalization is defined as an integral global process, manifested in the successive installation of hegemonic technical systems that, by means of techniques activated by diverse technical objects, impose a spatial rationalization at different spatial scales, from the global to the local, to guarantee its reproducibility. The research method is mixed with different quantitative and qualitative predominances between one and another chapter. The sources of information are: people with direct experience in the planning process of the municipality, a discussion group made up of community and community leaders, and secondary information, such as municipal territorial plans and others. From which results are obtained: a brief context of relevant aspects for the planning, from the national to the municipal, in the period 1980 - 2016, the urban planning of the city through elements of the territorial plans: groups of work, comparative matrices between plans, maps and others; the urban actors that transform the city; an exploration of the concepts of city and globalization in those who participate in the research; and, maps that make visible the installation of technical objects due to the influence of globalization on the city.

## Contenido

	Pág.
Introducción .....	18
1 Aspectos Centrales de la Investigación.....	20
1.1 Área de estudio .....	20
1.2 Problema.....	23
1.3 Objetivos.....	26
1.3.1 Objetivo general.....	26
1.3.2 Objetivos específicos.....	26
1.4 Justificación .....	27
1.5 Metodología aplicada .....	28
2 Conceptos y Teorías de la Investigación .....	33
2.1 La globalización .....	33
2.1.1 Perspectivas y retrospectivas frente al proceso de globalización.....	34
2.1.2 La globalización con la reestructuración del capitalismo. ....	35
2.1.3 La globalización desde la técnica.....	38
2.1.4 La Globalización en la Ciudad.....	41
2.2 La Planificación Urbana en el Contexto de la Globalización.....	43
2.2.1 Planes territoriales como objetos técnicos. ....	45
2.3 La Morfología Urbana y La Globalización .....	46

3	Planificación Urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto. Período 1980 – 2016 .....	49
3.1	Planes con Incidencia Directa en la Transformación de San Juan de Pasto.....	49
3.2	Planes Territoriales y el Sistema Técnico Hegemónico .....	50
3.2.1	Contexto de los planes territoriales. ....	52
3.2.2	Planes territoriales antes del 2000.....	77
3.2.3	Implementación de planes territoriales antes del 2000. ....	103
3.2.4	Planes territoriales después del 2000. ....	110
3.2.5	Implementación de planes territoriales después del 2000.....	190
3.2.6	Elementos característicos de la transformación de la ciudad de San Juan de Pasto por aplicación de los planes territoriales. ....	220
4	Influencia de la Globalización sobre la Planificación Urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto. Período 1980 – 2016 .....	226
4.1	Actores urbanos y globalización en San Juan de Pasto .....	226
4.1.1	Actores urbanos por influencia de la globalización sobre la ciudad. ....	226
4.1.2	Conceptos de globalización y ciudad en participantes de esta investigación. ..	231
4.2	Influencia de la Globalización en la Planificación Urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto	236
4.2.1	Causas de la influencia globalización en la planificación urbana de la ciudad. ....	236
4.2.2	Efectos de la influencia de la globalización en la planificación urbana de la ciudad. ....	241

Conclusiones finales.....	255
Referencias Bibliográficas .....	263
Apéndice A.....	269
Apéndice B.....	271

## Lista de Mapas

		Pág.
<b>Mapa 1.</b>	Área urbana de San Juan de Pasto.....	22
<b>Mapa 2.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto 1985.....	94
<b>Mapa 3.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI de 1990.....	102
<b>Mapa 4.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, POT Pasto 2012, Realidad Posible del 2000.....	117
<b>Mapa 5.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad Posible, de 2003.....	126
<b>Mapa 6.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible del 2009.....	131
<b>Mapa 7.</b>	Perímetro urbano de San Juan de Pasto, POT 2015 – 2027, Pasto Territorio Con-Sentido de 2015.....	190
<b>Mapa 8.</b>	Transformación de la ciudad de San Juan de Pasto, período 1980 – 2000.....	222
<b>Mapa 9.</b>	Transformación de la ciudad de San Juan de Pasto, período 2000 – 2016.....	225
<b>Mapa 10.</b>	Elementos característicos de la globalización instalados de forma directa y controlada sobre la ciudad de San Juan de Pasto.....	243
<b>Mapa 11.</b>	Elementos característicos de la globalización instalados de forma directa sobre la ciudad, sin control normativo específico.....	248

<b>Mapa 12.</b>	Elementos característicos de la globalización instalados de forma indirecta y controlada sobre la ciudad de San Juan de Pasto. ....	250
<b>Mapa 13.</b>	Elementos característicos de la globalización instalados de forma indirecta sobre la ciudad, sin un control normativo específico.....	254

## Lista de tablas

		Pág.
Tabla 1	Comparación de Distribución de Población Urbana y Rural del Municipio de Pasto	22
Tabla 2	Categorización de municipios. Ley 136 de 1994.....	60
Tabla 3	Categorización de municipios. Ley 617 del 2000.....	64
Tabla 4	Propuesta área físico espacial – Ajuste al POD de 1986, Estrategia Siglo XXI.....	98
Tabla 5	Principio de Gobernabilidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.....	132
Tabla 6	Principio de Equidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.....	136
Tabla 7	Principio de Competitividad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.....	147
Tabla 8	Principio de Territorialidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.....	153
Tabla 9	Principio de Sostenibilidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.....	173
Tabla 10	Categorización de grupos sociales que se relacionan a la globalización.....	226

**Lista de gráficas**

		Pág.
<b>Gráfica 1.</b>	Reconocimiento de la relación entre influencia de la globalización en la transformación de ciudad, y, grupos sociales.....	227
<b>Gráfica 2.</b>	Concepto de globalización en quienes participan en la planificación urbana de San Juan de Pasto .....	232
<b>Gráfica 3.</b>	Concepto de ciudad en quienes participan en la planificación urbana de San Juan de Pasto .....	234

**Lista de imágenes**

Pág.

<b>Imagen 1.</b>	Propuesta de Centros Urbanos de Servicios, barrios El Tejar y Lorenzo de Aldana y programa de Recuperación de Rondas y Zonas Verdes .....	87
------------------	--	----

## **Introducción**

Esta investigación toma como área de estudio la ciudad de San Juan de Pasto, ciudad capital del Departamento de Nariño localizada en el suroccidente de Colombia, en la cual se analiza la influencia de la globalización sobre la planificación urbana, a partir de la elaboración de planes territoriales municipales y sus resultados más característicos en la morfología urbana, en el período 1980 - 2016.

Los principales elementos teóricos tienen su origen en la interpretación del espacio del geógrafo brasileño Milton Santos, desde los cuales, se da paso a la definición de la globalización como un proceso global integral, manifiesto en la instalación sucesiva de sistemas técnicos hegemónicos que, mediante técnicas accionadas por diversos objetos técnicos, imponen una racionalización espacial propia a distintas escalas espaciales, de lo global a lo local, para garantizar su reproducibilidad.

Perspectiva desde la cual, la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de San Juan de Pasto, es entendida como una técnica que forma parte de la instalación del sistema técnico hegemónico sobre un espacio específico, la ciudad, un objeto técnico compuesto por otros objetos técnicos entre los cuales se destacan los planes territoriales debido a que inciden directamente en su transformación espacial, y en gran parte, son el hilo conductor entre la globalización y espacios locales.

De esta forma, se abre paso a la consecución de los tres objetivos específicos de esta investigación: examinar la planificación urbana del municipio, entendiendo ésta como planeación y resultados; determinar las causas y consecuencias de la influencia de la

globalización sobre la planificación de la ciudad y transversalmente, identificar los elementos más representativos de ésta sobre la morfología urbana de San Juan de Pasto.

De forma que en los capítulos de desarrollo de la investigación, se inicia por identificar los sistemas de objetos y sistemas de acciones que constituyen los planes territoriales: *Plan de Ordenamiento y Desarrollo -POD-* del Municipio de Pasto de 1985; el ajuste al POD, *Estrategia siglo XXI* de 1990; el Plan de Ordenamiento Territorial, *Pasto 2012, Realidad posible* del 2000; la revisión excepcional y ajuste parcial al POT, *Pasto 2012, Realidad posible* del 2003; la revisión ordinaria y ajustes al POT, *Pasto 2012, Realidad posible* del 2009 y Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 - 2027 *Pasto, Territorio Con - Sentido* de 2015 del Municipio de Pasto, desde sus raíces contextuales, procesos de elaboración e implementación y elementos característicos, como infraestructuras viales, residenciales, comerciales, etc., en los períodos en que estos planes tienen vigencia y transforman la ciudad, para, luego, pasar a la exploración de los conceptos de globalización y ciudad en quienes participan en la totalidad de la investigación: representantes de los equipos técnicos de los procesos de elaboración o ejecución de los planes territoriales, y, el grupo de discusión de líderes comunitarios.

La estructura general es: capítulo I, aspectos centrales de la investigación: objetivos, metodología aplicada y otros; capítulo II, teorías y conceptos de la investigación: marco referencial; capítulo III, planificación urbana de San Juan de Pasto: proceso de planificación de la ciudad en el Municipio de Pasto; capítulo IV, influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto: actores urbanos e influencia de la globalización en la ciudad; y, capítulo V, conclusiones finales.

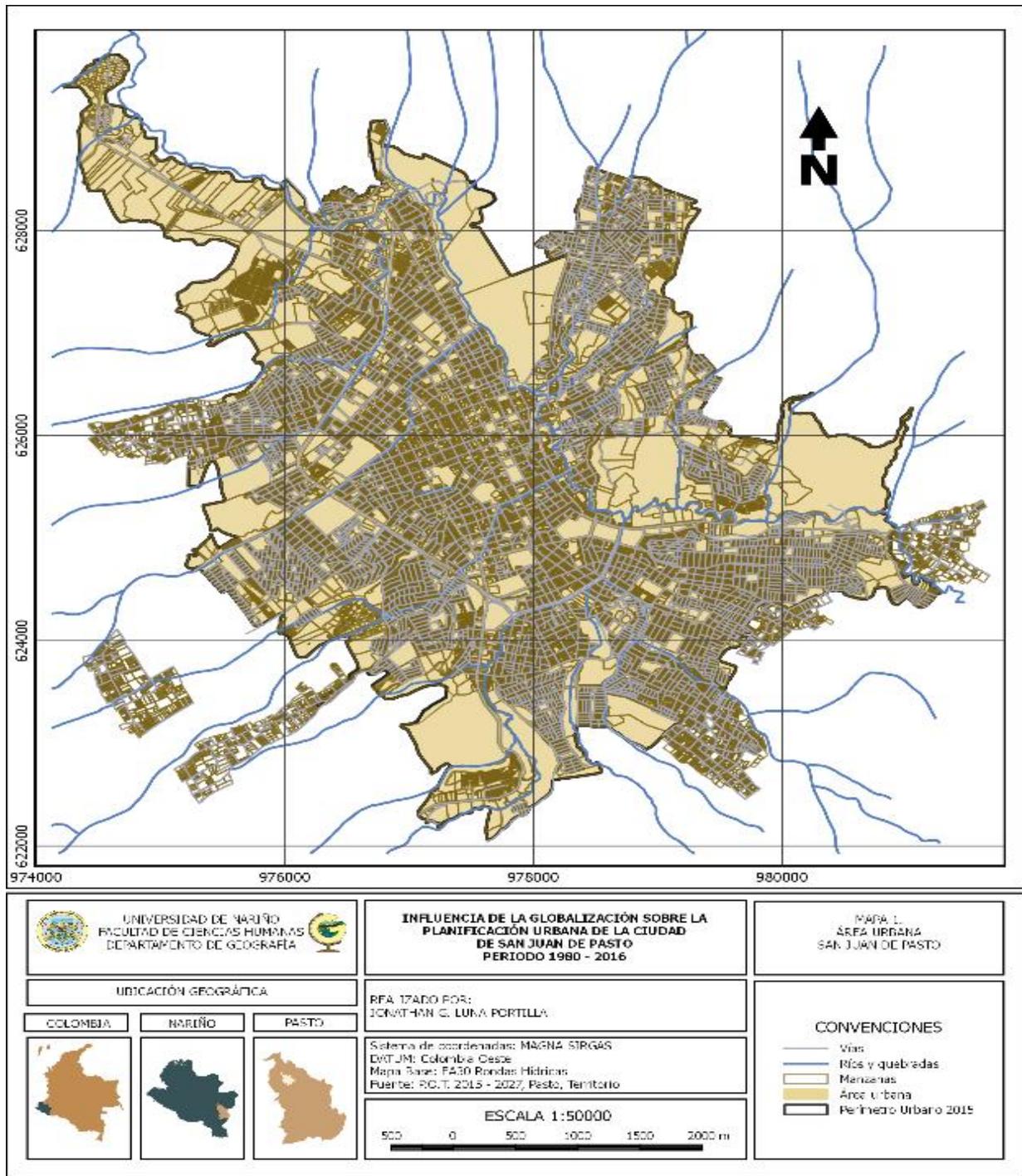
## 1. Aspectos Centrales de la Investigación

### 1.1 Área de estudio

San Juan de Pasto es fundada en 1537 (Mora, 2017, pág. 25), como sitio de descanso y paso obligatorio entre las ciudades de Popayán y Quito, al centro de la ciudad se hace visible el trazo en cuadrícula del antiguo damero español al centro de la ciudad, *mapa 1*, la existencia de antiguas iglesias y lugares patrimoniales, y la distribución alrededor de la plaza central de la catedral, actual iglesia de San Juan e instituciones de poder.

Localizada al suroccidente de Colombia, en el macizo montañoso denominado Nudo de los Pastos en la cordillera de los Andes, ésta ciudad, es rodeada por varios accidentes orográficos entre los cuales se destaca el Volcán Galeras -tipo estrato volcán- (Alcaldía Municipal, 2016), fuente de numerosos beneficios en cuanto a la composición de los suelos, producción agrícola y conservación de ecosistemas, al tiempo que es catalogado como una amenaza natural, ya que producto de sus erupciones volcánicas puede generar consecuencias de alto impacto en poblaciones cercanas que como en el caso de San Juan de Pasto, tienen su centro urbano a una distancia menor a diez kilómetros de su cráter principal.

En cuanto a la distribución político-administrativa departamental, al momento de esta investigación, la ciudad de San Juan de Pasto es la capital de Nariño y hace parte del Municipio de Pasto, el cual se encuentra limitado al norte por los municipios de Chachagüí, Nariño y Buesaco, al sur por el Municipio de Funes y el Departamento de Putumayo, al occidente por los municipios de Tangua, Consacá y Nariño, y hacia el oriente, nuevamente, por el Departamento de Putumayo.



**Mapa 1.** Área urbana de San Juan de Pasto.

Dentro de la división político-administrativa municipal, San Juan de Pasto, está rodeada por diecisiete corregimientos: al norte, La Caldera, Morasurco y Genoy, al sur, El Socorro, Santa Bárbara, Catambuco y Jamondino, al oriente, El Encano, La Laguna,

Cabrera, San Fernando, Buesaquillo y Mocondino, y al occidente, Gualmatan, Jongovito, Mapachico y Obonuco (Alcaldía Municipal, 2014); e internamente, está constituida por doce comunas sin nombre específico, más sí numeradas y asignadas en forma de caracol, de modo que en el centro de la ciudad se encuentra la comuna uno, luego en dirección al sur la comuna dos y desde el suroriente hacia la derecha se ubican sucesivamente las comunas de la tres a la doce hasta completar la circunferencia.

A nivel territorial, la extensión del Municipio de Pasto es de 1.131 km<sup>2</sup>, el equivalente al 3.4% del área del departamento (Alcaldía Municipal, 2016), datos que se complementan con los expuestos en la *tabla 1*, donde se presentan, el total de habitantes del municipio, el porcentaje de habitantes en el área urbana y la extensión territorial del área urbana del año 1985 en comparación con el 2016, de la cual se deduce, que la población urbana paso de 222.025 habitantes en 1985 a 371.045 en 2016, su área urbana casi llega a duplicarse a falta de 2,2 km<sup>2</sup> y la información en conjunto, permite concluir que han ocurrido fenómenos de conurbación que han integrado a la ciudad, zonas aledañas, y un posible incremento en la migración de habitantes del campo a la ciudad.

**Tabla 1**

***Comparación de Distribución de Población Urbana y Rural del Municipio de Pasto***

Año	Total Habitantes	Porcentaje Hab/Área Urbana	Área Urbana Km <sup>2</sup>
1985	281.207	79	14,3
2016	445.409	83	26,4

*Fuente:* Censo DANE 1985, Reajuste POD 1990, PD 2016.

## 1.2 Problema

A nivel teórico, el problema que lleva a esta investigación es la influencia de la globalización sobre la ciudad, y el punto clave, es la planificación urbana como relación entre una y otra al ser ésta la encargada de condicionar, a través de los planes territoriales, la instalación de sistemas de objetos y sistemas de acciones afines al sistema técnico hegemónico vigente, y, la reestructuración social y económica de la ciudad al estar éstos diseñados para “guiar y controlar los cambios en el proceso de desarrollo orientados para alcanzar fines política y socialmente determinados” (Wills & Carreño, 1995, pág. 11).

En ese sentido, los planes territoriales se pueden definir como objetos técnicos que preceden y predicen acciones, en una continua evolución donde crean y replantean métodos y roles de sus participantes con el fin de alcanzar un equilibrio entre planeación e implementación. Lógica que actualmente, permite que, en el ejercicio de la planificación urbana, el Estado se desenvuelva en el diseño, administración y mantenimiento de ciudades; el sector privado en la producción de áreas urbanas con el apoyo del poder político según la posibilidad de obtener ganancias económicas y satisfacer necesidades de particulares; y las organizaciones sociales o comunitarias, en el desarrollo de trabajo colectivo con relación a objetivos y necesidades de su territorio y comunidad, sin que, hasta el momento, el manejo normativo-procedimental de la planificación, garantice alcanzar los mejores resultados.

Este planteamiento hace necesario explorar brevemente el contexto histórico de la planificación urbana durante la instalación y establecimiento del último sistema técnico

hegemónico para realizar un primer acercamiento a la relación *globalización – planificación – planes territoriales* desde lo global a lo local.

A nivel internacional, el contexto de la planificación urbana y el proceso global toman trascendencia a partir de la década de los 60s, con el auge de la *Guerra Fría* y el costoso desgaste de los Estados Unidos por mantener la *Guerra de Vietnam*, dos acontecimientos que generan múltiples discusiones que confluyen en los temas de planeación y desarrollo territorial. En ese sentido, en Latinoamérica, toman relevancia dos vertientes, las estrategias de *desarrollo hacia dentro* de la Comisión Económica para América Latina CEPAL, una de las cinco comisiones con que se crea la Organización de las Naciones Unidas ONU, en 1948, y la *planificación normativa socialista* de los planes quinquenales practicada por la Unión Soviética, URSS (Wills & Carreño, 1995). Situación que, en la década de los 70s, resulta en la adherencia de la geografía y la sociología al paradigma marxista y a entender el espacio como producto social (Delgado Mahecha, 2003).

No obstante, a inicios de los 80s, con la reestructuración del capitalismo proteccionista de Keynes –el Estado controla la economía-, al de libre mercado de Friedman –gradual liberación de los controles del Estado al mercado internacional-, que reconfigura la globalización (Klein, 2008), se crean conflictos territoriales que marcan una nueva etapa en el proceso de global y forman parte del contexto previo e inmediato a la instalación del último sistema técnico hegemónico, proceso que se consolida con la caída del muro de Berlín en 1989 y la guerra contra el terrorismo en el 2001, en vista de que el primero facilita la expansión y el segundo justifica la militarización de la

expansión del sistema técnico hegemónico durante la etapa de hegemonía estadounidense.

En el contexto nacional, en Colombia, la planificación urbana, muestra un fuerte avance de la década de los 60s a 80s con la renovación de los planes territoriales proyectados a 25 años y elaborados para doce ciudades capitales entre las que se encuentra San Juan de Pasto, por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC a finales de los 60s. Esa tarea estuvo a cargo del Departamento Nacional de Planeación DNP y la Agencia de Cooperación Técnica alemana GTZ, por sus siglas en alemán, éstas impulsan procesos de planificación regional y cualifican equipos de trabajo locales, sin embargo, en los 90s, la aplicación de estos planes pasa por dificultades en su aplicación por la contraposición entre la nueva constitución política del 1991, producto de un amplio proceso constituyente, y la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial -COT- en el 1992, que impulsan una planificación más democrática y participativa, y, la decisión del gobierno del presidente Cesar Gaviria, impulsar la apertura económica bajo el modelo económico neoliberal.

A partir de estos acontecimientos se generan dos normas hito en la planificación territorial del país, la ley orgánica 152 de 1994 de planes de desarrollo, seguida entre otras, de la ley 388 de 1997 de planes de ordenamiento territorial, que da preponderancia al bien colectivo sobre el interés privado, sin embargo, el paso de ésta última, de ley ordinaria a orgánica o de obligatoria aplicación solo se realiza en 2013.

Desde finales de los 90s, la planificación urbana guarda un carácter participativo en su elaboración, pero normativo-procedimental en su aplicación, que trata de

reconciliarse con grandes dificultades una vez se realiza la renovación de POTs y el paso de la ley ordinaria de ordenamiento territorial a orgánica, en 2013.

De esta forma, tomar la ciudad de San Juan de Pasto, como referente de investigación abre paso a explorar la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad, en el período 1980 - 2016, como un proceso necesario en la resolución de la divergencia gobernabilidad - planificación y la construcción de una planificación posible, más democrática y participativa, a nivel municipal y su contexto.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo general.**

Analizar cómo influye la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipal, y sus resultados más característicos en la morfología urbana, período 1980 - 2016.

#### **1.3.2 Objetivos específicos.**

- Examinar el proceso de planificación urbana de San Juan de Pasto, desde la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipal, y sus resultados más característicos en la morfología urbana, período 1980 - 2016.
- Determinar causas y consecuencias de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, período 1980 - 2016.
- Identificar los elementos más representativos de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de San Juan de Pasto en la morfología urbana de la ciudad, período 1980 - 2016.

#### 1.4 Justificación

La necesidad de analizar la influencia de la globalización en el proceso de planificación de la ciudad en el período 1980 -2016, surge al identificar que, en los 80s, la globalización se fortalece a partir de una serie de sucesos de amplia trascendencia geopolítica: la reestructuración del capitalismo, la crisis económica mundial y el fin de la guerra fría, época que a inicios de los noventa desemboca en la consolidación de un mundo unipolar a manos de la hegemonía estadounidense, al tiempo que, en Colombia, se realizan en doce ciudades capitales entre las que se encuentra San Juan de Pasto, procesos de planificación territorial municipal impulsados por el DNP, hilo conductor de las políticas del gobierno central hacia los municipios, y la cooperación técnica de la GTZ, enfocada en el desarrollo regional. Acontecimientos que despiertan la posibilidad de encontrar un punto hito en la relación entre el contexto global y la ciudad, al ubicarse cronológicamente en la misma década de instalación del último sistema técnico hegemónico.

Por otra parte, el contexto internacional en el 2016, se encuentra con el paso del mundo unipolar a manos de la hegemonía estadounidense a otro multipolar donde el bloque económico asiático aparece con fuerza e influyendo notablemente la vida económica y política mundial; a nivel nacional, el proceso de paz sugiere un cambio total en la dinámica con que se establecen las relaciones internacionales y posibilidades de desarrollo para nuestras comunidades; a nivel departamental, las complejidades territoriales que se despiertan con la reestructuración del conflicto armado a partir de los Acuerdos de la Habana; y a nivel municipal, el establecimiento de proyectos que

transforman su configuración territorial, como grandes edificios de apartamentos, grandes superficies comerciales y proyectos viales, entre otros, que nos obliga a pensar nuestro papel en él.

En cuanto a la planificación como temática, es reducida. Si bien, existen documentos sobre el desarrollo geográfico de la ciudad a nivel histórico, la dinámica espacial, la distribución de subcentros urbanos, el crecimiento y evolución urbana e incluso los bienes patrimoniales con que cuenta la ciudad, no hay investigaciones que analicen el grado de influencia de la globalización sobre la ciudad de San Juan de Pasto desde la ciencia geográfica; siendo en la actualidad, el tema de globalización y ciudad, un área de investigación estratégica y recurrente a nivel internacional para nuestra ciencia.

A partir de lo anterior, la investigación de la influencia de la globalización en la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipal, y los resultados más característicos en la morfología urbana, período 1980 - 2016, busca, desde la universidad y como parte del Departamento de Geografía, dar relevancia a la ciudad como objeto de estudio y fortalecer investigaciones sobre la globalización, camino a definir nuevos rumbos de desarrollo posible para San Juan de Pasto y la geografía misma.

### **1.5 Metodología aplicada**

En general, ésta investigación es geográfica, que se clasifica como monografía, al ser un texto de información científica, expositiva, de trama argumentativa, de función predominantemente informativa, en el que se estructura en forma analítica y crítica la información recogida en distintas fuentes acerca de un tema determinado (Kaufman &

Rodríguez, 2003), que presenta, desde la ciencia geográfica, argumentos alrededor de los objetivos consignados en el numeral 1.3, de acuerdo a la información recolectada de tres fuentes de información:

La primera, de tipo secundaria, documentos de planes territoriales entre los que se encuentran, el *Plan de Ordenamiento y Desarrollo -POD-* del Municipio de Pasto de 1985 compuesto por los libros diagnósticos y de informe final, dirigido por el ingeniero Roberto Erazo Navarrete, los tomos de diagnóstico e informe final del área físico-espacial del ajuste al POD, *Estrategia siglo XXI* dirigido por el Economista Raúl Quijano, el Decreto 490 del 5 de diciembre de 1990 que reglamenta parcialmente el POD; el primer Plan de Ordenamiento Territorial, *Pasto 2012, Realidad posible*, reglamentado bajo Acuerdo 007 del 2000; el Decreto 0084 del 2003 por el cual se compila el acuerdo 007 del 2000 y el 004 del 2003, revisión excepcional del acuerdo 007 y ajuste del POT; el acuerdo 026 de 2009 por el cual se hace revisión ordinaria y ajuste al decreto 0084 del 2003, el acuerdo 004 de abril del 2015 por el cual se el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 - 2027 *Pasto, Territorio Con - Sentido* con los anexos correspondientes, e investigaciones académicas, trabajos de grado, tesis y bases de datos que facilitan el análisis y la elaboración de mapas y estadísticas.

La segunda, de tipo primaria, personas con experiencia directa en el proceso de planificación de la ciudad, directores, asesores y técnicos de los planes territoriales, funcionarios de distintas administraciones del Municipio de Pasto, representantes de curadurías y de gremios, y académicos, de quienes se clasificó sus entrevistas en códigos entre E1 hasta E25, para facilitar el manejo de su información y garantizar, a

solicitud propia, su anonimato, *apéndice B*, y, se titularon de acuerdo al tema que resaltan durante la aplicación de la entrevista consignada en el *apéndice A*.

Y la tercera, de tipo primaria, un grupo de discusión de líderes comunales que respondieron a la invitación, y, compartieron experiencias y conocimientos sobre el tema de investigación, el cual se codificó como G1, esta vez por dar continuidad al manejo dado a la información primaria, *apéndice B*. Fuentes verificadas con rigurosidad por el asesor de la investigación.

Información que fue recolectada por medio de: observación directa; exploración documental de planes territoriales, cartografía, fotografías, imágenes satelitales y documentos afines; cartografía social; entrevistas semiestructuradas, *apéndice A*, y, grupo de discusión con preguntas problematizadoras acordes a la entrevista individual.

El método de investigación aplicado fue mixto, afín a que las dimensiones cualificables y cuantificables del mundo objetivo no, necesariamente, deben considerarse como realidades excluyentes (Bonilla & Rodríguez, 1997), y, de hecho, permiten una complementariedad más fructífera a la hora de profundizar en un tema que reviste cierta complejidad.

En ese sentido la relación entre *información cualitativa*, representada en opiniones, puntos de vista, reflexiones de los entrevistados y el contenido de algunos documentos, e *información cuantitativa*, almacenada en bases de datos, mapas, estadísticas, documentos e incluso sistemas de información geográfica, fue posible, gracias a tomar la perspectiva de Milton Santos, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, para examinar la unidad de análisis: planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto,

entendida como una *acción* que hace parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que integran la globalización, y actúa sobre la ciudad, un *objeto técnico*, que a su vez y emplea otros objetos técnicos que son los planes territoriales, para aplicar acciones que posicionan objetos técnicos más específicos, en conjunto, parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que constituyen la globalización. Adicionalmente y bajo la misma lógica, se examinan con una predominancia más cuantitativa, los actores urbanos y los conceptos de globalización y ciudad. Lo anterior, en un período específico: 1980 - 2016, momento en que se instala y establece el último sistema técnico hegemónico.

En cuanto a ejecución de los momentos metodológicos que culminan con la publicación de la presente investigación: *acercamiento a posibles participantes y validación de la entrevista, indagar fuentes de información, recolección y análisis parcial de la información, análisis e interpretación de la información y publicación de resultados*, fue un proceso que se inició una vez se cuenta con documentación del POD de 1985, específicamente, los libros de diagnóstico. A partir de este punto se averiguo datos de contacto de las personas del grupo de trabajo del POD en la Alcaldía Municipal. Una vez se cumple esta tarea, se prepara la entrevista con el apoyo de dos de las personas que se contactan a forma de prueba piloto, el resultado requirió pequeños ajustes así que, el procedimiento siguiente consiste en preguntar a las demás personas de quien se tenía el contacto, si estaban de acuerdo en participar de la investigación, en todos los casos la respuesta fue afirmativa, momento desde el cual se llevó a cabo reuniones con cada una de ellas, en la primera se les presenta la investigación y en la segunda se realiza la

entrevista, a excepción de dos casos, en los que las entrevistas se hicieron vía telefónica, el primer caso, debido a que por su empleo la persona entrevistada se traslada continuamente entre varias ciudades, y el segundo, ya que la persona de contacto reside en otra ciudad. Producto de este paso, se establecieron canales de comunicación permanente con la mayoría de personas entrevistadas.

En un proceso paralelo al de realización de entrevistas, y en algunos casos con el apoyo de quienes participaron de la investigación, se logró la consecución de la documentación de los planes territoriales, que, cabe resaltar, en la mayoría de casos no se encontraba en los archivos de la Alcaldía Municipal de Pasto, en cambio se encontraban copias que por prevención o curiosidad tenían algunas personas que participaron de estos procesos.

El grupo de discusión se llevó a cabo en temporada electoral, eso, al parecer, produjo la inasistencia de algunos representantes de las comunas. Sin embargo, se llevó a cabo la recolección de información con una amplia discusión en cada una de las preguntas, beneficiosa en el sentido de afinidad y visión crítica del proceso de planificación urbana, como se observa en sus aportes a lo largo del documento.

Luego de recolectar la información, primaria y secundaria, ésta se organizó y se procedió a codificar y digitalizar los elementos necesarios en concordancia con los objetivos de la investigación. Durante este proceso, la reflexión a fondo sobre la aplicación de los instrumentos fue fundamental para el análisis y síntesis de la información y el comunicar los aprendizajes de este proceso investigativo.

## 2 Conceptos y Teorías de la Investigación

### 2.1 La globalización

“Tan sólo 8 personas (8 hombres en realidad) poseen ya la misma riqueza que 3.600 millones de personas, la mitad más pobre de la humanidad” (OXFAM, 2017). ¿Cómo puede existir una brecha tan grande entre ricos y pobres? ¿Es acaso, mucha gente sin iniciativa, sin ingenio, o sin una dosis diaria de *capitalismo zen* (Zizek, 2017) que los ayude a salir de la pobreza? o ¿Es un tren sin frenos que intenta envolver el mundo bajo una lógica de exclusión e inequitativa distribución de la riqueza?

La respuesta a estos interrogantes lleva implícita la necesidad de asumir la relación entre los conceptos de espacio y globalización. De ahí el adherir a la definición de espacio, como “conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia” (Santos, 2000, pág. 54) y globalización, como un proceso de carácter integral, manifiesto en la instalación sucesiva de sistemas técnicos hegemónicos que mediante técnicas, cada una de ellas entendida como un “conjunto de medios instrumentales y sociales, con los cuales el hombre realiza su vida, produce y al mismo tiempo, crea espacio” (Santos, 2000, pág. 27), accionadas por diversos objetos técnicos, imponen una racionalización espacial a distintas escalas espaciales, de lo global a lo local, para garantizar su reproducibilidad.

De esta forma, la reconfiguración del capitalismo en la década de los 80 se convierte en un hito de este proceso, al generar como consecuencia, la adopción de un nuevo sistema técnico hegemónico que abre paso a la articulación de los procesos de

mundialización en conglomerados corporativos, ejerce un control estricto *centro – periferia* en la totalidad del mundo y aumenta su dominio con una trascendencia global integral, como se expone en los subcapítulos siguientes.

### **2.1.1 Perspectivas y retrospectivas frente al proceso de globalización.**

Desde las grandes corporaciones transnacionales, la globalización se presenta como un proceso que beneficia a todo aquel que se sume bajo la lógica del libre mercado. Un ejemplo de esto, es la definición del presidente de la transnacional Suiza ABB, “yo definiría la globalización como la libertad para mi grupo de invertir donde desee, cuando lo desee, para producir lo que desee, comprando y vendiendo donde desee, y con el menor número posible de restricciones en materia de derechos laborales y sociales” (Gélinas, 2006, pág. 45).

En contraste, grupos de ciudadanos muchas veces integrados por campesinos, indígenas, obreros y estudiantes, gritan ante los encuentros de las grandes corporaciones globales, ¡Si globalizan la miseria, globalizamos la resistencia! Alusión implícita al conflicto de intereses que plantea la adopción del neoliberalismo, una vez reconocen las desventajas de su ubicación en la relación centro-periferia y los posibles impactos sociales, culturales y territoriales, que trae consigo la sociedad de consumo del libre mercado.

En algunos casos, perspectivas más radicales ante la globalización, llevan a comunidades a tratar de aislarse para mantener su territorio y cultura, sin desconocer algunas redes de intercambio e integración.

Otro punto de vista, plantea la globalización como “un proceso económico-financiero y cultural-comunicacional propiciado por la revolución digital” (Borja, 2005, pág. 313) de la década de los 80, que a inicios del nuevo milenio, con *la guerra contra el terrorismo* profesada por el gobierno estadounidense, se convierte en una “realidad político-militar imperial, una dominación ejercida por el gobierno de la única superpotencia existente” (Borja, 2005, pág. 313), definición que se respalda en la práctica con el manejo de las guerras que impulsa el gobierno de los Estados Unidos en medio oriente como paso al establecimiento de transnacionales norteamericanas para la explotación de hidrocarburos, metales y cristales preciosos, y en general bienes naturales, como ha pasado en Afganistán, Libia e Irak, principalmente.

En cambio, un planteamiento distinto declara que “si la globalización se nos impone, la territorialización depende esencialmente de nosotros” (Boisier, 2007, pág. 52) y la define como una nueva fase tecnológica o tecno-cognitiva del desarrollo del capitalismo, relacionada también a la década de los 80.

Estas perspectivas permiten vislumbrar la posibilidad del establecimiento de un nuevo conjunto técnico hegemónico (Santos, 2000, pág. 149) que se asocia a la reestructuración del capitalismo y transforma la lógica del proceso de globalización. Planteamiento que privilegia miradas de la ciudad y el espacio geográfico en la escala global.

### **2.1.2 La globalización con la reestructuración del capitalismo.**

Si bien la globalización se fortalece con la reestructuración del capitalismo en una nueva fase tecnológica en la década de los 80s, esta inicia casi una década antes con el

neoliberalismo (Harvey, 2003; Gélinas, 2006), que como proceso no se establece de manera general y total, pero desde el principio su presencia marca la totalidad del espacio geográfico (Santos, 2000).

En consecuencia, se puede afirmar que la reestructuración del capitalismo abre paso a la gradual instalación de un nuevo sistema técnico hegemónico, que da inicio con la imposición de un nuevo modelo económico, cuando, a partir del “15 de agosto de 1971, el presidente Nixon anuncia unilateralmente la desmonetización del oro, es decir, el fin de la convertibilidad del dólar a una tasa fija” (Gélinas, 2006, pág. 38), acción que corta el vínculo entre moneda y bienes reales, y cambia el proceso de internacionalización del capitalismo del modelo de proteccionismo económico de los acuerdos de Bretton Woods, “un sistema planetario jerárquicamente organizado y en gran medida controlado por Estados Unidos a otro sistema planetario más descentralizado, coordinado a través del mercado, y que hacía las condiciones financieras del capitalismo mucho más volátiles” (Harvey, 2003, pág. 79), la economía de libre mercado o neoliberalismo, propuesta por Milton Friedman.

Una de las expresiones iniciales y más contundentes a nivel mundial de este modelo económico se realiza en Chile, donde el neoliberalismo se instala, principalmente, producto de dos acontecimientos previos, el auge de la guerra fría, y la elección del socialista Salvador Allende, como presidente de la república de Chile. Hecho de trascendencia geopolítica que llama la atención del gobierno estadounidense, debido a que el socialismo como ideología se relaciona a tener en las guerrillas su única posibilidad de alcanzar el poder estatal, redistribuir la riqueza de una forma más

equitativa entre ricos y pobres, y mejorar las condiciones de vida de las clases populares, pero con la elección de Allende cambian las reglas de juego.

Con este nuevo contexto, la Central de Inteligencia Americana CIA, crea como respuesta, un plan de política económica elaborado con ayuda de estudiantes de la Escuela de Chicago conocidos como los *chicago boys* –seguidores de Milton Friedman-, *El Ladrillo*, instrumento con el cual, desestabilizan el gobierno chileno y colapsan su economía (Klein, 2009) . De esta forma, desencadenan como acontecimientos siguientes: el asesinato del presidente Salvador Allende, por órdenes de uno de sus generales, quien conspiraba contra él junto al gobierno estadounidense, el dictador Augusto Pinochet, la consiguiente instalación en Chile, durante 14 años, de una dictadura militar que practica la desaparición forzada, la tortura, el asesinato de ciudadanos, y, la aplicación de la totalidad de medidas del libre mercado: supresión del control del precio, privatización de empresas estatales, eliminación de aranceles de importación, y reducción del gasto público. “El primer caso en que un avance hacia el comunismo, daba paso a un avance al libre mercado” reconocería Milton Friedman. Luego de un año de iniciada su aplicación, la inflación alcanzaría el 300%, un fracaso total (Klein, 2009).

Al mismo tiempo, a nivel internacional, el avance tecnológico y económico de las multinacionales, suma a las condiciones necesarias para la expansión neoliberal que se presenta con la elección de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos, dando paso a establecer el centro de este proceso en el Atlántico Norte, proceso que se concreta cuando las multinacionales más capitalizadas y mejor posicionadas se transforman en Corporaciones Transnacionales o globales como

prefieren llamarse, ya que el término global “tiene la ventaja de eliminar toda referencia a la nación, al Estado y a las fronteras” (Gélinas, 2006, pág. 38) y con su consolidación “reclaman el fin del Estado benefactor, así como la supresión de toda legislación que regule los precios, salarios e inversiones y que proteja el medio ambiente. Exigen la privatización de las empresas estatales y de servicios públicos tales como el transporte, el agua, la salud y la educación. Exigen la liberalización total del comercio y de las inversiones transfronterizas. Critican la rigidez del mercado del trabajo y del poder sindical que, según ellas, pone trabas a la competitividad y la libre competencia. Exigen la *flexibilidad del trabajo*” (Gélinas, 2006, pág. 39).

### **2.1.3 La globalización desde la técnica.**

Si bien las técnicas “constituyen un conjunto de medios instrumentales y sociales, con los cuales el hombre realiza su vida, produce y al mismo tiempo, crea espacio” (Santos, 2000, pág. 27); y se interrelacionan en su manifestación práctica, de modo que “se ofrecen como un sistema y se realizan a través del trabajo y de las formas de elección de momentos y lugares para su uso” (Santos, 2004, pág. 23), éstas, imprimen en el espacio, ese “conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia” (Santos, 2000, pág. 54), un proceso dialéctico constante entre una racionalización espacial global y local. En ese sentido, el espacio se constituye por objetos técnicos, denominación que recibe cualquier objeto sea natural o artificial en tanto se use el criterio del posible uso, “intencionalmente concebidos, para el ejercicio

de ciertas finalidades, intencionalmente fabricados e intencionalmente localizados” (Santos, 2000, pág. 284). De donde resulta un orden espacial también intencional.

Esto es fácil de entender una vez que se adquiere conciencia de la aplicación de estas definiciones a cada objeto cotidiano en distintas escalas, por ejemplo, cuando al caminar por una calle en una determinada ciudad del mundo, se observa todo al paso, se puede encontrar objetos técnicos y relacionarlos por algunas características, a un lugar de procedencia, una forma de elaboración, el tiempo que lleva en ese lugar, etc., en sí, evidencias de los sistemas de objetos y de acciones que lo han llevado a ocupar determinado espacio en aquel momento y en igual sentido las técnicas que han posibilitado ese proceso.

Un dulce de chocolate en el mostrador de una tienda golosinas, con letras en inglés, un empaque metalizado similar al visto en las propagandas de los principales medios de comunicación de esa ciudad, y el logo de una empresa reconocida, hace sospechar su procedencia, su ubicación dentro de la gama de productos de consumo actual, la mano de obra que se emplea en su elaboración, e incluso, si se obtienen más datos del empaque, seguramente se podría encontrar el lugar de procedencia de la empresa, el lugar de empaque del producto, un código que especifica hace cuando tiempo está en el país, los posibles procesos de intercambio económico global que lo traen aquí, y si se estudia a fondo, encontraríamos en detalle más elementos del sistema técnico, y los sistemas de acciones y sistemas de objetos, que lo llevan hasta ese lugar: los vehículos que lo transportaron, el lugar de venta de esos vehículos, el tipo y lugar de ensamblaje, la proveniencia de cada una de sus partes y el nivel tecnológico, las vías que utilizaron,

los materiales de esas vías, el recorrido de cada material hasta consolidarse en esa vía, las empresas intermediarias, el tipo de empresas y sus características pormenorizadas, desde las máquinas y cada una de sus partes y materiales, hasta los trabajadores que intervienen en el proceso, su lugar de vivienda, el nivel de estudios, los familiares, el contexto que suscita rasgos de personalidad de cada uno de ellos, en fin. Todo el sistema técnico que conduce el espacio de ese producto y lo vuelve en parte de otros sistemas técnicos y sistemas de objetos y acciones; mismo proceso que se puede identificar en cualquier objeto técnico, desde un alfiler hasta una ciudad.

Ahora bien, a escala global, algunas técnicas incrementan el número de elementos que éstas controlan al condicionar el comportamiento de otras técnicas, de esta forma, adquieren la connotación de técnicas hegemónicas y su interrelación da paso al establecimiento de un sistema técnico hegemónico que racionaliza el espacio a nivel mundial, se constituye en la base material de la vida de la sociedad por un cierto tiempo y orienta el proceso de globalización, hasta que otro sistema de técnicas tome su lugar. Con la singularidad, de instalarse en cada espacio, bajo la premisa, de que no “hay un espacio global, sino solamente espacios de la globalización, espacios mundializados reunidos por redes” (Santos, 2000, pág. 285).

La presencia de este sistema técnico hegemónico es determinada por dos aspectos complementarios, la creación de densidad dentro de un proceso de producción específica y el incremento en la división del trabajo en determinado espacio, ya que cuanto más fuerte se manifiestan en un área, “mayor es la tendencia para que sistemas técnicos hegemónicos se instalen. En esos lugares es más eficaz la acción de los motores

de la economía mundializada, que incluyen las instituciones supranacionales, las empresas, y bancos multinacionales” (Santos, 2000, pág. 152). De esta forma, logra generar directa o indirectamente, un proceso de desnacionalización que “transforma en endógenos programas globales “ (Sassen, 2007, pág. 68), cuya manifestación a nivel territorial se expresa en un proceso de “producción de desarrollo temporal y geográfico desigual” (Harvey, 2003, pág. 79).

En esa dirección, todos los sistemas técnicos “son cada vez más exigentes de un control coordinado. De una multiplicidad de instalaciones y una pluralidad de mandos [a] una dirección única o al menos unificada” (Santos, 2000, pág. 154), que evolutivamente sirve de base a la globalización.

#### **2.1.4 La Globalización en la Ciudad.**

“El orden global busca imponer, en todos los lugares, una única racionalidad. Y los lugares responden al mundo según los diversos modos de su propia racionalidad” (Santos, 2000, pág. 289). En la ciudad, este fenómeno se dinamiza de acuerdo al inserción de ésta a la relación centro-periferia que se establece desde las técnicas, donde según el tiempo, al margen de la influencia del sistema técnico hegemónico, las ciudades que se ubican en la periferia del sistema urbano, mantienen el control técnico en la división territorial del trabajo desde la producción como tal, y las ciudades situadas en posiciones superiores, como las *ciudades globales* (Sassen, 2007), poseen el dominio político, mediante órdenes, disposición de la plusvalía, control del movimiento, es decir, todo aquello que guía la circulación, la distribución y la regulación (Santos, 2000), proceso que al tomar la ciudad como objeto técnico, permite,

deconstruir la globalización en elementos específicos de lugares estratégicos donde se materializan los procesos globales y los vínculos que los conectan (Sassen, 2007).

A nivel interno en la ciudad, el ritmo que se exige a cada objeto, “para que participe eficazmente de la aceleración deseada [acorde a la razón global], supone que se conozcan anticipadamente los tiempos de su uso, las velocidades que se pueden alcanzar, las frecuencias que permiten, los costes respectivos. De ahí su estandarización” (Santos, 2000, pág. 232), de modo que con esas condiciones, “la tendencia actual supone, desde el punto de vista de la fluidez, un envejecimiento más rápido que antes de los subespacios que no disponen de medios para actualizarse” (Santos, 2000, pág. 232), contexto que lleva a que dentro de la ciudad, el proceso de envejecimiento acelerado sea más rápido en unos lugares más que en otros, e incentiva las migraciones de personas y de empresas como resultados de cambios del valor del suelo.

Un ejemplo de ello, se observa al analizar las economías urbanas donde se demuestra “que existe una articulación considerable de empresas, industrias y trabajadores que a primera vista pueden parecer ajenos a una economía urbana dominada por el mercado financiero y los servicios especializados, pero que, en realidad, cumplen una serie de funciones integrales para dicha economía” (Sassen, 2007), de modo que “diversas fracciones de la ciudad, se distinguen por las diferencias de las respectivas densidades técnicas e informacionales” (Santos, 2000, pág. 259). En consecuencia, “ciertos espacios de la producción, de la circulación y del consumo son las áreas de articulación de los actores “racionales”, mientras los demás actores se contentan con las fracciones urbanas

menos equipadas. La acción humana es de ese modo compartimentada, según niveles de racionalidad de la materia" (Santos, 2000, pág. 259).

"Sin embargo, mientras en el "mundo" lo que cuenta es sólo lo global, en los territorios nacionales todo cuenta" (Santos, 2000, pág. 287). Situación que lleva a que empresas e instituciones globales y locales entren en conflicto, y en la búsqueda de una convivencia necesaria, reclamen su regulación, es decir la producción de normas, hecho que ha vuelto indispensable su proliferación, no obstante, existe en éstas una característica y es que cuando no se "pueden atenuar o suplantar las normas globales, las normas territorializadas se enfrentan al mundo a pesar de, aparentemente, tejer alianzas con los intereses globales" (Santos, 2000, pág. 287).

## **2.2 La Planificación Urbana en el Contexto de la Globalización**

La planificación urbana entendida como una técnica que incide y da forma a la reestructuración social y económica de la ciudad, controla "los cambios en el proceso de desarrollo" (Wills & Carreño, 1995, pág. 11) y se manifiesta en los planes territoriales como objetos técnicos que actúan sobre el espacio local al regular y permitir el establecimiento de otros objetos técnicos, vías, puentes, infraestructuras privadas, instituciones públicas, etc.; de forma que se estructuran por medio de sistemas de objetos y sistemas de acciones.

De esta forma, se revela en cada uno de los objetos, su carácter sistémico como "un sistema, que funciona sistemáticamente" (Santos, 2000, pág. 184), que en general, no solamente poseen los planes territoriales sino también los objetos técnicos que se crean a partir de estos. Por ejemplo, los grandes supermercados o centros comerciales no

podrían existir sino tuvieran acceso directo o capacidad para gestionar a su servicio, vías rápidas, estacionamientos adecuados y accesibles, sistemas de transportes públicos con horarios regulares y conocidos, y sí, en su propio interior las actividades no estuviesen subordinadas a una coordinación. Es el mismo caso de grandes edificios, de los almacenes, incluso, la red viaria de un país (Santos, 2000).

No obstante, el sistemismo o tendencia a estructurarse en sistemas, de los objetos, condiciona el sistemismo de las acciones, sin que exista necesariamente una relación automática, en ese sentido, la dinámica de los espacios de la globalización, “supone una adaptación permanente de las formas y de las normas” (Santos, 2000, pág. 213); en la que la planificación urbana, tiene un carácter relevante como técnica central en el entramado *normas - morfología* de ciudades. Ya que, en la forma de objeto técnico, como plan territorial, ésta puede, mediante normas, catalizar o redireccionar en distintos grados la adaptación del orden global sobre el orden local, según las necesidades de actores hegemónicos locales o globales, con la transformación en totalidad, de las ciudades o lugares específicos dentro de ellas.

Por lo tanto, los debates sobre la aplicación de una planificación tradicional, sujeto que planifica un objeto, o una planificación estratégica, sujeto que planifica un objeto planificado también por otros sujetos (Matus, 1994), obligan a reconocer que no obstante, las planificaciones, territorial en general y urbana en particular, se enmarcan en diferentes niveles geográficos y políticos donde “las normas globales, inducidas por organismos supranacionales y por el mercado, tienden a configurar las demás. Y las normas de mercado tienden a conformar las normas públicas” (Santos, 2000, pág. 213),

convirtiendo, generalmente, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial en, inevitablemente, herramientas sometidas a estas lógicas del capital, de forma que se plantea la necesidad de “reemplazar el cálculo determinístico por el cálculo interactivo y la fundamentación de apuestas en contextos explícitos” (Matus, 1994, pág. 323), para desarrollar una técnica propia y lograr mayor autonomía territorial.

### **2.2.1 Planes territoriales como objetos técnicos.**

Los planes territoriales son el producto de sistemas de acciones y sistemas de objetos, que en conjunto se constituyen como objetos técnicos y según la planificación situacional, deben formar un “equilibrio dinámico entre proyecto de gobierno, capacidad de gobierno y gobernabilidad” (Matus, 1994, pág. 322). Sin embargo, hoy en día, la elaboración de estos planes se realiza en un contexto donde los objetos técnicos que se pretenden condicionar no se acoplan al lugar que se determina para estos, “sino que sugieren el papel a desempeñar, porque son instalados obedeciendo a una lógica que nos es ajena, una nueva fuente de alienación” (Santos, 2000, pág. 182) fundamentada en una extrema funcionalidad y una clara intencionalidad mercantil, afín a la instalación del sistema técnico hegemónico y antecedida por el posicionamiento de otros objetos técnicos que abren paso a esta lógica.

Un ejemplo reiterativo en Latinoamérica, se presenta cuando “dicen que las empresas hidroeléctricas suponen, para un país o para una región, la esperanza de salvación de la economía, de la integración al mundo, la seguridad del progreso, se trata en realidad de símbolos que nos permiten aceptar la racionalidad del objeto que, por el contrario,

puede exactamente venir a destruir nuestra relación con la naturaleza y a imponer relaciones desiguales” (Santos, 2000, pág. 182).

En consecuencia, la recurrente similitud de los objetos técnicos actuales provoca que la mayoría de lugares compartan una apariencia, que demuestra, una fuerte tendencia hacia la universalidad, resultado del sistema técnico hegemónico a nivel global (Santos, 2000). Pese a esto, “nunca se gobierna con total gobernabilidad del sistema y total capacidad de gobierno” (Matus, 1994, pág. 322), situación contradictoria que hace de los planes territoriales como objetos técnicos, “una serie de cadenas de apuestas bien o mal sustentadas en cadenas de argumentos, cálculos parciales y supuestos” (Matus, 1994, pág. 323), que muchas veces, desconocen el conflicto entre sistemas técnicos locales y el sistema técnico hegemónico, y posiblemente, sobre todo en el caso latinoamericano, de los elementos instalados con anterioridad bajo la racionalización espacial de sistemas técnicos hegemónicos anteriores, que en definitiva, vuelven más compleja la tarea de la planificación urbana en su posibilidad práctica.

### **2.3 La Morfología Urbana y La Globalización**

La morfología urbana como espacio construido, “refleja la organización económica, la organización social, las estructuras políticas, los objetivos de los grupos sociales dominantes. Solo hay que saberla leer” (Capel, 2002, pág. 20). Lógica que posibilita, reconocer en subespacios de la ciudad, objetos técnicos que “adquieren características diferentes en la medida en que esos actores ajustan su comportamiento espacial a unos nuevos valores y exigencias derivadas de la inserción en la economía global” (Williams, 2006, pág. 71), como la instalación de objetos técnicos en el espacio local afín a la razón

global que plantea el conjunto técnico hegemónico, regidos por una única racionalidad que los constituye en sistema, lejos del orden local asociado a una población contigua de objetos técnicos, reunidos por el territorio y como territorio, regidos por la interacción en los lugares según los diversos modos de su propia racionalidad. Ejemplo de ello es “la difusión de un estilo de vida globalizado que marca la organización y crecimiento de los conjuntos cerrados” (Williams, 2006, pág. 71) o en la actualidad, torres de apartamentos y grandes superficies comerciales, en busca de realizar una reconfiguración territorial encaminada a generar mayores condiciones para la instalación de objetos técnicos afines a la razón global.

De ahí que sea posible analizar la globalización sobre la ciudad a partir de su morfología, recordando que “los aspectos fundamentales del estudio geográfico de la morfología han sido el plano, los edificios, los usos del suelo y el estudio morfológico integrado de áreas concretas de la ciudad” (Capel, 2002, pág. 22). Elementos capaces de mostrar los sistemas de objetos y sistemas de acciones a partir de objetos técnicos claves. Ejemplo de esto son las grandes superficies comerciales, dado el establecimiento de redes que requieren como consecuencia de su mayor o menor capacidad de utilizar las redes de comunicación, de forma que su actuar consiste en identificar zonas urbanas con un reciente aumento en la capacidad de carga de algunos servicios (agua, luz, vías de comunicación) y, adicionalmente, analizar si la ciudad cuenta con una creciente densidad de condiciones afines a su instalación. Paso siguiente, éstas compran terrenos y construyen edificios de apartamentos, conjuntos cerrados, grandes centros comerciales o supermercados, y a su vez, llegan otras a cooptar la demanda de servicios

complementarios que las primeras requieren, todo según su capacidad de movilidad de materiales, planificación de obras y otros elementos. Muchas veces, creando una policentralidad que fragmenta la ciudad con formas que adhieren al estatus de islas de riqueza (Williams, 2006).

En palabras de Santos: “Las acciones hegemónicas se establecen y se realizan por medio de objetos hegemónicos y, así, privilegian ciertas áreas. Luego, como en un sistema de sistemas, el resto del espacio y el resto de las acciones están llamados a colaborar “ (Santos, 2000, pág. 209). Explicación del “porqué los territorios nacionales se transforman *en un espacio nacional de la economía internacional* y los sistemas de ingeniería más modernos, creados en cada país, son mejor utilizados por firmas transnacionales que por la propia sociedad nacional” (Sassen, 2007, pág. 206).

### **3 Planificación Urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto. Período 1980 – 2016**

#### **3.1 Planes con Incidencia Directa en la Transformación de San Juan de Pasto**

Existe cierta estabilidad en la producción de planes territoriales desde el *Plan de Ordenamiento y Desarrollo -POD-* del Municipio de Pasto 1985 – 2005, que si bien, se somete a ajuste al poco tiempo de aprobación, mantiene su estructura general. Esto se puede observar en el *ajuste al POD Estrategia Siglo XXI* de 1990, instrumento que incorpora y actualiza, según sea el caso, variables normativas principalmente la ley 9 del 89 sobre reforma urbana, y el tema de prevención del riesgo ante la activación del volcán en 1989. Este plan termina por regir el desarrollo físico de la ciudad hasta el año 2000.

Con la expedición de las leyes 152 del 94 y 388 del 97, inicia una nueva etapa en la planificación territorial del municipio, donde se separa el desarrollo económico del ordenamiento territorial, situación que lleva a la formulación y aprobación del primer Plan de Ordenamiento Territorial, POT *Pasto 2012: Realidad posible*, un ejercicio que si bien cuenta con la experiencia de los planes elaborados con anterioridad y en algunos integrantes de los grupos de trabajos de estos, encuentra conflictos normativos que obligan a realizar una la revisión excepcional y ajuste parcial que se aprueba en el acuerdo 004 del 2003, las razones básicas son, algunos vacíos, contradicciones y fallas técnicas que generan confusión en su aplicación, y dificultades normativas en su aplicabilidad (Alcaldía de Pasto, 2003), una vez se corrigen, conserva vigencia por 6 años y se modifica nuevamente, con la revisión ordinaria y ajustes expresados en el acuerdo 026 del 2009, en la cual se realiza una transformación amplia, de la estructura

de planes, programas y proyectos, y sus alcances, al punto de incidir visiblemente en la transformación morfológica de la ciudad con su implementación, principalmente al facilitar el crecimiento vertical de la misma.

El siguiente ejercicio de este tipo, es el Plan de Ordenamiento Territorial POT 2015 - 2027, *Pasto, Territorio Con-Sentido* realizado en 2015, con un grupo interdisciplinario que plantea propuestas innovadoras para la ciudad, que generan opiniones a favor y en contra, estas últimas principalmente por el gremio de constructores debido a la desaceleración de su actividad laboral ya que toma en cuenta el concepto de plusvalía de suelo con la implementación de las cargas urbanísticas, sin embargo, al momento de esta investigación la implementación de este plan está sujeta a un proceso de demanda por acción popular que se mencionará más adelante.

Cada uno de estos planes requiere especial atención por cuanto brindan elementos que suscitan la identificación de la evolución de la planificación territorial urbana, los sistemas de objetos y sistemas de acciones que los estructuran e impulsan, y la lógica de racionalización del espacio que como objetos técnicos imprimen en la morfología de la ciudad. En cuanto a los Planes de Desarrollo PD del municipio, esta investigación explora, específicamente, la articulación que existe entre éstos y los POT en la búsqueda de tener más claridad sobre cómo estos últimos asumen el carácter de planes territoriales.

### **3.2 Planes Territoriales y el Sistema Técnico Hegemónico**

En resumen, a lo planteado en el capítulo II, los planes territoriales como objetos técnicos forman parte y son el fin de sistemas de objetos y sistemas de acciones que

racionalizan el espacio a través de las técnicas. En ese sentido, éstos proponen y condicionan la instalación de otros objetos técnicos, según la preponderancia de una razón global o una razón local, la primera, actúa en afinidad al sistema técnico hegemónico mediante la construcción de redes de intercambio que transforman determinados lugares en espacios de globalización, la segunda, impulsa la instalación de nuevos objetos técnicos en relaciones de asociatividad con su entorno sin dar prioridad al sistema técnico global predominante.

Desde esta perspectiva, cada plan territorial del municipio, sea plan o ajuste, genera sistemas de objetos y sistemas de acciones distintos que lo constituyen como un objeto técnico único al igual que las experiencias e información que aporta en la transformación de ciudad y el posible camino a seguir por parte de sus habitantes y especialmente planificadores territoriales. Recorrido que inicia con un paso rápido por el contexto internacional, nacional, departamental y local, entre 1980 y 2016, el período de investigación, más adelante, se encuentra información de los planes territoriales, en dos segmentos específicos: los planes territoriales antes del 2000 y los planes territoriales después del 2000. En el primer segmento, se lleva a cabo la presentación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto, 1985 - 2005 y el ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI de 1991, luego, en el segundo segmento, se examinan los planes territoriales después del 2000, entre los cuales están el Plan de Ordenamiento Territorial, Pasto 2012, Realidad Posible y sus dos ajustes, y, POT Pasto, Territorio Con-Sentido 2015 y un breve resumen de la demanda en contra a 2016.

La presentación de los planes territoriales antes del 2000, muestra datos generales y aprobación, grupos de trabajos, documentos que sirven de insumos, características principales y mapas de perímetro urbano por cada plan, más la tabla 4, que compara las estructuras de planes, programas y proyectos, de los dos planes, esto con el fin de facilitar al lector, entrever algunos de los elementos que fortalecen lo local o, por el contrario, que impulsan la instalación del sistema técnico hegemónico, y con él una racionalización global del espacio. En el caso de los planes territoriales después del 2000, debido al cambio en la normatividad, se presentan datos generales y aprobación, grupo de trabajo, documentos que componen el plan, características generales, mapas de perímetro urbano por cada plan, y en el caso del POT del 2000 y sus ajustes, se presentan las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, en donde se comparan las estructuras de planes, programas y proyectos, por cada uno de los cinco principios que orientan estos planes territoriales.

### **3.2.1 Contexto de los planes territoriales.**

En la lógica de los objetos técnicos planteada por Milton Santos (2000), el recorrido por el contexto abre paso a exponer elementos fundamentales de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que favorecen la instalación del sistema técnico hegemónico sobre nuestra ciudad. En ese sentido, el contexto a nivel internacional presenta procesos de incidencia geopolítica de gran magnitud que dejan percibir su posible influencia sobre el país; a nivel nacional, si bien se trata de mostrar un breve contexto general, se resalta el modelo económico priorizado, además, a partir de los 80, los aportes normativos a la planificación territorial, y, adicionalmente, desde los 90, también, los

tratados internacionales durante cada gobierno, con el fin de dar a conocer algunos procesos de planificación, la apertura económica y los posibles efectos sobre la autonomía territorial en el manejo de la política económica nacional.

A nivel departamental, se hace mención a procesos de planificación territorial que se formulan en los 80, 90 y 2000, y muestran las prioridades territoriales por cada década, de tal forma que permiten hacerse a una idea de la racionalización del territorio en cada una de ellas. Y, a nivel municipal, se presentan sucesos que inciden, tanto, en la evolución espacial de la ciudad como en su planificación territorial. Todo lo anterior, destinado a adentrarse gradualmente en la lógica de sistemas de objetos y sistemas de acciones de la planificación territorial de la ciudad.

El contexto internacional durante el período de investigación, obedece en principio, a una álgida dinámica dada por la guerra fría, un elemento que se mantiene vigente desde el final de la segunda guerra mundial hasta la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas URSS, y otro elemento más, es la aparición del neoliberalismo con la desmonetización del oro en 1974, a iniciativa del gobierno estadounidense de Richard Nixon 1969 - 1974, por consejo del economista Milton Friedman, que se posiciona a nivel internacional por acción de los gobiernos de Margaret Thatcher en Gran Bretaña 1979 - 1990 y Ronald Reagan en Estados Unidos 1981 - 1989, a través del Consenso de Washington; elementos que transforman el manejo económico de los países latinoamericanos y por ende, también en sus procesos de planificación territorial, al tiempo, que sirven de instrumento a la imposición del

sistema técnico hegemónico que comienza el curso a su instalación, poco antes de la siguiente década.

A inicios de los 90, el mundo hasta antes disputado entre las dos potencias mundiales cambia hacia el establecimiento de un mundo unipolar dirigido por los Estados Unidos como la única superpotencia. Es un momento de transición entre uno y otro sistema técnico hegemónico, en que se reorganiza la estructura de sistemas de objetos y sistemas de acciones predominante, a favor del gobierno estadounidense, y éste reorienta su economía basada en la guerra y producción de armas a objetivos en Latinoamérica, muestra de esto, es la guerra contra el narcotráfico y la firma del ATPA o ley de preferencias arancelarias con Colombia y Bolivia en 1992 y, Ecuador y Perú en 1993, en apariencia, una medida de control a la proliferación de carteles y mafias en estos países. Es un contexto de una fuerte dinámica geopolítica y la instalación del nuevo sistema técnico hegemónico, base de la globalización, al tener por función, articular los sistemas técnicos mundializados, al control coordinado de una dirección única o al menos unificada con influencia sobre la totalidad de los sistemas técnicos existentes. Esta transición llega a su apogeo con la crisis económica del 98 y da paso a un breve período que antecede su estabilidad.

Desde el 2001, la instalación del nuevo sistema técnico hegemónico se consolida con los ataques a las torres gemelas el 11 de septiembre y el inicio de la guerra contra el terrorismo. Período que inicia durante la administración del presidente norteamericano, George Bush 2001 - 2009, con el discurso en que auto declara a los Estados Unidos como el protector de la seguridad internacional e insta a tomar partido en una lucha que

solo admite dos bandos, los que están con ellos o los terroristas, sin dejar paso a posiciones distintas. Una jugada estratégica que los beneficia en el terreno geopolítico y facilita militarizar la globalización al propiciar la invasión de Afganistán, Irak y otros países de medio oriente, puesto que permite adherir espacialmente, nuevos sistemas y objetos técnicos hasta antes inaccesibles.

Este contexto presenta algunos cambios con la crisis económica del 2008, momento en que las economías asiáticas comienzan a perfilar condiciones hacia una nueva lógica hegemónica que posiblemente, a futuro, logre la imposición de un nuevo sistema técnico hegemónico acorde un mundo multipolar. Sin embargo, si bien desde el 2010, el mundo pasa por un nuevo momento de fuertes dinámicas geopolíticas, a 2016, aún no se manifiestan rasgos explícitos de esa nueva posibilidad.

A nivel nacional, en Colombia, el contexto que coincide con el establecimiento del nuevo sistema técnico hegemónico coincide con el año de la desmonetización del oro. Esta rápida articulación de sucesos entre contextos, se debe a la existencia del Frente Nacional, un pacto con que los partidos tradicionales, conservador y liberal, se intercalan períodos de gobierno a espaldas de la ciudadanía en general; y que establece condiciones favorables para la rápida aplicación de políticas internacionales en el país. En este sentido, la introducción de medidas económicas neoliberales durante los gobiernos de Alfonso López Michelsen 1974 - 1978 y Julio Cesar Turbay Ayala 1978 - 1982, causa, por una parte, el fortalecimiento de insurgencias que desde los años 60 buscan una reforma agraria, y por otra, la aparición del narcotráfico en lugares donde la presencia del Estado y de la guerrilla es baja, a raíz, de los desequilibrios económicos a

que es sometida la nación. Una situación que permite observar las consecuencias de la instalación abrupta del nuevo sistema técnico hegemónico, ante dos resistencias, por así decirlo, la del anterior sistema técnico predominante y la de los sistemas técnicos locales.

De ahí que, a diferencia de gran parte de países latinoamericanos, y producto de los acuerdos de paz de la Uribe, Meta, en 1985, el plan de desarrollo nacional del gobierno de Belisario Betancur entre 1982-1986, se oriente en la práctica, hacia la teoría estructuralista de la CEPAL para rescatar “el papel del Estado como agente promotor del desarrollo” (Gonzales, 1994, pág. 51), y el avance de la nación “en el proceso descentralizador, plasmado principalmente en la reforma al régimen municipal y en la elección popular de alcaldes, caracterizadas por tener una óptica altamente fortalecedora del Municipio” (Estupiñán, 2001); de esta forma, la velocidad de instalación del sistema técnico hegemónico se reduce al suspender la aplicación de medidas económicas neoliberales, más no significa una pausa completa en su instalación, debido a la capacidad de adaptación e implantación con que éste establece su conjunto de sistemas de objetos y sistemas de acciones sobre territorios asimilables dentro del área de influencia de los sistemas técnicos locales.

Por otra parte, esta situación sirve al proceso de planificación urbana de varias ciudades, ya que, los planes creados por el IGAC a fines de los años 60, de base teórica cepalina, encuentran al término de la vigencia a mediados de los ochenta, un gobierno afín a esa línea teórica que, adicionalmente, produce normatividad relacionada a la planificación territorial como la Ley 11 del 86, sobre el Estatuto Básico de la

Administración Municipal, y la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales, y crea las comunas como áreas urbanas con al menos 10.000 habitantes, modificando la ley 14 del 69. Cabe aclarar que en general, la importancia de las normas como objetos técnicos consiste en, simultáneamente, ser y hacer parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones, al tiempo que reglamentan y estandarizan la instalación de nuevos de sistemas de acciones y sistemas de objetos complementarios, generalmente, afines a la razón global que plantea el sistema técnico hegemónico.

Los gobiernos siguientes retoman el neoliberalismo, de tal forma que el gobierno de Virgilio Barco 1986 - 1990, prepara el ingreso del país a la economía internacional, trata de mantener canales para lograr diálogos de paz con las insurgencias y promulga la ley 9 de 1989, norma hito en el tema de reforma urbana que estandariza los procedimientos con que los municipios actúan en esta área y cumple, a la vez, la función ya descrita de objeto técnico.

En el gobierno siguiente, Julio Cesar Gaviria Trujillo 1990 - 1994, realiza la apertura económica, y producto del proceso de paz entre el gobierno nacional e insurgencias entre las que se destaca el M19, se suscita la Constituyente del 91. Situación que abre las puertas a la reestructuración del Estado Colombiano y obtener en ella, simultáneamente, una constitución vigente en el contexto internacional neoliberal, hecho favorable para el gobierno y la racionalización global del espacio desde sistema técnico hegemónico, y, la democratización de las instituciones del Estado y la creación de instrumentos legales que garanticen mayores derechos a los ciudadanos, hecho que beneficia a los sectores populares y el fortalecimiento de sistemas técnicos locales. En este momento, es válido

resaltar, que, en ocasiones, objetos técnicos con una amplia composición de elementos, contienen, como parte de sus sistemas de acciones y sistemas de objetos, algunos que se articulan a la racionalización global del espacio y otros a favor la racionalización local del mismo, según la dimensión territorial de implantación, en este caso, nacional.

En cuanto a la economía internacional, en Colombia, ésta se transforma notablemente con la apertura económica. Los gobiernos de turno, establecen tratados, acuerdos y otros elementos que brindan un camino favorable a la instalación del sistema técnico hegemónico en espacios locales del país por medio de elementos de sus sistemas de objetos y sistemas de acciones, como empresas transnacionales para la explotación de recursos nacionales, franquicias y sedes de grandes centros comerciales, etc., entre los cuales se encuentra una diferencia, que consiste, en favorecer, con una mayor o menor velocidad de instalación al sistema técnico hegemónico, por ejemplo, un tratado que impulsa medidas neoliberales incrementa esa velocidad, a diferencia de otros elementos que generan mayores condiciones a favor de una autonomía territorial local, como algunos tratados que se inclinan a fortalecer, desde la teoría cepalina, la región latinoamericana.

Desde esa perspectiva, durante el gobierno de Julio Cesar Gaviria Trujillo se suscita, en 1991, la firma del Andean Trade Preference Act, ATPA con Estados Unidos que entra en vigencia desde 1992, al año siguiente, la firma del Acuerdo de libre comercio con Chile, en vigencia a partir de 1994, y solo la firma, en ese mismo año, de los acuerdos internacionales con México y Centro América con miras a fortalecer la economía latinoamericana. El primero, ampliamente neoliberal, sin embargo, los firmados con los

países latinoamericanos aún con una inclinación visible hacia el estructuralismo cepalino, en consecuencia, el primer tratado que entra en vigencia en la nación aventaja la instalación del sistema técnico hegemónico, en tanto que los siguientes sirven de contramedida y retrasan ese proceso.

En relación a la planificación territorial, la nueva constitución política impulsa un amplio proceso descentralizador del Estado, situación, que se traduce, por una parte, en la incidencia más directa e incontrolada de la instalación del sistema técnico hegemónico en los espacios locales, al abrir paso a que estos realicen negociaciones internacionales, y, por otra parte, da paso a entretejer y consolidar esfuerzos regionales, más adecuados en cuanto al manejo de las relaciones internacionales y autonomía territorial local.

En cuanto a normas específicas, se destacan, la ley 99 de 1993 por la cual se crea el ministerio del medio ambiente y se reordenan las funciones de las corporaciones autónomas regionales, con el paso de éstas del DNP al recién creado ministerio del medio ambiente; la ley orgánica 152 de 1994, sobre planes de desarrollo, divide el ordenamiento territorial del desarrollo económico, y, la ley 136 de 1994, por la cual se moderniza la organización y el funcionamiento de los municipios, y los categoriza de acuerdo a su población y recursos fiscales, *tabla 2*, hace posible una mayor o menor capacidad de gestión de acuerdo a la categoría del municipio.

Como objetos técnicos, cada una de estas normas abre paso a la instalación de sistemas de acciones y sistemas de objetos en función otro objeto técnico más amplio, la Constitución Política del 91.

**Tabla 2*****Categorización de municipios. Ley 136 de 1994***

<b>Categoría</b>	<b>Población</b>	<b>Ingresos corrientes de libre destinación (salarios mínimos legales mensuales)</b>
Especial	Más de 500.001	Más de 400.000
Primera	100.001 – 500.000	100.000 – 400.000
Segunda	50.001 – 100.000	50.000 – 100.000
Tercera	30.001 – 50.000	30.000 – 50.000
Cuarta	15.001 – 30.000	15.000 – 30.000
Quinta	7.001 – 15.000	5.000 – 15.000
Sexta	Menos de 5.000	Menos de 5.000

*Fuente:* Ley 136 de 1994.

Más adelante, el gobierno de Ernesto Samper Pizano 1994 – 1998, trata de adecuar el país a la apertura económica con la aplicación de medidas económicas neoliberales en el sector productivo, principalmente con la privatización de empresas estatales, antes beneficiadas por políticas de proteccionismo económico. Dicho de otra forma, el gobierno, contribuye a la instalación del sistema técnico hegemónico con la reducción de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de la nación. De igual forma, en el ámbito internacional, actúa el intento por ampliar los intercambios internacionales con la Unión Europea, hecho que significaría una aceleración en la instalación del sistema técnico hegemónico dado que los tratados internacionales amplían la posibilidad de instalación de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que obedecen a la razón global, sin embargo, éste hecho, afronta un conflicto ante la confrontación económica que ofrece Estados Unidos al ver sus intereses geopolíticos en juego, y nuevamente, la velocidad de instalación del sistema técnico hegemónico se reduce. Paralelo a estas acciones, se lleva a cabo, la entrada en vigencia de los acuerdos internacionales

firmados durante la anterior administración con México y Centro América en 1995, objetos técnicos ya explicados.

Este entorno suscita una aclaración ante una posible pregunta, ¿porqué hay diferencia en el asentamiento del sistema técnico hegemónico entre los tratados o acuerdos con Estados Unidos, la Unión Europea o Naciones latinoamericanas? La explicación es simple, el conjunto de corporaciones transnacionales que se concentra en Norteamérica, lleva la punta de lanza del sistema técnico predominante, y a esto, se suma su fundación en suelo estadounidense, e incluso, la cercanía entre éstas y los gobernantes de turno; sin embargo, otras naciones, gradualmente, buscan crear posibilidades para que algunas de estas grandes corporaciones se establezcan en su territorio.

En cuanto a la inestabilidad del gobierno Samper, elementos como *proceso 8000*, nombre con que los medios de comunicación popularizan la investigación del posible ingreso de dinero del narcotráfico a la campaña presidencial en época electoral, la aparición de estructuras paramilitares con masacres en Caquetá y Antioquia, y la crisis económica de 1998 que afecta principalmente a empresas financieras, por el UPAC, y algunas constructoras que hacían uso de ese esquema de pagos, constituyen objetos técnicos que inciden sobre la planificación territorial de los municipios. A modo de ejemplo, la incidencia de la violencia paramilitar en la planificación territorial, estructura sistemas de acciones y sistemas de objetos que entretrejen estos dos elementos: el desplazamiento forzado de personas de las comunidades rurales a núcleos poblacionales, da paso en esos lugares, a la necesidad de mayor capacidad en el

suministro de servicios públicos y vivienda; el abandono de tierras en muchos casos productivas, lleva a un mayor debilitamiento de la soberanía alimentaria de la región del suceso, y el asesinato de líderes sociales con opiniones opuestas a la instalación de megaproyectos viales o de explotación de recursos naturales a gran escala, plantea una clara confrontación entre la imposición de la razón global y la razón local, que muchas veces determina el rumbo de comunidades y sus territorios. Esta solo es una mínima parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que se establecen a partir de la relación entre esos dos elementos, pero es suficiente para hacer una idea de la amplitud de los tres elementos del contexto nacional en este período de tiempo.

En cuanto a la producción de normas, en este período de gobierno, entran en vigencia la ley 388 de 1997, norma hito, la cual precede al Decreto 879 de 1998, ambas sobre manejo del ordenamiento territorial y los procesos de planificación urbana, al establecer parámetros de elaboración para los planes de ordenamiento territorial. Desde la perspectiva de objetos técnicos, son elementos que estandarizan los procesos de planeación y planificación territorial, y con ello, cumplen una doble función, amplían el control del Estado y sirven, a favor, de la razón global del espacio dado que generan un procedimiento estándar para la instalación de objetos técnicos en el territorio, visto de otra manera, para que una empresa transnacional se instale en el territorio nacional, ya no va a tener que cumplir con normas específicas por cada municipio, como por ejemplo lo previsto en el POD en el caso del Municipio de Pasto, sino que utilizará variaciones del mismo procedimiento en cada lugar del país.

El gobierno de Andrés Pastrana 1998 - 2002, continúa la aplicación de medidas económicas neoliberales, e incluso, llega a abanderar la propuesta del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas ALCA con Estados Unidos, un acuerdo económico integral que propiciaría el libre mercado en todos los sectores de la economía nacional de todos los países latinoamericanos. En el caso de Colombia, esta propuesta encuentra oposición en los sectores académicos, ya que evalúan la posible alianza como inapropiada y nefasta para sectores económicos vulnerables como el agro y la educación.

Durante este período de gobierno, el único acuerdo que se firma más no se viabiliza, es el Acuerdo de complementación económica entre Colombia y Cuba, que, a diferencia del acuerdo norteamericano, se limita al sector agropecuario y brinda condiciones más equitativas en cuanto al intercambio de productos.

Vista, esta situación, desde la lógica de instalación del sistema técnico hegemónico, lo planteado en el ALCA significaba una gran aceleración para ese proceso en toda Latinoamérica, sin embargo, en resultados concretos, esa posibilidad no se lleva a cabo y en cambio se fortalecen alianzas más regionales, de donde se deduce que la velocidad de instalación se reduce.

En cuanto a planeación territorial, en este gobierno entra en vigencia la ley 617 del 2000, que modifica la ley 136 del 94, adiciona la ley orgánica de presupuesto, fortalece el manejo de las entidades territoriales y plantea una nueva caracterización de los municipios, *tabla 3*.

**Tabla 3*****Categorización de municipios. Ley 617 del 2000***

<b>Categoría</b>	<b>Población</b>	<b>Ingresos corrientes de libre destinación (salarios mínimos legales mensuales)</b>
Especial	Más de 500.001	Más de 400.000
Primera	100.001 – 500.000	100.000 – 400.000
Segunda	50.001 – 100.000	50.000 – 100.000
Tercera	30.001 – 50.000	30.000 – 50.000
Cuarta	20.001 – 30.000	25.000 – 30.000
Quinta	10.001 – 20.000	15.000 – 25.000
Sexta	Menos de 10.000	Menos de 15.000

*Fuente: Ley 617 del 2000.*

Necesariamente, la generación de normatividad que regule o modifique comportamientos territoriales puede retrasar o acelerar el proceso de instalación del sistema técnico hegemónico, en este caso, debido a la actualización de normas territoriales que se suscita la expectativa por los diálogos de paz que lleva a cabo gobierno con la insurgencia de las FARC y el posible incremento de la inversión extranjera. Este tipo de iniciativas, se traducen en facilitar mejores condiciones normativas para la instalación en espacios locales del sistema técnico predominante.

Continúan dos períodos de gobierno de Álvaro Uribe 2002 – 2006 y 2006 -2010. El inicio de su primer mandato coincide con el auge de la guerra contra el terrorismo en el contexto internacional, y el discurso presidencial de acabar con la guerrilla por vía militar se traduce en una mayor cooperación económica y militar con los Estados Unidos. Debido a la violencia a que se somete la nación, tan solo al final de este primer período y a lo largo del siguiente, realiza la firma de varios acuerdos y tratados comerciales: en 2006, la firma del acuerdo de promoción comercial con Estados Unidos,

vigente desde 2012; en 2007, la firma el tratado de libre comercio entre Colombia y El Salvador, Guatemala y Honduras vigente desde 2009; en 2008, la firma del acuerdo de libre comercio entre Colombia y los Estados AELC (EFTA) en Europa, vigente desde la próxima administración; en 2008, la entrada en vigencia del acuerdo de complementación económica entre Colombia y Cuba; y en 2009, la firma del acuerdo de promoción comercial entre Colombia y Canadá, vigente desde la próxima administración. Se puede observar algo característico, una vez firmado el acuerdo con Estados Unidos, se realiza también la firma de varios acuerdos más con otras naciones, en general una muestra indiscutible de un incremento en la velocidad de instalación del sistema técnico predominante.

En el área de planificación territorial, este gobierno, se lleva a cabo el establecimiento de sistemas estratégicos de transporte público con el COMPES 3167 de 2002, y a 2009, se propone que, estos pasen, de ser conformados por empresas afiliadoras a gestoras de flotas, que los permisos de operación pasen a ser otorgados por el ministerio de transportes y no por las alcaldías, y que la financiación de este tipo de proyectos esté supeditada a la elección de un organismo internacional de entre, el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF), lo anterior, como parte de la estrategia de ciudades amables, en el programa de desarrollo urbano del gobierno de turno. Adicionalmente, comienza la planeación y construcción de megaproyectos estratégicos en el marco de la Iniciativa para la Integración Regional Sur Americana IIRSA.

Estos elementos, componen sistemas de objetos y sistemas de acciones que aceleran la instalación del sistema técnico hegemónico, que, en el caso de los sistemas estratégicos de transporte, son impulsados por las técnicas con que extiende éste sobre los espacios que se consideran periféricos en el proceso de su instalación, dicho de otra forma, los sistemas estratégicos de transporte obedecen a un modelo aplicado en ciudades grandes mucho tiempo atrás que ha evolucionado hasta implantar en estas sistemas más estructurados como metros u otras alternativas en esas ciudades, esto quiere decir que si continuamos en esa dirección, las ciudades colombianas, seguramente, tendrán que recorrer el mismo camino, una clara imposición de la razón global en éstos espacios locales, con una incidencia tal, que además, terminan por modificar los POTs en varios municipios. Caso similar pero distinto, al que representan los megaproyectos, ya que en son elementos que se instalan directamente sobre espacios locales y sirven a incrementar, no solo la velocidad de transmisión del sistema técnico hegemónico a lo local, sino también, a fortalecer su estructura global actual.

El gobierno de Juan Manuel Santos, también se mantiene por dos mandatos 2010 - 2014 y 2014 - 2018. En el primero, se centra en los diálogos de paz y en el segundo, en su conclusión con la firma de los acuerdos de paz y el cese de hostilidades entre las FARC y el gobierno nacional.

Las repercusiones geopolíticas se traducen en mayor inversión extranjera en territorio colombiano, en parte por la entrada en vigencia de acuerdos anteriormente firmados y también, por la firma de nuevos acuerdos y tratados internacionales. Entre los que entran en vigencia están: el acuerdo de libre comercio entre Colombia y los

Estados AELC (EFTA) en Europa y el acuerdo de promoción comercial entre Colombia y Canadá, en 2011 y el acuerdo de promoción comercial con Estados Unidos, en 2012. Y entre los acuerdos y tratados que se firman, y en algunos casos, entran en vigencia están, el acuerdo entre Colombia y la Unión Europea firmado en 2012 y vigente desde el 2013, la firma del ingreso con la Alianza del Pacífico en 2015, vigente desde el 2015; el tratado de libre comercio entre Costa Rica y Colombia firmado en 2013 y vigente entre 2015 - 2016.

En la lógica de objetos técnicos, la proliferación de tratados y acuerdos internacionales entre 2006 y 2016, se debe a los diálogos y posterior firma de los acuerdos de paz con la insurgencia de las FARC, ya que ésta blindaba espacios locales ante el asentamiento de los sistemas de objetos y sistemas de acciones del sistema técnico hegemónico, o al menos, generaba limitaciones a ese proceso.

A nivel de planificación territorial, durante este gobierno se formula la ley 1454 de 2011 o ley orgánica de ordenamiento territorial, la cual hace que la normatividad de ordenamiento territorial adquiera el carácter de obligatorio cumplimiento, se reglamenta con el decreto 3680 de 2011 y hace posible el ingreso al programa de ciudades sostenibles de ONU Hábitat en 2014. También se destaca el término de la vigencia de los primeros POT, razón por la cual, en varios municipios, sus administraciones locales empiezan a generar los que serían los POT de segunda generación. En general, normas y POTs, objetos técnicos que favorecen la instalación del sistema técnico hegemónico, las primeras, al volver de obligatorio cumplimiento la estandarización del manejo normativo del territorio nacional y los segundos, al dar

paso, según los criterios de su formulación, a una mayor o menor aceleración de la instalación del sistema técnico hegemónico.

A nivel departamental, el contexto nacional se refleja en la aplicación de políticas nacionales y normatividad relacionada a la planificación territorial, junto con las consecuencias ya descritas con anterioridad. De esta forma, en el contexto departamental se destacan algunos elementos que concuerdan con la aparición de sucesos y políticas nacionales e inciden sobre el territorio.

A inicios de los 80, el Proyecto Fronterizo Nariño - Putumayo, se articula con el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de turno como parte de las acciones para fortalecer la productividad de la nación. Este proyecto cuenta con tres características clave, la primera, es “uno de los primeros ejercicios de planificación regional que pretendía integrar, además del énfasis del desarrollo regional, al vecino país del Ecuador” (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017), esto último no fue posible dada la reticencia de Ecuador a participar del proyecto, explicita al examinar el deterioro de las relaciones entre Colombia y los países vecinos por apoyar a Estados Unidos y los ingleses, durante la guerra de las Malvinas entre Argentina e Inglaterra. No obstante, el proyecto fronterizo Nariño - Putumayo es notoriamente, un objeto técnico que incide en lo territorial departamental.

La segunda característica, es la participación de la corporación internacional alemana de la GTZ en la capacitación de técnicos en planificación territorial. Este proceso ocurre cuando Colombia se encuentra en el aislamiento ya descrito del resto de Latinoamérica, situación que abona tierra fértil al ingreso a la nación, de la GTZ, una organización

reconocida como partidaria del proteccionismo económico. Cabe aclarar que esta intervención sucede en tiempos de la transición del anterior sistema técnico predominante, al sistema técnico hegemónico actualmente vigente, que, como ya se ha mencionado, guarda una fuerte relación con el surgimiento del neoliberalismo, esto, ubica la intervención de la GTZ como parte del proceso de instalación del anterior sistema técnico hegemónico, pero no el actualmente vigente.

Ahora bien, la tercera característica es más bien, una de sus consecuencias principales, el “establecer las bases para la creación de la corporación de desarrollo del departamento de Nariño, CORPONARIÑO, que inicialmente se denomina CORPUNAR porque involucraba a Nariño y putumayo” (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017), bajo la dirección del Departamento Nacional de Planeación DNP, un proceso replica, de la planificación territorial a partir de cuencas hidrográficas, de la estadounidense, Teneasee Valle Authority TVA en Estados Unidos, creada durante el gobierno de Roosevelt (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017), no obstante, años después, la ley 99 del 93 cambia esta función, y las corporaciones autónomas regionales se ven más enfocadas a controlar, que promover el desarrollo territorial regional, y en cuanto a su dirección, ésta se traslada al Ministerio del Medio Ambiente. Esta característica es una manifestación de la transición de un objeto técnico funcional al anterior sistema técnico hegemónico, en otro funcional al nuevo sistema técnico predominante, dado que el control del estado al proceso de desarrollo se debilita o se vuelve menos efectivo y facilita la instalación del sistema técnico hegemónico en espacios locales en la práctica, aunque teóricamente, se suponga

existente una jerarquización de los planes de ordenamiento de cuencas hidrográficas POMCAS o POMCH, sobre los planes de ordenamiento territorial POT y los planes de desarrollo PD, por medio de los períodos de vigencia y la articulación de los mismos.

En 1993, otro elemento denota procesos más complejos de planificación territorial departamental, el Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía, que se consolida con el CONPES 2892, y se busca ejecutar mediante la creación de una asociación campesina: ASOPATÍA, con apoyo de la GTZ. Este, es el primer plan, a nivel nacional, que compromete dos departamentos y la articulación de dos corporaciones regionales, a través de la aplicación del enfoque Rehovot de desarrollo regional rural integral de planificación territorial, bajo la dirección de Carlos Ayala, jefe técnico del proyecto Alto Patía, el cual se implementa, “involucrando a profesionales de Nariño y de Cauca, pero también, involucrando a la comunidad de ocho municipios, Leiva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara, en Nariño; Bolívar, Balboa, Mercaderes, Patía, en el sur del Cauca con el apoyo de la GTZ” (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017), un proceso que da por resultado, un objeto técnico que aplica métodos de planificación territorial israelí y es apoyado por la cooperación alemana, esto deja ver, que al menos en los dos anteriores planes, los sistemas de objetos y sistemas de acciones que los involucran directamente se encuentran directamente asociados a relaciones internacionales, sin embargo, la racionalización espacial que fortalecen es principalmente local, a pesar de dos características: la primera es que estos proyectos contaban con extensos diagnósticos de las regiones donde se desarrollaron que fueron compartidos con agencias de cooperación internacional, lo cual, fácilmente se pudo

propiciar intervenciones del mercado sobre esas regiones, por consiguiente avances en la instalación del sistemas técnico hegemónico, por ejemplo, en la actualidad se habla de la posible implementación del megaproyecto de hidropatía en esa región, y la segunda, más notoria en el segundo proyecto, es que si bien, preparan la región para tener una relativa soberanía alimentaria, el fin es fortalecer la región para participar del comercio internacional.

La acción más notoria a nivel departamental luego del 2000, es el proyecto “Supervía para tres países” que se anuncia en 2003 como parte de la Iniciativa de Integración Regional Suramericana IIRSA, demostración directa de la globalización sobre la vida del departamento, aún en construcción a 2016. Esta dinámica guarda una notoria diferencia con los proyectos que se buscan desarrollar antes el nuevo milenio, ya que, hace parte de los megaproyectos que, bajo la nueva lógica de racionalización del espacio, acelera la implementación de la instalación del sistema técnico hegemónico.

El contexto municipal en la década de los 80, presenta un rápido crecimiento demográfico en la ciudad de San Juan de Pasto por el flujo de personas del campo a la ciudad, razón por la cual “el Inscredial, con el fin de entregar vivienda, construyó urbanizaciones fuera del perímetro actual de la ciudad, en sectores considerados rurales como fuesen Pandiaco, Aranda, Chapal, San Vicente, Anganoy, llevando que la ciudad se expanda y aglomere estos territorios” (Piarpuzan, 2012, pág. 91), de forma que en 1980, el IGAC propone ampliar y actualizar el perímetro urbano de la ciudad. Un proceso similar y generalizado en toda la nación, en que “las ciudades catalogadas

como intermedias intensifican su crecimiento urbano, convirtiéndose en los principales receptores y concentradores de población” (Piarpuzan, 2012, pág. 91).

Desde la óptica de sistemas de objetos y sistemas de acciones, tanto el flujo de personas del campo a la ciudad, como la instalación de nuevos objetos técnicos en el área urbana de San Juan de Pasto, se puede explicar a partir del contexto nacional y la aplicación de medidas neoliberales desde 1974, causa de inestabilidades ya descritas con anterioridad que conducen a ese flujo de población. En consecuencia, parte del momento convulsivo de transición al actual sistema técnico hegemónico, que incluso se observa en el comportamiento del instituto de crédito territorial al dejar que el mercado imponga las normas que regulaban el perímetro urbano, y estas simplemente deben adecuarse al nuevo contexto, ante la imposibilidad real de incidir en el control morfológico de la ciudad.

A finales de la década de los 80, en 1989 ocurre la reactivación del Volcán Galeras, y toma por sorpresa tanto a las autoridades como a la población dado su estado de inactividad desde la explosión de 1936, suceso que genera la migración de personas hacia otras ciudades y como consecuencia, la devaluación de las propiedades ubicadas hacia el volcán, situación que es aprovechada por personas de fuera del municipio para adquirir algunos predios e inmuebles a bajo costo (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017). Este momento, es singular en la vida del municipio, ya que es la primera vez en que las autoridades municipales enfrentan una situación de este tipo; la reacción inmediata al ver el avance del fenómeno, es el aumento del nivel de alerta, sin dimensionar las consecuencias económicas y sociales de esa medida, como el ingreso de

personas foráneas al municipio por la compra de predios a precios bajos y todo el proceso de reterritorialización de los nuevos y viejos habitantes a sus entornos espaciales.

En el área de la planificación territorial, es en este momento, cuando se toma en cuenta la trascendencia del posible impacto de la actividad volcánica a nivel de prevención del riesgo y posibles consecuencias económicas; de algún modo, es la transición de un objeto natural a un objeto técnico, por la intervención consiente de éste en planes futuros, sin embargo, su ingreso no nos permite su control, eso deja en duda la conversión total a objeto técnico que plantea Santos (2000), personalmente, pienso que la presencia de la ciudad modifica su estructura al igual que poblaciones que se asientan en esta a lo largo de la vía circunvalar, esto lo convierte en un objeto técnico, por cuanto se le aplican técnicas que inciden en su transformación, lo que crea la duda de, ¿hasta qué punto, el carente nivel de conciencia de la afectación directa del volcán por la actividad antrópica, no, exactamente, en el tema de riesgo sino de la convivencia cotidiana, sobre su estructura lo mantiene como objeto natural?.

La década de los 90, inició con un auge en la construcción a nivel nacional que se manifestó en el municipio con la construcción de urbanizaciones e inmuebles. “La plaza de Nariño que aún conservaba tendencias republicanas durante el año 1992 se remodela totalmente, convirtiendo lo que fuese considerado aun en parque en la plaza que actualmente se conoce” (Piarpuzan, 2012, pág. 101), por medio de un concurso del que resulta un diseño ganador, pero se toma la decisión polémica, de viabilizar el diseño que se observa en el centro de la ciudad, afín a una lógica de estandarización estética de

plazas centrales, que se puede comprobar en los diseños de la moda urbanística de la época. Este suceso tiene trascendencia sobre los imaginarios locales y el proceso de reterritorialización a que somete un cambio de esta magnitud a los habitantes de la ciudad. La favorabilidad al sistema técnico hegemónico, de este tipo de acciones y objetos técnicos aceleran su instalación y hacen parte de sus sistemas de objetos y sistemas de acciones.

En el 97 llega una recesión económica que disminuye los costos de inmuebles en Cali y Bogotá, sin embargo, en San Juan de Pasto, “los grandes constructores prefirieron, de pronto, darlos a las entidades bancarias para que ellos continuaran con la venta de inmuebles antes que rebajar” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), hay que resaltar que en su mayoría, los constructores que actúan sobre la ciudad, son nariñenses, no obstante, similar a lo ocurrido con la activación del volcán Galeras, esta vez, fueron las principales ciudades capitales las que se vieron sometidas a un flujo de particulares que compraban propiedades aprovechando los precios. En ese sentido, incluso la crisis del UPAC se sintió de otro modo, ya que si bien había préstamos para los constructores no contaban con las garantías actuales.

A finales de la década de los 90, se comienza a observar la expansión vertical en la ciudad, un cambio en la dinámica del mercado de la construcción ante la necesidad de vivienda. En conjunto, estos elementos, constituyen objetos técnicos que manifiestan la instalación del sistema técnico hegemónico por cuanto crean condiciones favorables y afines a éste en el territorio municipal, por las nuevas técnicas de construcción que requieren.

Alrededor del 2000, toma trascendencia el cierre de la planta procesadora de la industria cervecera de Bavaria, al igual que la industria licorera de Nariño, parte del proceso de instalación del sistema técnico hegemónico, consecuencia de las relaciones comerciales que se gestan a partir de la apertura económica y la reducción de costos de insumos del proceso de producción que benefician a los productores, sin tener en cuenta el impacto en el aspecto de autonomía territorial y laboral.

Entrado el nuevo milenio, aparece un fenómeno que, durante su vigencia, detiene en gran parte la actividad constructora de edificios y residencias en la ciudad, las pirámides, organizaciones que duplicaban los ahorros de los depositantes, producto de dudosos manejos económicos y vacíos normativos que permitieron su funcionamiento, el tiempo suficiente para propiciar la aparición de grandes superficies, centros comerciales y supermercados, que se ubicaron en puntos alejados del centro de la ciudad, pero no cerca de la periferia. Desde el punto de vista de la instalación del sistema técnico hegemónico, fue un momento de aceleración de este proceso, por la racionalización del espacio que representan los objetos técnicos como supermercados y centros comerciales que se asientan en la ciudad.

Años después, en 2008, la caída de las pirámides somete a los habitantes de la ciudad a grandes dificultades económicas que contribuyen al crecimiento del sector constructor, principalmente en la construcción de edificios de gran altura, dado el incremento en mano de obra, escasa con anterioridad debido a las ganancias que entregaban a los obreros las empresas que colapsaron.

Otro elemento característico, es la implementación del sistema integrado de transporte público, con la demolición de casas de valor histórico en la carrera 27 y otras partes de la ciudad que generan fenómenos de reterritorialización, una acción asociada a condiciones favorables al mercado por cuanto el apego de la población local a sus lugares habituales, muchas veces, significa el estancamiento del avance del modelo neoliberal sobre el espacio local, lógica compartida con relación a la instalación del sistema técnico hegemónico.

En los años siguientes se manifiestan dos elementos más, la ciudad se ve expuesta al incremento del impuesto predial, razón que lleva a la creación de un movimiento cívico en contra de esa medida, paralelo a esto se comienza a presentar la escases de combustible en la ciudad.

A 2016, aún está en construcción el sistema integrado de transporte público, y las construcciones verticales se incrementan en dirección al volcán, esto tiene que ver con la demanda al POT 2015 – 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido, y conflictos con el manejo del tema de prevención del riesgo en la ciudad, situación que se amplía más adelante.

De esta forma, el contexto permite construir una idea del proceso de instalación del sistema técnico hegemónico por medio de sistemas de objetos y sistemas de acciones que plantea Milton Santos (2000), al dar paso a identificar elementos de estos sistemas, sean vías, empresas, normas, tratados internacionales, metodologías, que entre otras cosas, adhieren o escapan a la racionalización del espacio planteada en los planes territoriales del municipio.

### **3.2.2 Planes territoriales antes del 2000.**

#### **3.2.2.1 *Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto 1985 – 2005.***

Este plan territorial es determinante para examinar el proceso de planificación urbana de la ciudad por varios aspectos, es el primer plan en elaborarse en el Municipio de Pasto con profesionales de la región y apoyo internacional; mezcla el desarrollo económico con el ordenamiento territorial, característica que da un carácter de integralidad al tema de planificación territorial; estaba ligado a la norma vigente en ese momento, principalmente en la metodología y contenido de los denominados planes integrales de desarrollo municipal -PIDM-, con parámetros establecidos por el Departamento Nacional de Planeación -DNP- (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); su aprobación depende del Alcalde Municipal de turno; y durante su aplicación se enfrenta a un ajuste de gran trascendencia al presentarse la reactivación del volcán Galeras en 1989, experiencia que aporta significativamente a la elaboración del primer plan de ordenamiento territorial del municipio en el 2000. Aspectos que son parte de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que rodean este plan y rebelan parte de su trascendencia como objeto técnico.

Ahora bien, en términos generales, la aprobación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto 1985 – 2005 se realiza a través del informe diagnóstico presentado al Alcalde Mayor, Paulo Álvarez León, por el arquitecto Manuel García Camacho, quien se desempeñaba como Director Académico, el 30 de enero de 1986, y el informe final, documento donde se consignan las propuestas del plan, es presentado a la Alcaldesa Mayor, Ángela Chamorro, por el arquitecto Fernando

Montenegro, quien presidía el consejo directivo de la Facultad de Arquitectura como Decano, el 29 de septiembre de 1986 (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017; Universidad Nacional de Colombia, 1986; E13, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017). Esto, conduce a su reglamentación bajo el Acuerdo Marco número 27 de 1987 del Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad, el Acuerdo 23 de 1987 por el cual se adopta el Plan vial del área urbana y el Decreto 124 de 1987 mediante el cual el Concejo Municipal reglamenta el espacio público, que a 1990 son modificados por el Acuerdo 15 del Concejo Municipal con el *estatuto del espacio público, espacio privado y área central* (Martinez, 1997). En conjunto, tanto informes como normas, forman parte de los elementos que componen los sistemas de acciones y sistemas de objetos del POD.

En relación al grupo de trabajo, éste se describe como un grupo interdisciplinar de profesionales locales y asesores internacionales de la cooperación alemana de la GTZ, con la tutoría de la Universidad Nacional (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017; E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017; E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). Circunstancia que plantea tener en el grupo de trabajo un objeto técnico con infinidad de elementos que podrían enriquecer el análisis del plan, sin embargo, en esta investigación solo se profundiza en la estructura y conformación ya que, con esto, se visibiliza las profesiones o funciones sobre las cuales se priorizó la participación. Cabe resaltar que, en este plan, el grupo básico del *diagnóstico* se conserva hasta el *informe final del plan*, pero entre estas etapas hubo lugar a algunas adiciones y un cambio de cargo como se observa a continuación.

Durante la etapa de *diagnóstico* el grupo básico se compone de un director, el ingeniero Roberto Eraso Navarrete; un jefe de área físico-espacial y coordinador general, Álvaro Niño Ramírez; una arquitecta, Luz Eugenia López Ortega; un urbanista, Carlos Burbano Concha; una ingeniera sanitaria, Olga Lucía de la Calle Bravo; un ingeniero vial, Carlos Augusto Guerrero Benavides; un jefe del área socio-económica, Fabio Cecil Eraso Benavides; un economista, Cesar Eduardo Concha Pantoja; una socióloga, Gloria María Rivas Duarte; tres dibujantes (delineantes de arquitectura), Amparo del Carmen Ortega Olave, Carlos Delgado Luna, Vladimir Blanco Posso; dos secretarías, Matividad Narváez Díaz, Luz Marina Rey de Galindo; y un auxiliar, Ignacio Acosta Eraso; grupo que se complementa para la elaboración del *informe final* con el remplazo de Vladimir Blanco Posso con Álvaro Estrada, y la adición de un arquitecto auxiliar, Jorge Luis Ortiz; un economista y administrador público, Fernando Bravo Bonilla; una secretaria, Ruth Calvache; y un auxiliar, Hernando Menza Vallejo. De este grupo, se resalta la participación del urbanista Carlos Burbano debido a los estudios realizados en París y Quito, ciudades de donde aporta ideas fundamentales en relación al urbanismo y manejo de la ciudad, y revela la incidencia de ideas foráneas sobre el proceso que a opinión de los entrevistados aportan notablemente al POD.

En cuanto al grupo de trabajo encargado de la dirección académica, durante la etapa de *diagnóstico* se conforma por un director académico, Manuel García Camacho; una economista - asistente del director, Rosalba Rey Rodríguez; y un asesor en el área de vialidad y transporte, Rodrigo Salazar Pineda, más adelante, se complementa, para el *informe final*, con asesorías en estadística y demografía, Leonardo Ayala Giraldo;

administración pública, Liliana Bonilla Otoya; en manejo del área central, José Salazar Ferro; en administración pública y valorización, Hernando Torres Unda; en dibujo y diseño gráfico, Vladimir Blanco Posso; y en secretaría y transcripción de proyectos, Luz Marina Rey Gómez.

En otro aspecto, un elemento que visibiliza los sistemas de objetos y sistemas de acciones es el conjunto de insumos del POD, en el que se encuentran, el *Plan Piloto de Desarrollo Urbano de Pasto* de 1968 elaborado por la sección de planeamiento urbano del departamento de catastro del Instituto Geográfico Agustín Codazzi; la normatividad emitida por la Alcaldía Municipal como el código de urbanismo, Acuerdo 06 de 1968, entre otros; la ley 89 del 79 donde se aplica a la parte urbanística, líneas paraméntales, planos urbanísticos (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); la experiencia de profesionales cualificados por la GTZ en procesos de planeación en otros municipios; los antecedentes físicos de la situación morfológica de la ciudad e información de datos estadísticos nacionales que se contrastan con los obtenidos de las oficinas municipales (Universidad Nacional de Colombia, 1986). En este caso, un conjunto de elementos que deja ver cómo parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones transitan el tiempo y revelan una serie de elementos que le dan profundidad temporal a este plan territorial, como objeto técnico.

Por otra parte, y específicamente, para este plan, durante la investigación se tuvo la oportunidad de conocer algunos elementos, entre discusiones y metodologías, del proceso de elaboración que, en la lógica de los objetos técnicos, dan paso a identificar de forma más profunda sus sistemas de objetos y sistemas de acciones. En ese sentido se

encontró que no había un concepto claro de ciudad, y, poco a poco se tuvo que estructurar, en ese proceso, una de las discusiones se centró en que “no teníamos una ciudad industrial, [...] Pasto es fundamentalmente comercial... la dinámica que tenemos en esta frontera es comercial” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), de ahí el buscar ciudades en las cuales referenciar un poco el posible desarrollo de la ciudad, sobre todo porque hasta esa fecha solo se contaba con dos locales comerciales, “el viejo Amorel y lo que hoy es el Éxito, El Sarín” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); en atención al centro histórico de la ciudad se realizó “un inventario detallado de inmuebles y plazoletas con valor histórico, arquitectónico y urbanístico, un proyecto de sistema de espacio público, un plan vial central y periférico” (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); en cuanto a la cartografía, otro de los elementos característicos de este plan, fue la elaboración a mano con apoyo de cartografía análoga, que estaba determinada en escala 1:5000, “en esa época, no había SIG, para nada, todo se hacía por parte de las chicas que eran delineantes de arquitectura. Los mapas los manejaba el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-, eran unos mapas gigantes y, ahí se iban trasladando todo” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017). En ese tiempo se empezó a formar recién el sistema de información geográfica del municipio (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

Con relación al ejercicio de recolección de información durante la elaboración del POD, quien integró el grupo de trabajo afirma: “Utilizamos las encuestas, las entrevistas, a las instituciones, a los colegios, porque hicimos un sondeo profundo: ¿qué

tienen? ¿cuántas aulas? ¿cuántos estudiantes? ¿cuántos docentes? ¿cuántas unidades? ¿baterías sanitarias?... de todo eso que en la secretaría de educación no se tenía ninguna de esa información; con los puestos de salud también, igual con los centros con los hospitales, eso fue un trabajo de campo como dos años” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017). Punto clave al hacerse a una idea del municipio en cuanto a manejo de información.

Al continuar con estos elementos, se encuentra que “el cronograma de actividades en ese entonces, con máquinas de escribir eléctricas, lo hicieron en unos papeles, bueno, digamos unieron papel bond pliego y las dibujantes hacían todo; todas las actividades por tiempo, por profesional y con chinchas que es lo que estábamos, lo azul significaba que íbamos avanzando, lo rojo donde estábamos atrasados, o sea que, ahí estaba plasmado en que íbamos, cómo íbamos. La metodología era muy rigurosa. Estábamos ocupando nada menos que la sede del Agustín Codazzi [en el complejo bancario], se había inaugurado recién. Toda la información que uno tenía la compartíamos” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017), esta última parte, se realizaba debido a que se compartía la locación de trabajo e indirectamente, esta situación garantizaba que entre todas las personas que integraban el grupo de trabajo se tuviera conocimiento constante del trabajo realizado en las otras áreas así no hubiera una necesidad estricta de realizar esta tarea, al igual que el intercambio de información física que eso suscitaba y fortalecía el proceso.

“Por último [...], se hizo una exposición en el banco de la república, estuvimos unos 15 días, dirigida al público en general y a los colegios, y se exponían con mapas y con

resúmenes, hechos en tintandígrafo por esas chicas” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017). Actividad que según la información recolectada en el transcurso de esta investigación no se vuelve a realizar con otros planes.

Estos elementos de la elaboración del plan, brindan mayor precisión a la hora de determinar la orientación del plan hacia una racionalización del espacio que favorece lo local. Hecho que se revela de forma más específica al examinar la estructura del POD como expresión de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que lo componen. En ese sentido, el diagnóstico, está compuesto por tres libros y un anexo. En el *primer libro* se realiza una descripción detallada del Departamento de Nariño, el Municipio de Pasto y el Área Periférica, donde se contextualiza cada uno de estos. El municipio se analiza como una unidad y desde cada uno de los corregimientos, y al final, profundiza en el área periférica de la ciudad, un espacio de transición entre lo rural y lo urbano que consta de veredas cercanas de los corregimientos circundantes a la ciudad.

En el *segundo libro* se analiza la estructura urbana y aspectos físicos de la ciudad desde sus relaciones funcionales, sociales y económicas, por medio del sistema ecológico como el lugar de hechos sociales y económicos; el asentamiento de comunidades como un proceso de construcción colectivo, y el sistema funcional en busca de plantear la ciudad desde la interrelación del todo en su conjunto.

En el *tercer libro* se analizan los aspectos socioeconómicos desde la estructura económica del municipio, a partir del ordenamiento económico, local y regional, junto a estudios de las plazas de mercado, el matadero, plazas de ferias y los sistemas de prestación de servicios de educación y salud.

En el *cuarto libro* de anexos, se encuentra información complementaria a los libros uno, proyecciones de población y sus metodologías de cálculo, sectorización urbana, datos de tenencia de tierras del área rural y actividades económicas del sector agropecuario también del área rural; y dos, información detallada de saneamiento ambiental del acueducto: reporte físico químico y bacteriológico, volumen de agua producida y facturada por año; y el Río Pasto, precipitación, pluviosidad, caudales instalados, sitios de aforo, etc., (Universidad Nacional de Colombia, 1986).

El informe final del Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto es el conjunto de cuatro planes específicos: el Plan de Ordenamiento Municipal, el Plan de Ordenamiento Urbano, el Plan de Ordenamiento Socio-económico y el plan de Ordenamiento Administrativo. Cada uno de ellos con políticas específicas que desarrollan programas y proyectos según sea el caso.

A fines de esta investigación, a continuación, se describen los dos primeros planes, el plan de ordenamiento municipal y el plan de ordenamiento urbano, de acuerdo a su notable incidencia en la transformación de la morfología de la ciudad. Y como un elemento adicional se presenta, al final de este numeral, el mapa del perímetro urbano de la ciudad que define el POD.

El *Plan de Ordenamiento Municipal*, se compone de cuatro políticas que actúan sobre la periferia y los corregimientos.

La política de *consolidación del sistema urbano - municipal*, cabe aclarar que analiza la ubicación de la ciudad de San Juan de Pasto en los sistemas urbano, departamental y municipal, donde se define a San Juan de Pasto, dentro del sistema urbano -

departamental, como una “ciudad intermedia con una oferta básica de carácter tradicional, una infraestructura administrativa, de comercio y servicios que opera dentro de los límites del área regional departamental y como centro de consumo y de negocios atrae flujos de población y producción de toda el área” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 40). Posición que refuerza junto a Túquerres e Ipiales, con la apertura de la vía Popayán – Pasto y la terminación de la carretera Panamericana, como los principales “centros de comercio, acopio de la producción agropecuaria y de distribución de aprovisionamiento de bienes y servicios de primera necesidad, en relación con centros urbanos satélites, de menor jerarquía en la organización espacial” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 40). Además, esta política, jerarquiza las cabeceras municipales en tres niveles y genera tres políticas específicas, la de desarrollo vial, la de consolidación y extensión de la estructura de equipamientos y la de control del desarrollo de las cabeceras corregimentales, a partir de un análisis de la movilidad de la población de los corregimientos a la ciudad y el tipo de ocupación de los habitantes. En los correspondientes programas y proyectos, el nivel de rigurosidad del plan, llega hasta proponer un plan de usos de suelo para cada cabecera corregimental, entre usos de comercio, vivienda, institucional, áreas de recreación, de expansión, reserva natural y los ejes viales. El *Plan de Ordenamiento Urbano* se desenvuelve dentro de cuatro políticas macro, cada una de éstas, con políticas específicas y sus respectivos programas y proyectos como se muestra en la *tabla 4*.

Adicionalmente, plantea mecanismos de gestión y agentes del desarrollo, con la premisa básica de iniciar en el municipio un proceso de planeación participativa, en el cual la acción del Estado surge de la discusión permanente con los demás agentes del desarrollo, por medio de dos mecanismos: la consulta con la comunidad respecto a sus necesidades y aspiraciones básicas, cuya satisfacción es función estatal, y la concertación con el sector privado, que debe participar en el desarrollo dentro de un marco fijado por el Estado, tendiente a crear condiciones favorables para su inversión (Universidad Nacional de Colombia, 1986). En el caso de los programas como el de centros urbanos de servicios y de recuperación de la ronda hídrica, el nivel de especificidad se observa, en la *imagen 1*.

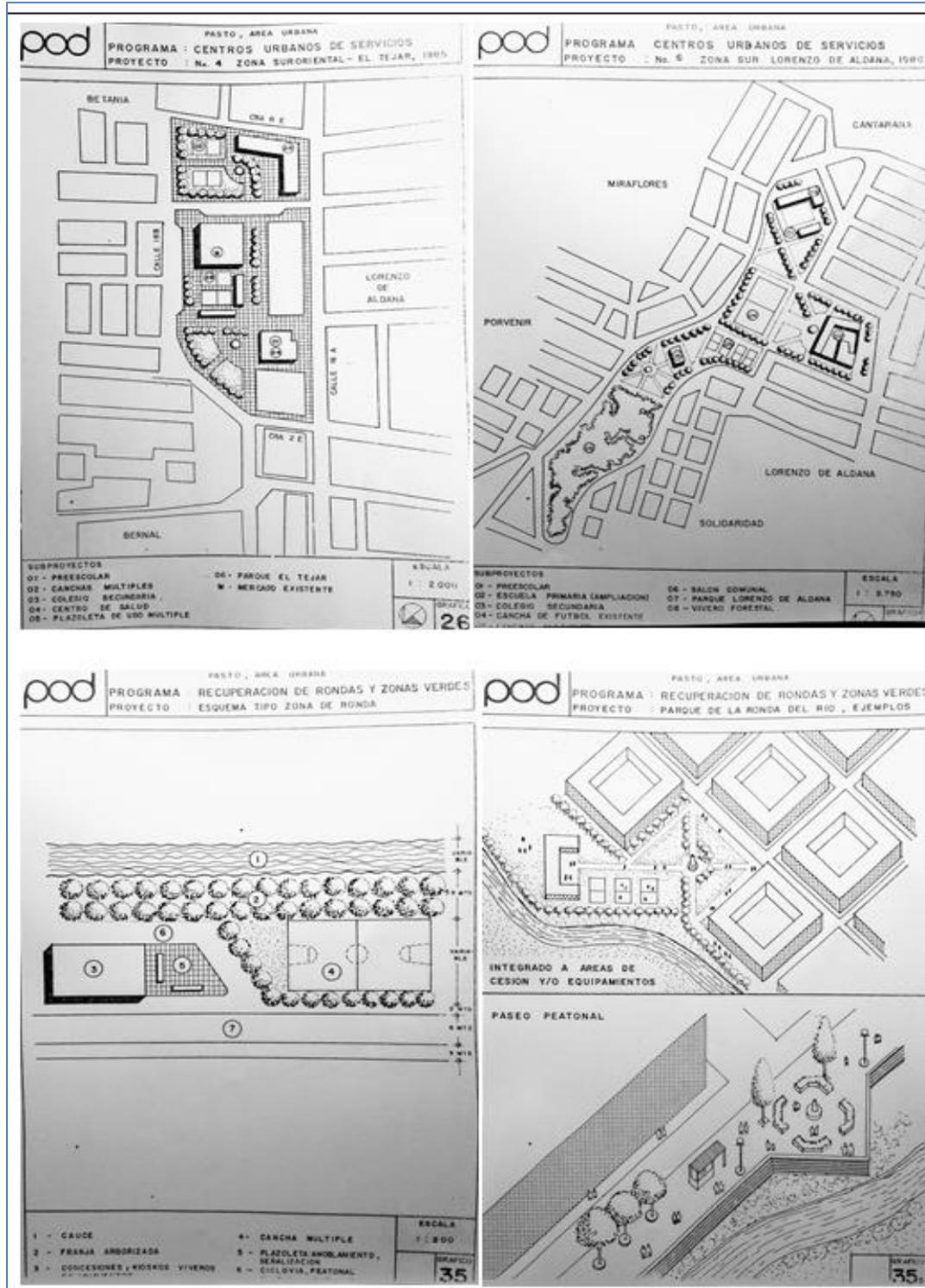


Imagen 1. Propuesta de Centros Urbanos de Servicios, barrios El Tejar y Lorenzo de Aldana y programa de Recuperación de Rondas y Zonas Verdes

La política macro de *manejo de la dinámica de transformación de la ciudad*, plantea “un conjunto de procesos paralelos que rigen los cambios funcionales y morfológicos de las distintas zonas urbanas” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 1), esos procesos son la expansión urbana y el cambio de usos de suelo, además específica, que en el caso de la ciudad, ésta se caracteriza por los siguientes procesos paralelos e interdependientes: Expansión indiscriminada hacia las áreas periféricas, subutilización de terrenos urbanizables, oposición centro-periferia y deterioro de sectores céntricos, permanencia de sectores con infraestructura de servicios inadecuada o insuficiente y deterioro progresivo del paisaje urbano. Y determina que “el control de los procesos descritos hasta aquí es uno de los objetivos primordiales de la intervención estatal en el desarrollo urbano” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 2), camino a la “la racionalización del uso de bienes, que como el suelo urbano, la infraestructura, los equipamientos y los recursos naturales afectan los intereses de la comunidad en su conjunto y que deben manejarse con criterios de rentabilidad social y bienestar colectivo” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 2).

De ahí que plantee dos políticas específicas, la política de tierras y la política de densificación: La primera, establece mecanismos de control a procesos de transformación de la estructura urbana que hasta el momento ha moldeado el mercado de tierras y ha dado como resultado el deterioro ambiental y funcional de la ciudad y la segunda, plantea que: “la ausencia de una política de intervención estatal para la regulación de la expansión urbana y de la oferta de tierras se refleja en la irracionalidad de la utilización actual del suelo” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 6),

motivo por el cual, asume esta función desde tres aspectos: las posibilidades de densificación futura de las áreas ocupadas, la utilización de los grandes terrenos sin urbanizar y la incorporación de nuevas áreas para la expansión.

La política macro de *desarrollo del espacio público* de la ciudad, define de entrada, el espacio público como un componente fundamental de la estructura urbana, que hace posible vivir la ciudad como lugar de actividad comunitaria, en expresiones lúdicas, culturales y políticas. De ahí su importancia para la administración municipal al considerar que el espacio público determina y refleja la identidad de la ciudad como hecho físico y cultural, aspecto que trae consigo la necesidad de “formular una serie de políticas de desarrollo del espacio público, que agrupan las medidas tendientes a dotar a la administración municipal de herramientas que le permitan controlar la construcción y conformación de los espacios de libre utilización por parte de la comunidad” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 12). Entre éstas, la *política de consolidación y extensión de la estructura de equipamientos* que plantea la estructura de equipamientos como “el patrón de distribución espacial de los establecimientos dedicados a la prestación de los servicios educativos, de salud y recreación” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 15). Sin embargo, reconoce que “la construcción de establecimientos educativos y de salud no es función exclusiva del Municipio y de hecho su participación en este aspecto es prácticamente nula, ya que en ella intervienen entidades de nivel nacional o departamental” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 15), y ante esto propone, intervenir en la localización de estos elementos por cuanto son los elementos principales y ordenadores de la estructura

urbana, con el municipio como coordinador ante las demás entidades con el fin de optimizar el impacto de los servicios existentes y futuros. De tal forma que la instalación de estas intervenciones urbanísticas hagan parte del proceso de planificación territorial de la ciudad, para “garantizar que la estructura se extienda de manera integral, involucrando en el proceso no sólo una serie de áreas residenciales autónomas, muchas veces marginales, sino incluyendo también los equipamientos y espacios públicos que las complementan”, en ese sentido se plantea considerar que la localización específica de los equipamientos debe coordinarse por la entidad planificadora del municipio, como también, la construcción y dotación de las instalaciones físicas.

Otra política, es la de *reorganización de los equipamientos urbanos de abastecimiento* donde se describe la precaria situación del matadero municipal, plaza de ferias y plazas de mercado, visible en las instalaciones y el funcionamiento de estos equipamientos y resalta que en el caso específico del mercado, las instalaciones físicas se encuentran saturadas por la “insuficiencia de áreas, lo cual ha generado la ocupación de las vías aledañas para la instalación de puestos de venta en condiciones antihigiénicas” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 20) por cuanto debe realizarse la inversión a su ampliación y mejoramiento; en el caso de la plaza de ferias, debido al área requerida y el congestionamiento que produce la movilización de reses hasta el matadero por la vía panamericana muchas veces a pie, replantear su ubicación, al igual que en el caso del matadero municipal dada la necesidad de un área más grande y los requerimientos de mejores condiciones de higiene.

La política de *recuperación del espacio público* plantea darle más importancia a éste, ya que la normatividad existente a la fecha en que se realiza el POD, está concebida en función del espacio privado, situación que produce su deterioro y contaminación, y, refleja la libre explotación que hacen los particulares del espacio público con “la realización de toda clase de actividades comerciales y de propaganda” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 23), motivo por el cual, se propone fijar normas y funciones con la creación del estatuto del espacio público y la recuperación de los espacios públicos del área central.

La política de *conservación y recuperación de recursos naturales* plantea que la irreversible de la destrucción de los cauces al interior del área urbana y en general, el grave deterioro de ambiente y los recursos naturales de la ciudad es “producto de la falta de control por parte de la Administración y de la ausencia de un enfoque ecológico del desarrollo urbano que podría haber evitado la degradación ambiental actual” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 25), ante lo cual propone la conservación de recursos naturales que aún existen, como patrimonio de la comunidad y fijar normas de control, restricción y protección, con mecanismos de control y pautas de acción interinstitucional.

La política macro de *desarrollo del espacio privado* de la ciudad, plantea regular la acción de particulares “en lo referente a localización de usos del suelo, conformación del perfil urbano y patrones de ocupación”, a partir de políticas de desarrollo del espacio privado, la *política de consolidación de la estructura de actividades* o distribución de usos del suelo, donde se reconoce que la ciudad cuenta con dos características significativas, el

monocentrismo y la tendencia a la mezcla de usos de suelo, “cuya realidad difiere de las elaboraciones abstractas del Código de Urbanismo vigente” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 27), razón por la cual, propone la consolidación de la estructura de actividades a partir de un manejo normativo que facilite la localización espacial de actividades específicas en el área urbana.

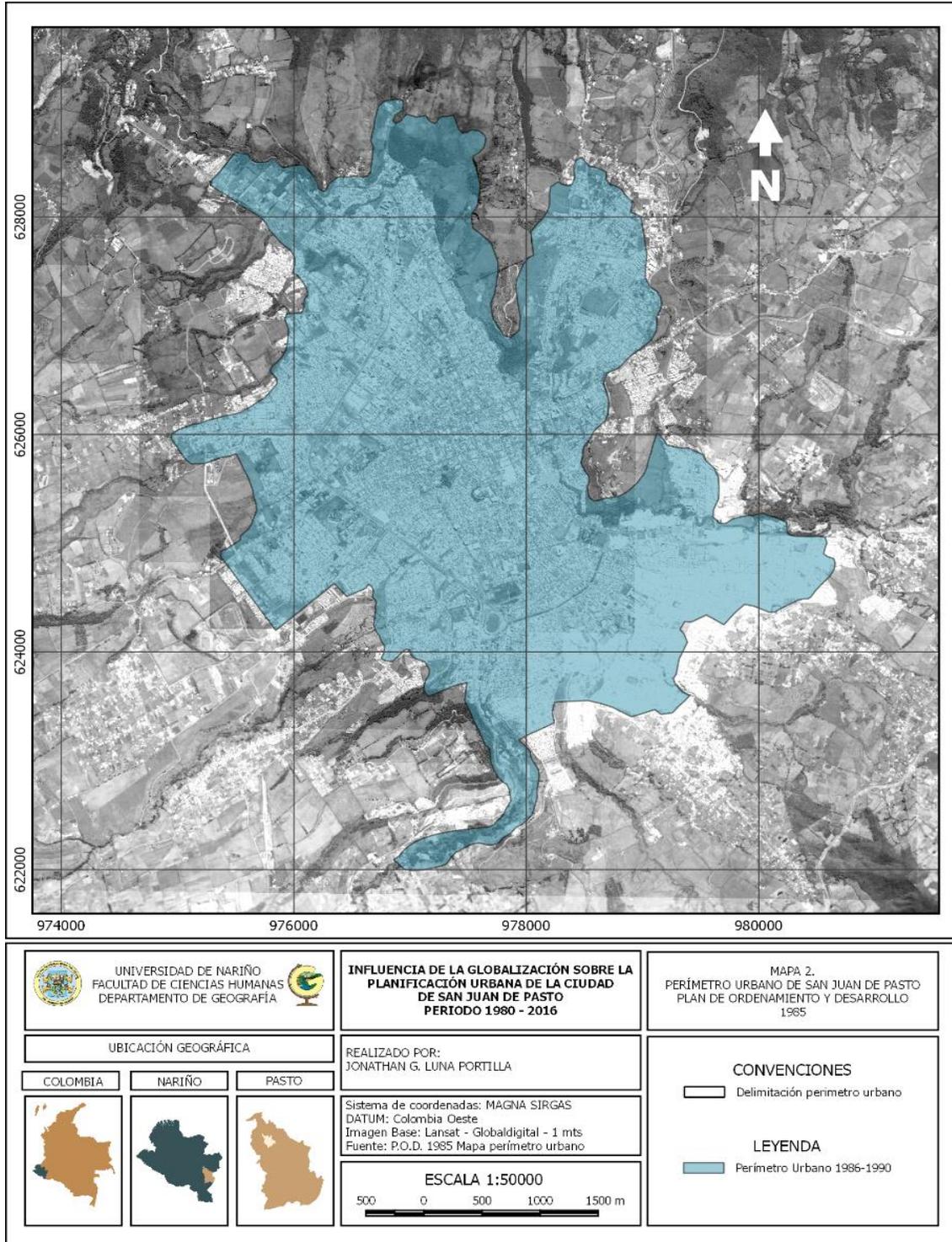
La política de *consolidación del perfil urbano y el espacio público*, plantea mantener una morfología de ciudad baja y acorde al paisaje para evitar “desequilibrios espaciales y funcionales entre lo público y lo privado y prefigurando implícitamente un nuevo perfil urbano - construcciones en altura- que nunca se realizó” (Universidad Nacional de Colombia, 1986, pág. 29).

Y la política macro de *saneamiento ambiental* de la ciudad, plantea que ante la situación crítica de la calidad ambiental de la estructura urbana, en general, como de las condiciones sanitarias de algunos barrios marginales con la ubicación de residuos sólidos en zonas verdes, la ineficiencia del sistema de alcantarillado o su inexistencia en algunos sectores, el despilfarro del agua, la deforestación y la contaminación de fuentes de abastecimiento; existen motivos suficientes para generar dos políticas específicas, una de mejoramiento y extensión de los servicios de acueducto y alcantarillado que abarca hasta el saneamiento de barrios marginales, y otra de reestructuración del servicios de aseo urbano con nuevas rutas de recolección más funcionales, dar manejo adecuado a los residuos sólidos, establecer un relleno sanitario y emprender procesos de educación ambiental (Universidad Nacional de Colombia, 1986). Adicionalmente, y en concordancia con la ley 11 de 1986, organiza la ciudad en comunas, y con ley 12 de

1986, se evalúa las finanzas municipales y su capacidad para lograr una incidencia real (Universidad Nacional de Colombia, 1986).

Con relación a la delimitación del perímetro urbano, *mapa 2*, como elemento constitutivo de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de este plan territorial permite ver en la forma de crecimiento de la ciudad, un crecimiento tentacular y de mancha de aceite que manifiesta un proceso de expansión horizontal incontrolado, producto de las técnicas y costos de construcción de la época, más condiciones que complementaban esto, como una cota de servicios alta, al igual que una buena disponibilidad de los mismos. Situación que, según lo contenido en el presente plan, se plantea corregir.

En síntesis, los elementos presentados permiten conocer el Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto, como un objeto técnico que abre paso a, la instalación sobre el territorio de elementos del sistema de objetos, parques, vías, los centros urbanos y rurales de servicios, mercados, estatuto del área central, etc., e igual proceso, con instrumentos de gestión, como la asignación de usos de suelo, condicionamientos para la construcción de proyectos privados, etc., en el caso de elementos del sistema de acciones, con una razón predominantemente local.



**Mapa 2.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto 1985

### 3.2.2.2 *Ajuste del POD 1985 – 2005 de 1990, Estrategia Siglo XXI.*

El ajuste *Estrategia Siglo XXI* reviste importancia por varios aspectos, es el primer ejercicio de ajuste a un plan territorial en el Municipio de Pasto, se realiza como consecuencia de la reactivación del Volcán Galeras en 1989, introduce al POD de 1986 el tema del riesgo volcánico y la ley 9 del 89 sobre reforma urbana, y es un ejercicio más técnico elaborado por un grupo de trabajo más reducido de consultores contratados por el Municipio de Pasto y Fondo Nacional de Desarrollo FONADE (Alcaldía de Pasto, 1990; E2, 2017). Aspectos básicos que son un buen punto de partida para identificar los sistemas de objetos y sistemas de acciones que le otorgan el carácter de objeto técnico.

La aprobación del Ajuste al Plan de Desarrollo y Ordenamiento del Municipio de Pasto, *Estrategia Siglo XXI*, se realiza luego de la entrega los informes diagnóstico y final, en octubre 29 y noviembre 13 de 1990, en el orden correspondiente, en ambos casos, presentados al Alcalde Popular, Edgar Villota Ortega, por el coordinador general del ajuste al POD, Raúl Alberto Quijano Melo. La reglamentación se lleva a cabo con el Decreto 490 de 1991 promulgado por el alcalde de turno, con el cual se reforma el Acuerdo 15 de 1990 del Concejo Municipal, *estatuto del espacio público, espacio privado y área central* (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017) (Martínez, 1997).

El grupo de trabajo mantiene la característica de interdisciplinariedad y retoma la participación de algunos profesionales que participaron en la elaboración del POD, esta vez, sin cambiar de integrantes entre la etapa diagnóstica y de informe final, por cuanto es un ejercicio más técnico; su estructura, se compone por un coordinador general, Raúl Alberto Quijano; un encargado del área socio-económica, Fabio Cecil Eraso; dos

encargados del área administrativa, Jaime Adalberto Mora y Juan Emiro Izquierdo; dos encargados del área físico-espacial, Luis Carlos Contreras y Alberto G. Villota; un asesor, Francisco Córdoba; un delineante, Jesús Alfonso Echevarría; un estadígrafo, William Maya López; un auxiliar, Guillermo Moncayo; dos secretarías, María Cristina Arellano y Ana Lucía Salas, y un interventor de la secretaría de planeación municipal, Adalberto Córdoba Zambrano. De forma que los sistemas de objetos y sistemas de acciones que se despliegan de él son más reducidos e incrementa aún más su carácter local (Alcaldía de Pasto, 1990).

Para la elaboración de este ajuste se realizan reuniones con gremios entre los que se encuentran constructores, transportadores e industriales; entidades nacionales, departamentales y municipales, como el fondo nacional de desarrollo FONADE, el instituto de crédito territorial ICT, el instituto geográfico Agustín Codazzi IGAC, la corporación autónoma regional de Nariño CORPONARIÑO, asociaciones comunales, representantes de los corregimientos, etc. Producto de estas reuniones se recoge información, tanto del sector privado como público, en busca de establecer una coherencia en la información (Alcaldía de Pasto, 1990; E2, 2017). Estos elementos permiten observar un carácter eminentemente técnico, en la totalidad del ajuste, una característica que se observa de manera recurrente en los ajustes de los futuros planes territoriales.

En cuanto a la estructura del ajuste Estrategia Siglo XXI, cuenta con los informes *diagnóstico* y *final* compuestos por varios documentos. El primero, se distribuye en tres tomos, cada uno con un área específica, la administrativa, tomo I; la físico-espacial,

tomo II; y la socio-económica, tomo III. Y el segundo, se constituye por cinco tomos distribuidos por las áreas, administrativa, tomo IV; físico-espacial, tomo V; socio-económica, tomo VI; y dos anexos, área físico-espacial, tomo VII y área rural, tomo VIII.

En lo correspondiente al diagnóstico, actualiza la información del POD al año de elaboración del ajuste y adiciona datos sobre las variables que no se tuvieron en cuenta, como se observa en el diagnóstico físico-espacial, previamente compuesto por, aspectos ambientales de la ciudad, usos de suelo, estructura urbana y equipamientos, red vial y transporte, saneamiento ambiental, dinámica del desarrollo y área central, al que se le suma lo relacionado a planes de desarrollo y prevención de riesgos, en este último, con el registro de tipos de riesgo que se identifican en el municipio, por inundación, contaminación por aguas negras, suministro de agua, pérdida de recursos naturales, erosión y deslizamiento y al interior del área urbana; elementos que amplían los sistemas de acciones y sistemas de objetos del POD.

En cuanto al informe final, en concordancia con el diagnóstico, amplía los elementos constitutivos del plan territorial al introducir, con la ley 9 del 89 sobre reforma urbana, un componente dedicado a la atención y prevención del riesgo, y otro, a la descentralización administrativa, conservando gran parte de la estructura del POD.

A fines de la investigación, se da a conocer una comparación entre la estructura de planes, programas y proyectos del componente urbano del *Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto, de 1985*, y del área físico-espacial del *Ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI*, que se muestran en la *tabla 4*, a continuación.

**Tabla 4**
***Propuesta área físico espacial – Ajuste al POD de 1986, Estrategia Siglo XXI***

POLÍTICAS GENERALES	POLÍTICAS ESPECÍFICAS	PROGRAMAS	PROYECTOS
Manejo de la dinámica de transformación	A. Política de tierras	1. Estatuto del desarrollo urbano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perímetro urbano</li> <li>- Zonas según tratamiento</li> <li>- Zonas según densidades</li> <li>- Ciudadela oriental</li> <li>- Prevención de riesgos</li> <li>- Normas e inversiones para el área central</li> </ul>
	B. Política de densificación	2. Estatuto del área central	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Preinventario urbano y preinventario urbano individual</li> <li>- Centro administrativo municipal C.A.M.</li> </ul>
Desarrollo del espacio público	A. Ordenamiento del tráfico y la red vial	1. Plan vial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jerarquización vial</li> <li>- Esquema Terminal de transporte</li> <li>- Ejecución de obras viales</li> </ul>
		2. Reorganización del sistema de transporte público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rutas propuestas</li> </ul>
		3. Pavimentos locales, andenes y gradas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación áreas prioritarias de acción</li> </ul>
	B. Consolidación y extensión de la estructura de equipamientos comunitarios	1. Centros urbanos de servicios C.U.S. y rurales de servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Localización</li> <li>- Servicio de salud</li> <li>- Servicio de educación</li> <li>- Esquemas 10 centros urbanos de servicios propuestos</li> </ul>
	2. Recuperación de zonas verdes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación de rondas, zonas verdes, zonas verdes recreativas y equipamientos recreativos</li> <li>- Esquema tipológico</li> </ul>	
	C. Reorganización de los equipamientos urbanos de abastecimiento	1. Mercados satélites	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mercados satélites, vendedores ambulantes y artesanos</li> <li>- Esquemas mercados Potrerillo, Obrero y Tejar</li> </ul>
		2. ReLocalización equipamientos municipales de alto impacto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Localización de proyectos</li> <li>- Esquema complejo de servicios públicos</li> </ul>
	D. Recuperación del	1. Estatuto del espacio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cartilla del mobiliario</li> </ul>

	espacio público	público 2. Recuperación del espacio público área central	urbano - Localización de proyectos - Propuestas tipológicas
	E. Conservación y recuperación de los recursos naturales y paisajísticos	1. Recuperación de zonas de ronda hídrica	- Proyectos identificados en el programa "Recuperación de zonas verdes" - Propuestas esquemáticas
Desarrollo del espacio privado	A. Consolidación de la estructura de actividades		- Definición de usos del suelo
	B. Consolidación del perfil urbano y del espacio público		- Definición de normas volumétricas - Definición de normas de construcción y urbanización - Actualización de la reglamentación (área urbana y rural) - Nomenclatura de la ciudad y área periférica - División por comunas y corregimientos
	C. Control de los patrones de ocupación	1. Estatuto del espacio privado	- Normas de construcción y urbanización
Saneamiento ambiental	A. Mejoramiento y extensión de los servicios de acueducto y alcantarillado	1. Mejoramiento e incorporación de acueductos 2. Racionalización del consumo de agua 3. Plan maestro de alcantarillado 4. Saneamiento barrios marginales	- Mantenimiento e incorporación de acueductos - Descripción programa - Descripción programa - Descripción programa
	B. Restructuración del servicio de aseo	1. Desarrollo del sistema de recolección y disposición final de basuras 2. Educación ambiental	- Descripción programa - Rutas de recolección (sectorización) - Requerimientos relleno sanitario - Descripción programa
	A. Expansión del sistema telefónico	1. Ampliación de plantas y extensión de redes urbanas y rurales 2. Telefonía rural	- Servicio de telefonía
Consolidación de la infraestructura de servicios de telefonía y energía eléctrica	B. Expansión del servicio de energía eléctrica	1. Remodelación de redes, sub-estaciones y alumbrado público	- Servicio de energía eléctrica - Descripción programa

		2. Subestaciones	
		3. Alumbrado público	
Planeamiento ambiental	A. Manejo integral de los recursos naturales y paisajísticos	1. Ordenamiento territorial urbano y rural	- Definición de reservas - Tipología de desarrollo
		2. Manejo de aguas	- Conservación ambiental - Balance hídrico - Reforestación y recuperación de ríos y quebradas - Investigación de fuentes potenciales - Plan de ordenamiento y manejo de la cuenca superior del río Pasto (25 proyectos-Corponariño)
		3. Manejo de suelos, vegetación natural y fauna silvestre	- Manejo de suelos - Manejo de vegetación y fauna silvestre
		4. Control de contaminación ambiental	- Contaminación del agua - Residuos sólidos - Contaminación del aire - Protección del paisaje y control del ruido
		5. Información y educación ambiental	- Información técnica - Educación formal - Educación no formal - Jornadas ecológicas

La tabla muestra los cambios en la estructura de planes, programas y proyectos a partir del Ajuste al POD de 1986, Estrategia Siglo XXI, de tal forma que el texto de colores negro y gris, representan la estructura del POD DE 1986 y el texto de color café, representa los cambios propuestos por el Ajuste Estrategia Siglo XXI en 1990. Además, el color ■ (negro) representa los elementos que se conservan, el ■ (gris) los elementos que se eliminan y el ■ (café) los elementos que adiciona el ajuste.

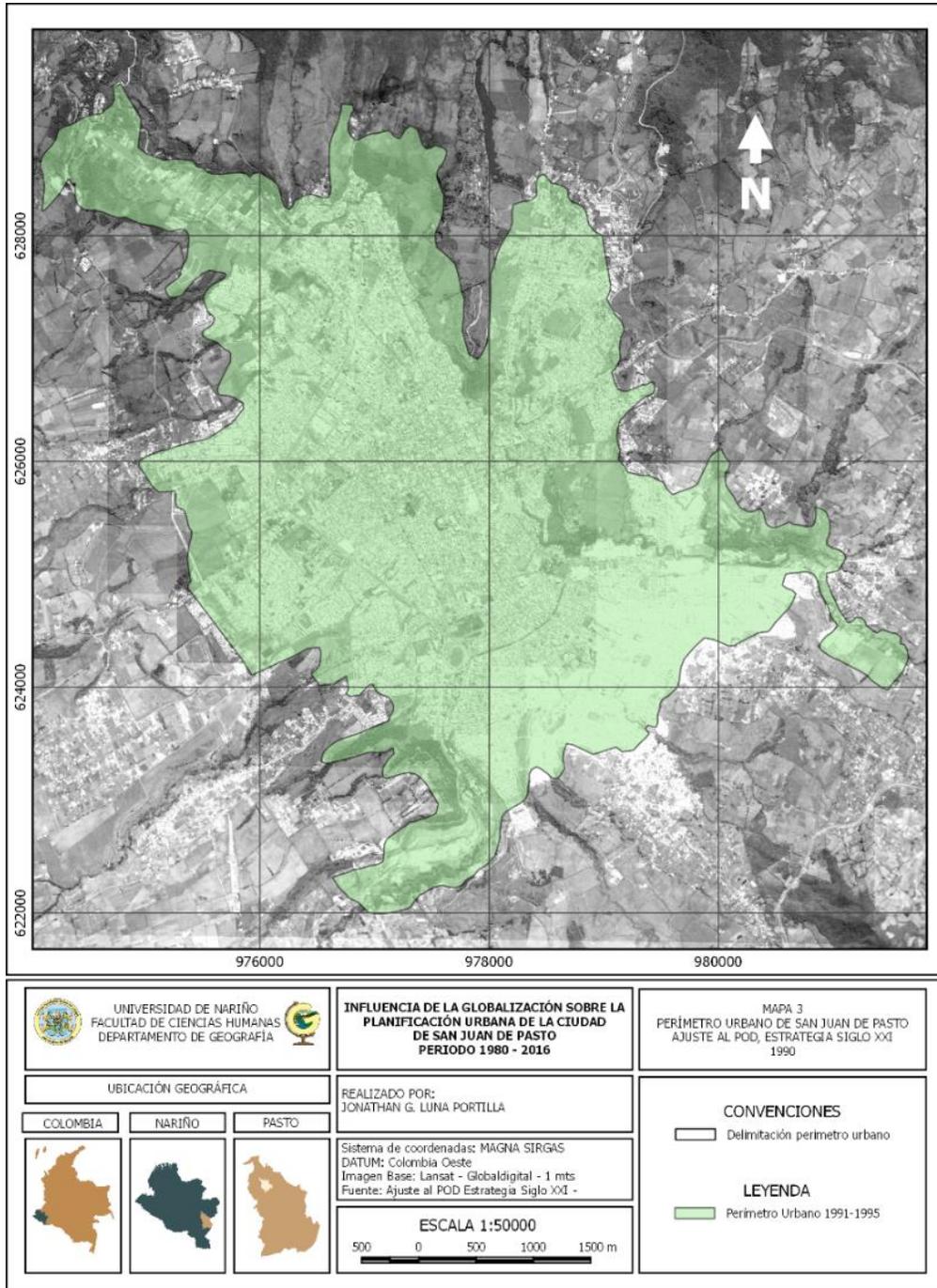
Fuentes: Plan de Ordenamiento y Desarrollo POD del Municipio de Pasto de 1986; Ajuste al POD de 1986, Estrategia Siglo XXI de 1990, y esta investigación.

En general, los cambios efectuados al POD, consisten en el paso de las políticas macro a políticas generales, de donde resulta la adición, en la política general de *manejo de la dinámica de transformación*, de un tercer proceso que lo constituye la zona de desarrollo prioritario, ciudadela oriental, como paso necesario en la prevención de riesgos y densificación de la ciudad, camino al planeamiento integral de la misma. La

política general de *desarrollo del espacio público*, adiciona a los centros urbanos de servicios, una versión rural. La política general de *desarrollo del espacio privado*, se modifica para condensar en un solo programa, *estatuto del espacio privado*, los proyectos sobre usos del suelo, densificación, normas volumétricas, actualización de la reglamentación de urbanismo y construcción, división por comunas y otros, que en general agrupan lo relacionado al desarrollo del espacio privado de la ciudad.

Las políticas generales de *saneamiento ambiental* y de *consolidación de la infraestructura de servicios de telefonía y energía eléctrica*, se reorganizan para facilitar su comprensión y ejecución. Y la política general de *planeamiento ambiental*, incorpora el concepto de planificación ambiental como un proceso global que identifica las acciones físicas, institucionales y reglamentarias que deben emprender el Estado y la Comunidad con el fin de lograr un desarrollo sostenible que les permita a las generaciones futuras y actuales usufructuar los recursos naturales y realizar las actividades socio-económicas necesarias para su mejoramiento material dentro del criterio de desarrollo autosostenido, de Emilio Latorre (Alcaldía de Pasto, 1990), como parte de un enfoque ambiental transversal en el municipio camino a generar otra forma de vida que permita rescatar el territorio urbano, suburbano y rural. Para esto plantea la política específica de *manejo integral de los recursos naturales*, con los proyectos de: ordenamiento territorial y rural, manejo de aguas, manejo de suelos, vegetación natural y fauna silvestre, y control de contaminación ambiental. A continuación, se muestra el perímetro urbano del ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI, *mapa 3*, el cual permite observar un crecimiento

horizontal de la ciudad similar al de años anteriores, situación que se analiza en la implementación de los planes territoriales.



**Mapa 3.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI de 1990.

En síntesis, el *Ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI*, adiciona elementos que fortalecen el Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto de 1985, elaborado en 1986, con las propuestas de prevención del riesgo, el carácter transversal del planeamiento ambiental y la ley 9 del 89 de reforma urbana. Sin embargo, al condensar la información y volver más operativo este instrumento, se pierde parte de la información que permite reconstruir el conjunto de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que componen el plan, aspecto que tiende a acentuarse en los planes territoriales municipales futuros, sobre todo con la separación entre ordenamiento territorial y desarrollo económico.

### **3.2.3 Implementación de planes territoriales antes del 2000.**

Los elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que se destacan en la implementación de los planes territoriales son, principalmente, algunas de las dependencias administrativas que operan los planes, los instrumentos normativos que facilitan la intervención sobre los particulares en el territorio y algunos elementos que se manifiestan a nivel general sobre la transformación de la ciudad. Esto, con el fin de mostrar la trascendencia de algunos elementos que no se han tenido en cuenta o han sido invisibilizados, y deberían ser sometidos a estudios más específicos.

En 1990 se planificaba diferente, cuando llevaban un proyecto a aprobación, a planeación, llevaban el plano y se dictaba un acto administrativo o resolución donde se especificaba las condiciones de esa urbanización, por el tipo de terreno, por el sector donde estaba... pero, había un plano general [-no trascendía la división por comunas-], y se aprobaba por el reglamento interno del barrio. En ese entonces había más control porque al aprobarse un reglamento interno de barrio, todo el mundo

conocía la resolución donde decía, en esta urbanización solo se van a construir hasta dos pisos, porque la capacidad, sobre todo, del alcantarillado y acueducto daba para dos pisos, porque la vía era de tales condiciones que no podían hacer, ni tres, ni cuatro pisos, ni apartamentos; le colocaban esta urbanización solo puede ser para vivienda unifamiliar (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018).

Sin embargo, se encontraban dificultades en el tema de control físico de la ciudad, “había unos inspectores en Obras Públicas... pero no hacían control” (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018), “los supervisores y los inspectores eran empleados oficiales, con una formación de bachiller o técnico y nada más, y eran sindicalistas... no funcionaba bien, eran muchos y el control era bastante difícil” (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018), además, los procesos de infracción urbanística en planeación, se realizaban en la oficina jurídica, con una abogada y un secretario, que además debían encargarse de dictar las resoluciones de aprobación de los planos de proyectos de construcción de todo el municipio (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018).

Parte de esa dinámica se manifiesta en “la intervención no planificada del constructor que le empieza a dar sello al urbanismo, como el sello del concepto del desarrollo” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), proceso que dista de la propuesta inicial de la universidad nacional, ya que en sí, “planteaba un modelo de desarrollo y la intervención de los particulares, lo que creo, fue, un modelo de crecimiento territorial con énfasis en la construcción y la panamericana, que era el amortiguador [a ese crecimiento]” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), esto último, debido

a que existía “el paradigma de que el volcán galeras iba a explotar y que se debía normatizar opciones urbanísticas para tratar de mitigar el impacto posible disminuyendo la presión sobre el urbanismo hacia el volcán galeras” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017).

En esa dirección algunos de los elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que se vuelven explícitos son, el manejo territorial de la ciudad por barrios, pese a que “para finales de la década de 1980, la ciudad se divide en 10 comunas” (Piarpuzan, 2012, pág. 96), sin embargo, tenía por inconveniente que algunos barrios no contaban con ese instrumento y se dificultaba su control. El reglamento interno consistía en un documento que especificaba condiciones de construcción de los barrios, por ejemplo, capacidad de oferta de agua requerida y posible por la dimensión de las tuberías, igual en el caso del drenaje, demanda de consumo de energía eléctrica y capacidad del cableado, y otras características; que condicionaban la morfología de los barrios y daban más control en este aspecto al municipio sobre el desarrollo del territorio.

Otro elemento significativo es la dificultad en el control físico de la ciudad debido a las dificultades que representaba el escaso grado de cualificación y compromiso en el caso de la mayoría de inspectores, y de una exigente carga laboral en cuanto a quienes integraban la oficina jurídica de planeación, ya que, tanto la tarea técnica de verificación y como la de hacer cumplir la norma, exigen cualificación y condiciones laborales que permitan su realización. En caso contrario, se pueden alterar o instalar elementos en los sistemas de acciones y sistemas de objetos de estas tareas, como por ejemplo, la acción

de elaboración de un juicio certero ante una denuncia puede verse debilitado al tomar menos elementos de juicio por la presión de la carga laboral excesiva u otra acción puede ser la corrupción, que representa, todo un objeto técnico que en cada caso específico tiene sus particularidades que habría que estudiar para evaluar si es necesario reglamentar parte de sus sistema de objetos y sistemas de acciones al proceso legal o simplemente, mecanismos que eviten la manifestación de los mismos.

Un elemento adicional, e implícito, en el crecimiento territorial de la ciudad con énfasis en la construcción, es el manejo de las normas como objetos técnicos con la función de servir de mecanismo generador de convivencia entre los intereses de grupos sociales y la administración municipal, al posibilitar, en este caso, la realización de los planes territoriales que suponen la creación mejores condiciones de bienestar general para la comunidad en general. En este sentido, el conocimiento de los sistemas de acciones y sistemas de objetos del objeto a normatizar, serviría para propiciar una evolución más certera en estos elementos a la hora de llevar a la realidad los planes territoriales que se plantean sobre el municipio.

Y, por otra parte, se encuentra “la planificación espontanea de los constructores que eran los que, en última instancia, determinaban el tipo de intervención en el suelo” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), un objeto técnico compuesto por sistemas de acciones y sistemas de objetos orientados a realizar presión sobre la ocupación del suelo, mediante un proceso de construcción, y después, legalización de esas acciones. Elemento que, hasta la fecha, maneja el gremio constructor y dada su recurrencia debería estudiarse una posibilidad que permita su asimilación a los sistemas

de acciones y sistemas de objetos reglamentados del proceso de planificación territorial o un mecanismo que facilite su contención efectiva.

Ahora bien, más adelante, con la reactivación del volcán Galeras y la promulgación de la ley 9 del 89, se formula el ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI de 1990, y en el proceso de normatización o de paso a norma de este ajuste, se genera el Decreto 490 del 91 o Estatuto de Espacio Público, el cual, toma trascendencia, al ser en la práctica, “la primera normativa que empezó a obligar a los constructores a ajustarse a la norma, eso fue lo positivo de esta parte, y empezó a servir de base para sancionar a los constructores y las edificaciones” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

En la práctica, este Decreto, consistía en “verificar vacíos, alturas, retrocesos, era muy sencillo de manejar, tenía disposiciones generales para todo el municipio, no estaba dado por áreas, ni por ninguna morfología arquitectónica, ni de infraestructura, sino normas generales; con ese estuvimos hasta el año 2000” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017). Sin embargo, presentó algunas dificultades, descubiertas una vez que al adaptar al mismo el reglamento interno del barrio La Colina, el Concejo de Estado dice que “no había necesidad de modificarlo porque el Decreto 490, los derogó de hecho [los reglamentos internos], pero, como no había artículo específico, entendíamos, en planeación, que los reglamentos internos eran específicos para las urbanizaciones y donde no había reglamentos, regía el Decreto” (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018).

Una vez avanzado este proceso, se advierte que “las condiciones endógenas del territorio planteaban un desarrollo mucho más dinámico no solamente en términos del urbanismo sino en términos integrales de lo que podría ser la articulación campo-ciudad” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017) y que pese al manejo dado por planeación, los impactos de la aplicación del Decreto 490, llevarían a catalogar a la década de los 90 como “la de mayor crecimiento urbanístico de la ciudad pero el de mayor desorden porque empezaron a aparecer las construcciones piratas o las construcciones particulares invadiendo el territorio y después tratando de legalizar” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017).

Década en que “empieza a aparecer la famosa desarticulación de la planeación que a mi modo de ver hasta el 91 era integral y empieza ya, a hablarse de planes de ordenamiento por un lado y de desarrollo por otro” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017).

En los años siguientes, a 1994, la administración municipal de “Antonio Navarro, no construye ciudad, desarrolla más el sector rural, consolida la propuesta de corregimientos y organiza también las comunas como un esquema de división político organizativa, para administrar funciones como servicios públicos, espacio público, impuestos, apoyo a la producción” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), e implementa, el Concejo Municipal de Planeación con la función de hacer el estudio al PD del Municipio de Pasto. Este plan es el primero en abrir espacio a la participación de la comunidad y tiene como objetivo “mejorar las condiciones sociales, económicas y ambientales de la población, como también la organización y desarrollo

físico espacial del sector urbano y rural del municipio.” (Piarpuzan, 2012, pág. 102).

“Después vino la creación de las curadurías urbanas, en 1997, con la doctora María del Socorro, nosotros aprobábamos los proyectos como estaban en el plan de desarrollo y pare de contar, decían que nosotros éramos muy exigentes. Estuvimos 11 años” (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018).

Esta segunda parte, plantea la necesidad de ampliar el espectro de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que rodean el análisis de los planes territoriales, a los sistemas de acciones y sistemas de objetos que rodean el planeta como objeto natural, por las repercusiones de la reactivación del volcán Galeras, un suceso que influye la totalidad de sistemas de objetos y sistemas de acciones del POD como plan territorial y demanda la creación de un nuevo objeto técnico, que es el ajuste al POD Estrategia Siglo XXI, al que, adicionalmente, se integra la ley 9 del 89, y del cual, resulta la promulgación del Decreto 490 del 1991, un objeto técnico que cumple una función de control más efectiva, por cuanto influye en grupos sociales con influencia significativa en la transformación de la ciudad, el gremio constructor principalmente.

Ahora bien, la interpretación de la norma dada en principio por planeación, y que facilitó el control de la morfología de la ciudad, no pasa inadvertida o como una anomalía en cambio, en la práctica, compone parte de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que se entretajan con el nuevo plan territorial, sin embargo, de igual forma, la planeación espontánea también ingresa a estos nuevamente, y, hace la aparición, un nuevo elemento, bastante trascendental en la planificación territorial, la

desarticulación entre el ordenamiento territorial y el desarrollo económico, a partir de un objeto técnico normativo que es la Constitución Política del 91.

Este último elemento, reestructura la vasta serie de elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que rodean la planificación territorial, un ejemplo, es la creación del Concejo Municipal de Planeación, la ley 388 de 1997 y la consiguiente creación de la figura del Curador Urbano “un particular que se encarga de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo, construcción, demolición y también de visto bueno de propiedades horizontales” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017).

### **3.2.4 Planes territoriales después del 2000.**

#### **3.2.4.1 Plan de ordenamiento territorial “Pasto 2012, Realidad Posible”.**

“En la década de los noventa con la expedición de la ley de ordenamiento territorial (Ley 388 de 1997), se formuló el POT *Pasto 2012, Realidad Posible 2012*, siguiendo todos los lineamientos de la ley” (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), además de los contenidos en la ley 152 de 1994, sobre planes de desarrollo, con la cual se crean los Consejos Territoriales de Planeación, instancias que inciden en el proceso de elaboración de estos nuevos planes territoriales municipales y en el Decreto 879 de 1998, sobre elaboración de planes de ordenamiento territorial. En ese sentido, éste, es el primer plan territorial que separa el ordenamiento territorial del desarrollo económico; es motivo de la constitución del primer Consejo Territorial de Planeación; su aprobación, se realiza, ya no por el alcalde como en el caso de los anteriores planes territoriales, sino por el Concejo Municipal de Pasto, con el Acuerdo 007 del 28 de junio

del 2000, luego de dos años de elaboración, a partir de 1998 (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); con su realización, el Municipio de Pasto, se constituye en uno de los “primeros municipios que empezamos a hablar del ordenamiento territorial como instrumento de gestión [del territorio]” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017); recoge la experiencia adquirida con procesos de planeación previa del municipio como el POD y el ajuste Estrategia Siglo XXI; y se somete a dos ajustes en 2003 y 2009. Elementos que son producto del inicio de la implementación de la normatividad sobre ordenamiento territorial, cada uno, parte constitutiva de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que conforman la estructura de este plan territorial como objeto técnico.

Ahora bien, más específicamente, su aprobación se realiza con el siguiente procedimiento, en un primer momento se somete a consideración de CORPONARIÑO, ésta cuenta con 30 días para pronunciarse, después, pasa a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá “rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes” (Congreso de Colombia, 2018), según la ley 388 de 1997, y más adelante, se presenta a consideración del Concejo Municipal, proceso que en el caso de este plan se realiza de la siguiente forma, un primer debate el 23 de marzo del 2000 en la comisión de Plan y Régimen, y, un segundo debate el 28 de junio del mismo año, momento en que el Concejo es presidido por Pablo Germán Zambrano y en el cargo de la Secretaría General se encuentra, Patricia Figueroa, durante la administración municipal del alcalde Jimmy

Pedrerros Narváez. El POT *Pasto 2012, Realidad Posible 2012*, se aprueba bajo el Acuerdo 007 del 2000.

Es necesario profundizar en el Consejo Territorial de Planeación por tratarse de un elemento constitutivo de los sistemas de acciones y sistemas de objetos de los siguientes planes territoriales en la etapa de elaboración. En ese sentido, el CTP, es una instancia de planeación, que tiene entre sus funciones: analizar el plan de desarrollo municipal, organizar y coordinar la discusión del plan con representantes de sectores “económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política” (Congreso de Colombia, 2018), resolver dudas de la administración municipal y autoridades de planeación sobre el plan propuesto, formular recomendaciones, y opinar sobre el plan de desarrollo, para lo cual la secretaría de planeación le dará apoyo logístico y administrativo, según la ley 152 de 1994.

Durante la formulación del POT *Pasto 2012, Realidad Posible 2012*, se establece la estructura del primer Consejo Territorial de Planificación, bajo el Acuerdo Municipal de Pasto 002 de 1998, en el cual, la distribución de representantes entre organizaciones del nivel municipal jurídicamente reconocidas, es la siguiente: 3 de sectores económicos que agremien y asocien a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras; 1 de microempresarios; 1 de profesionales; 1 de trabajadores sindicalizados; 1 de instituciones de educación pública; 1 de instituciones de educación privada; 1 de instituciones públicas y privadas de investigación científica; 1 de pensionados; 1 de organizaciones culturales; 1 de estudiantes universitarios; 1 de

estudiantes de secundaria; 1 de organizaciones comunales; 1 de organizaciones de mujeres; 1 de organizaciones no gubernamentales; 1 de acción comunal rural; 1 de acción comunal urbana; 1 de comunas; 1 de corregimientos; 1 del sector ecológico; y 1 de Consejo Municipal de desarrollo rural. Una vez se establece esta estructura, el CTP da inicio a su labor práctica, luego del nombramiento de sus integrantes mediante decreto del alcalde (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

En cuanto al grupo de trabajo, tiene por director al economista Raúl Alberto Quijano Melo, coordinador del ajuste Estrategia Siglo XXI, y persona con amplia experiencia en la planificación territorial del municipio, él, convoca a un grupo de profesionales que hacen parte de la administración municipal (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), entre quienes se encuentran personas con experiencia en la elaboración de anteriores planes territoriales, con el fin de generar apropiación sobre el ejercicio de planificación de parte de la gente que va a estar involucrada en su ejecución, no obstante, se contrataron consultores externos en el tema de urbanismo y otras áreas. En este grupo, según se tiene registro, están, Álvaro Hernán Enríquez Solarte, ingeniero civil; Alejandra Delgado, Arquitecta; Carlos Burbano Concha, Urbanista; Sara Angela Arturo, Urbanista; y Carlos Guerrero, ingeniero civil con gran experiencia en el tema vial, entre otros, que complementaban la totalidad del conocimiento interdisciplinar, al cual se suman representantes de la Sociedad Colombiana de Arquitectos y CAMACOL, esta última con el ingeniero Horacio Campaña (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). “Fue un buen ejercicio, porque hubo participación de toda la

comunidad de Pasto y se hizo un trabajo bueno de socialización, porque había, una estrategia de socialización” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

Si se observa en detalle es posible identificar nombres ya mencionados en los procesos de elaboración de planes anteriores, situación que abre paso a identificar en la presencia de estas personas, experiencias y conocimientos directos de la planificación territorial de la ciudad, elementos que imprimen profundidad temporal, al conjunto de sistemas de acciones y sistemas de objetos de este plan territorial.

Por otra parte, los documentos que conforman, de forma genérica, tanto éste como los planes territoriales futuros, son: el documento técnico de soporte, donde se registra la metodología, que en este caso es diagnóstico multidimensional; las conclusiones, donde se plantean posibles escenarios y tendencias; propósitos, criterios, objetivos, estrategias, políticas, planes, programas y proyectos; el programa de ejecución a corto plazo y la cartografía correspondiente. Documento resumen, donde resumen de forma sintética y dinámica tanto de objetivos, estrategias y políticas, como las principales líneas de acción para facilitar el conocimiento de problemas a resolver y propuestas de organización territorial del Municipio. Y, en este caso, el documento reglamentario, que, en este caso, es el Acuerdo 007 del 2000. Un conjunto de elementos que hace parte, una vez más, de la estandarización que suscita la norma y organizan el proceso, a la vez, que forman parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de la estructura de este plan territorial como objeto técnico.

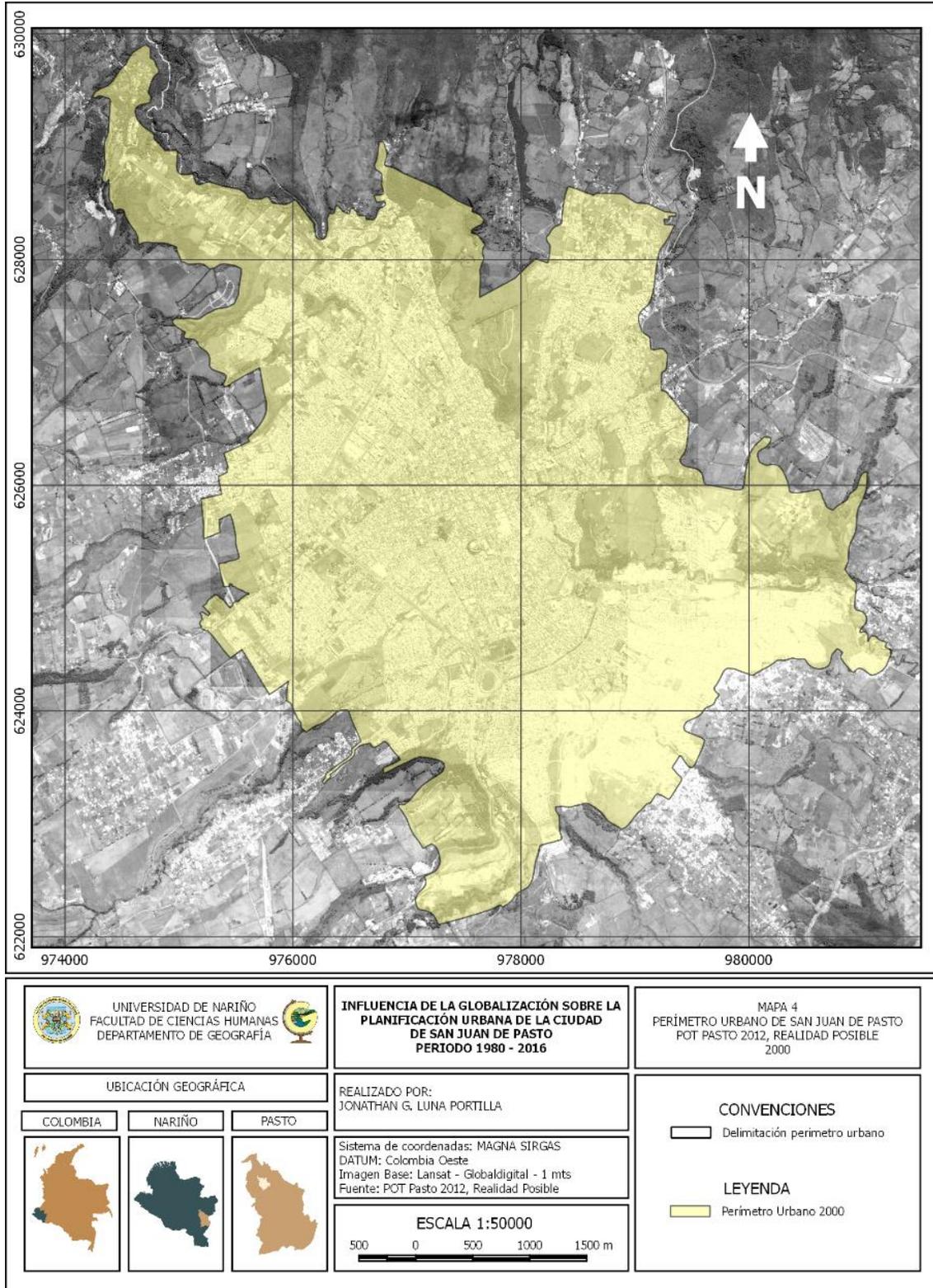
Algunas de las características de este plan territorial son, la propuesta de integrar la dimensión ambiental al proceso de planeación, “componente que resalta el valor

paisajístico de la huella ecológica (río Pasto y afluentes) tanto el suelo urbano, suelo de expansión, suelo de protección y en general en su entorno natural que se integra con el suelo rural” (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); se comienza a manejar un “sistema jerárquico vial, un sistema de espacio público, unas alturas y volumetrías en los diferentes sectores, empieza a determinar áreas de riesgo y de amenaza y empieza a zonificar áreas del territorio donde se puede o no adelantar actuaciones urbanísticas” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), y, el manejo cartográfico continúa siendo físico, como se expresa a continuación: “cuando íbamos a definir límites físicos, geográficos para determinar usos, para determinar coberturas vegetales, teníamos que hacerlo realmente en campo, a pesar que ese es un buen ejercicio y acerca al profesional al problema, siempre es algo que quita tiempo” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

En relación a la estructura del plan, gira en torno a cinco principios que abren paso a la estructura de planes, programas y proyectos: el principio de *Gobernabilidad* plantea posibilitar la relación, participación efectiva, concertación y control en la interacción entre gobernantes y gobernados; el principio de *Equidad*, plantea disminuir desigualdades políticas, sociales, económicas, ambientales, físico-espaciales y de género de los habitantes del municipio en su conjunto y entre la población urbana y rural en particular; el principio de *Competitividad*, plantea el incremento de la productividad, mejorando las condiciones de vida de los ciudadanos posicionando regional, nacional, e internacionalmente el municipio; el principio de *Territorialidad*, que plantea generar la apropiación socio-colectiva del espacio municipal, adecuándolo a condiciones de

convivencia y habitabilidad con elementos de funcionalidad, movilidad y accesibilidad, valorando y conservando identidad e historia en el contexto globalizado; y, el principio de *Sostenibilidad*, plantea el criterio intrínseco al de competitividad, que permite incrementar los niveles de productividad para generar bienestar social en el presente sin comprometer o degradar los recursos naturales garantizando el uso, goce y disfrute de los mismos a las generaciones futuras. Estos cinco principios, son parte de la estructura de planes, programas y proyectos, y se describe el contenido de cada uno de estos en las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, que se encuentran más adelante y hacen una comparación con los elementos de los dos planes territoriales siguientes.

En cuanto al perímetro urbano de este plan territorial, *mapa 4*, muestra la continuación del crecimiento horizontal de la ciudad, sin embargo, tiene como característica primordial el plantearse dentro de un plan territorial que impulsa el crecimiento vertical moderado de tal forma que su expansión en los planes territoriales siguientes sufre una variación mínima.



**Mapa 4.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, POT Pasto 2012, Realidad Posible del 2000.

### **3.2.4.2 *Revisión excepcional y ajuste parcial al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2003.***

Los aspectos que se destacan de este plan territorial son: es el primer ejercicio de ajuste a un plan de ordenamiento territorial del municipio; es realizado por equipo técnico, al acoger opiniones de la comunidad durante la elaboración del plan de desarrollo de la administración de turno, lo que le da un carácter participativo; es, en esencia, una transformación estructural al POT del 2000 por la supresión de los planes parciales propuestos en el documento inicial, la definición de nuevos planes parciales; e incide con nuevos elementos el componente de gestión del riesgo. De forma que se constituye un nuevo objeto técnico dado que la estructura de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que lo componen coincide en varios elementos, pero difiere a la del anterior plan territorial.

En cuanto al proceso de formulación y aprobación de este plan territorial, se lleva a cabo desde el mes de junio de 2001, cuando la administración municipal inicia su formulación, luego pasa a ser avalado, tanto por CORPONARIÑO, como por los concejos territoriales consultivo y de planeación, el 4 de julio de 2002, es aprobado el 14 de febrero de 2003 y se sanciona el 28 del mismo mes, con el Acuerdo 004 de 2003 del Concejo Municipal, durante la Administración Municipal del alcalde, Eduardo Alvarado Santander 2000 - 2003, la cual, compila los Acuerdos 007 del 2000 y 004 de 2003 en el Decreto 0084 del 05 de marzo de 2003, firmado por el Alcalde Encargado, Harold Montufar Andrade, quien normalmente, en esta administración, se desempeña como Secretario de Planeación. Se resalta la continuidad del Consejo Territorial de

Planeación. Estos elementos conforman los sistemas de objetos y sistemas de acciones más próximos al carácter normativo de este plan territorial.

El grupo de trabajo encargado de este plan territorial fue un equipo técnico coordinado por Catalina Ortiz Arciniegas, arquitecta jefa de la subsecretaría de planificación físico espacial y urbanismo; un consultor, Enrique Riascos Villareal, arquitecto; dos profesionales con estudios universitarios, Álvaro German Enríquez, ingeniero, y Gina Erazo Mendoza, ingeniera. El subsecretario de aplicación de normas urbanísticas, Marco Antonio Benavides, arquitecto, y dos profesionales con estudios universitarios, Paulina Amézquita, arquitecta, y Carlos Guerrero Benavides, ingeniero. Adicionalmente, se contó con un asesor jurídico Pablo Emilio Solarte Córdoba, Abogado, y el equipo de sistematización: Lucero Guastar Farieta, ingeniera; Gloria Quiñones Eraso, arquitecta, y José Pantoja Coral, arquitecto. En general la conformación del grupo, revela una reducción en el carácter interdisciplinar, en comparación con los planes anteriores, punto clave, a la hora de tener en cuenta los sistemas que constituyen este plan territorial.

En relación al carácter participativo, consistió en 33 sesiones entre talleres temáticos, reuniones sectoriales y sesiones de trabajo, 3 plenarios de revisión de las propuestas de ajuste en que participaron entidades públicas, gremios, ONG's, asociaciones comunitarias, integrantes de los consejos territoriales consultivo y de planeación, CORPONARIÑO y el equipo de gobierno del municipio, con la coordinación de la secretaría de planeación. Este es un elemento característico de este plan territorial ya que visibiliza una de las posibles fuentes de cambios a la estructura de los POT

representada en la voluntad de las comunidades reunidas para la elaboración de otro objeto técnico como lo es el plan de desarrollo, al tiempo que fortalece los elementos relacionados con la democratización del proceso de planificación territorial.

En un sentido más específico, las características que según el documento de presentación de la revisión excepcional y ajuste al POT *Pasto 2012, Realidad Posible*, expone como motivos de su realización, son dos argumentos que manifiestan representantes de organizaciones civiles durante los talleres de formulación del Plan de Desarrollo de Pasto, *Espacio de vida, cultura y respeto*, y suscitan el ajuste del POT Pasto 2012: Realidad Posible. El primero, “algunos vacíos, contradicciones y fallas técnicas que había que subsanar con el fin de garantizar una correcta aplicación de su contenido normativo, situación ratificada por el equipo técnico de planeación” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 7). Y el segundo, “que en varios aspectos el POT no consultaba la realidad normativa y su aplicabilidad en la realidad social, económica y política de Pasto, volviéndose imperativo su modificación para que se convierta en un instrumento dinamizador del desarrollo local” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 7). Ante este segundo argumento, en el tema de gestión del riesgo, se aclara que “en el primer POT no existía una reglamentación clara de lo que era la amenaza Galeras y las restricciones que se establecían en ese momento, ya fue en el 2003 que se empezó a ajustar ese plan” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), esto conlleva, la definición de “sectores de amenaza alta y riesgo alto, donde no era posible la construcción, ahí empezó el conflicto de lo que es Briceño, Terrazas de Briceño, Jenoy” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). Elementos que constituyen este plan

territorial, se acercan parcialmente al tema de articulación entre POT y PD, y revelan el actuar de grupos sociales, ciudadanos en general y la administración municipal, ante el manejo del territorio. Situación que lleva a ser tomada en cuenta en procesos futuros no como una posibilidad sino como un paso inevitable en la implementación de los planes territoriales.

En cuanto a la estructura y las modificaciones por ejes temáticos, en el Título I, capítulo 2: elementos estructurales del territorio, se realiza el cambio de los planes parciales a acciones estratégicas urbanas, se adiciona al suelo de expansión nororiental, el predio Janacatú y en el suelo de expansión sur el predio Manecillos, se ajusta la regulación de usos de suelo para los corregimientos, centros poblados y el suelo suburbano de actividad I y II, y, se desligan del suelo de protección las áreas de amenaza y riesgo mitigables, y las áreas libres, de colegios, clubes y cementerios.

En el título 2, capítulo 1, el cambio consiste en rectificar y complementar el listado de barrios que conforman cada comuna y se trasladan las áreas morfológicas homogéneas al capítulo de aprovechamientos urbanísticos. En el capítulo 3, conforme lo estipulado en el Decreto 1504 del 98, los sistemas estructurantes de recursos naturales y ambientales, y amenazas y riesgos, pasan a componer el sistema estructurante de espacio público, el cual se compone de elementos naturales, artificiales y complementarios. En el caso específico de amenazas y riesgos volcánicos, se mantienen las restricciones, sin embargo, una vez que se realicen estudios en esta área, considerados de carácter prioritario, se establecerán con mayor precisión las áreas de influencia, restricciones y actuaciones urbanísticas.

En el capítulo 4 del mismo título, sobre acciones estratégicas del área urbana, se establecen 10 planes parciales: “2 de expansión urbana (Aranda y Janacatu), 1 de revitalización (área central), 1 de renovación (Potrerillo), 3 de conservación ambiental y paisajística (Tescual, centenario, sena-corponariño), 1 de prevención y mitigación (zona de amenaza volcánica Mijitayo-Briceño) y 1 de mejoramiento integral (Juanoy)” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 10). Además, en el tema de desarrollo prioritario, se identifican grandes vacíos urbanos con infraestructura apta y la declaratoria de desarrollo prioritario para fomentar la consolidación del corredor occidental de la Av. Panamericana según el modelo de ordenamiento urbano establecido en el POT. En el capítulo 5, de usos de suelo, se categorizan éstos en principal, condicionado y prohibido, se establecen plazos para que la administración municipal reglamente los distintos establecimientos en su parte técnica, condiciones locativas y de funcionamiento, y “la reubicación de establecimientos industriales, salvo los de alto impacto ambiental, queda condicionada a la definición de la zona en la cual puedan implantarse definitivamente” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 10).

En los capítulos 6, sobre tratamientos urbanísticos y arquitectónicos, y capítulo 7 de aprovechamientos, volumetrías y cesiones, se definen tratamientos para cada una de las áreas morfológicas homogéneas, que regulan las actuaciones urbanísticas y fundamentan la definición de aprovechamientos, volumetrías y cesiones, capítulo 6. Y se desvinculan los aprovechamientos, cesiones y volumetrías para correlacionarlas con los tratamientos urbanísticos, se establecen diferencias entre aprovechamientos urbanísticos y arquitectónicos, “se desliga la cesión del índice de ocupación en

proyectos arquitectónicos y se determina el área de cesión de acuerdo a los metros construidos con destinación a los proyectos del sistema estructurante del espacio público” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 11), y se acoge la posibilidad de aprobar mayores aprovechamientos en el índice de ocupación o construcción, mientras se reconozca participación al Municipio, “sobre el mayor valor generado de acuerdo al concepto de Plusvalía, con destino a la construcción, mantenimiento y adecuación de espacio público” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 11).

En el título III sobre el componente rural, en el capítulo 1, división político administrativa, se realiza un reajuste en el sector rural debido a la creación del municipio de Nariño y los corregimientos de Cabrera y Gualmatán; y se adicionan veredas que existiendo no habían sido consideradas. Para lo anterior se determinan condiciones y procedimientos, y se identifican asentamientos muy próximos al área urbana para su participación en los procesos de planificación y presupuestación participativa. En el capítulo 2, acciones estratégicas como parte de los elementos estructurales del área rural, se eliminan los planes parciales rurales y se ubica los aspectos ambientales del manejo del territorio dentro del plan de gestión ambiental municipal y de desarrollo agropecuario.

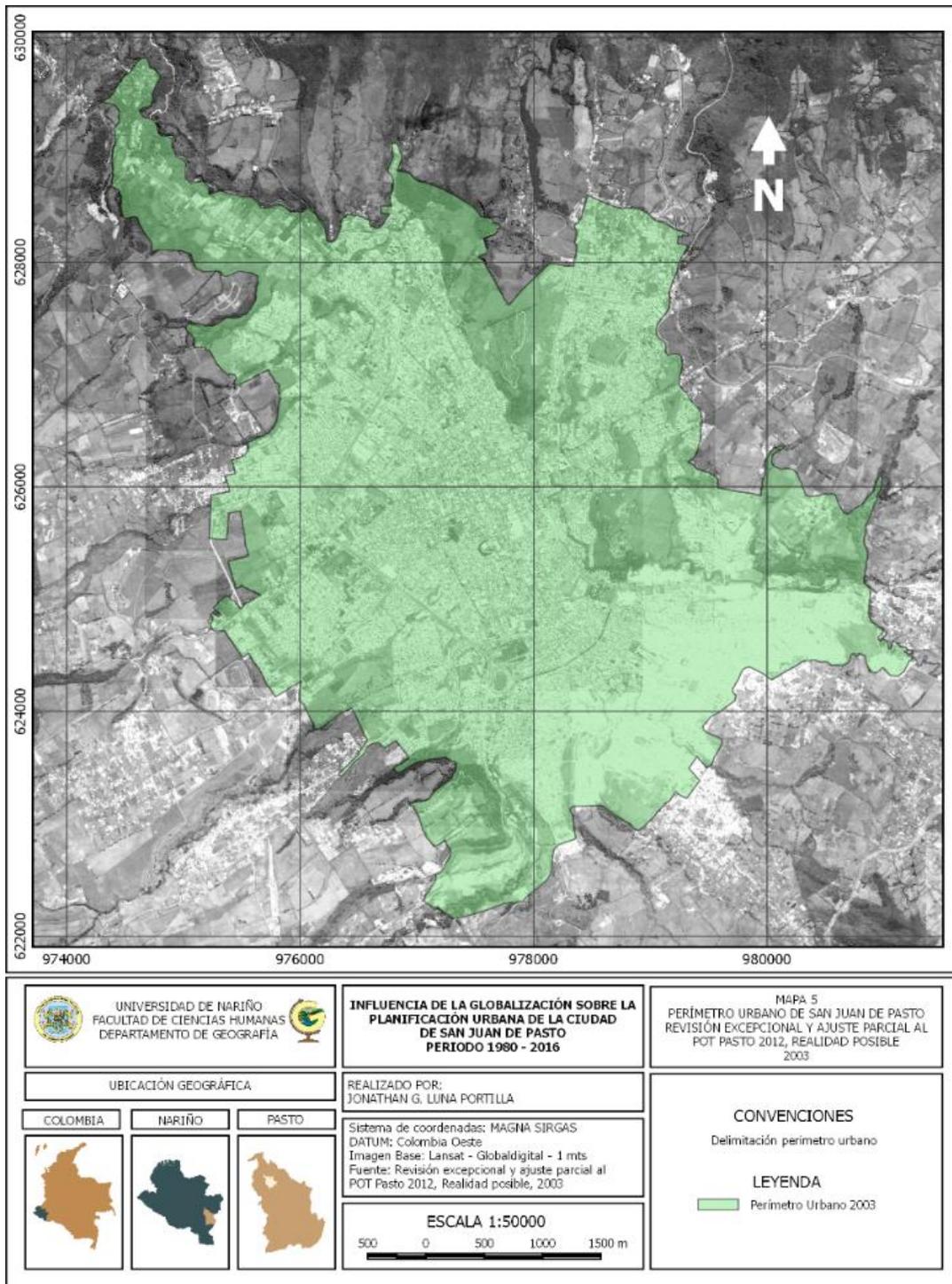
En el título IV, Programa de Ejecución, se estructura el programa de ejecución del POT con los proyectos prioritarios definidos en el plan de desarrollo de la administración municipal para las vigencias 2003 y 2004, por valor de 68.308 millones de pesos, de los cuales el Municipio de Pasto coloca 16.683 y la nación 40.000. Se resaltan los proyectos de, *estudio de microzonificación sísmica y riesgo volcánico -primera*

*fase-* por 1.250 millones, de los cuales el municipio coloca 125 millones; *proyecto las piedras:* de ampliación cobertura del servicio agua potable mediante conducción hidráulica desde la vereda Las Piedras a la nueva planta de tratamiento en la vereda Cruz de Amarillo, del corregimiento de Santa Barbara, por 18.000 millones, de los cuales el municipio pone 500 millones; *plaza del carnaval y la cultura* por 11.250 millones de los cuales el municipio coloca 6.250 millones, una de las obras de reestructuración urbanísticas más grandes del municipio (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 221).

En el título V, Disposiciones Varias, se determinan condiciones y plazos para la aplicación de algunas normas consagradas en el ajuste, el régimen de transición y se faculta al ejecutivo para la compilación e incorporación de fallos judiciales de última instancia. Además, se constituye uno de los equipos técnicos multidisciplinarios para la actualización del plan, que se mencionan en el plan territorial del 2000 (pág. 237), con “Planeación, Empopasto, CEDENAR, Invipasto, Ingeominas, Corponariño, S.C.A. y CAMACOL” (Alcaldía de Pasto, 2003, pág. 221), para que en un plazo de 12 meses presenten una propuesta de integración de nuevos predios al perímetro urbano o áreas de expansión urbana de la ciudad.

Los anteriores elementos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de este plan territorial, que se complementan con la información contenida en las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, elaboradas por cada uno de los cinco principios que compone la estructura de planes, programas y proyectos que involucran a los tres planes territoriales relacionados al POT del 2000, donde se representan cambios comparativos en los sistemas de acciones y sistemas de objetos que dan paso a considerar cada ajuste como un nuevo

plan territorial, situación que se evidencia más adelante al entrar al tema de implementación de estos planes. A continuación, se presenta el perímetro urbano, *mapa 5*, que define este plan territorial, como ya se había anticipado, el cambio es mínimo, en gran parte por el gradual crecimiento vertical de la ciudad.



**Mapa 5.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad Posible, de 2003.

### **3.2.4.3 Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009.**

Esta revisión es una de las más trascendentales en cuanto a planificación territorial de la ciudad, dada la multiplicidad de fines que la impulsan al ser consecuencia de las conclusiones y recomendaciones del expediente municipal elaborado en 2007. Algunos elementos que se destacan son, la separación del tema de movilidad del sistema de espacio público para dar prioridad al sistema estratégico de transporte, el cambio de usos de suelo para incrementar la densificación urbana, la adición de terrenos a las áreas de expansión y un manejo más detallado del tema de gestión del riesgo. Un nuevo plan territorial que, a diferencia de los anteriores, tiene un carácter técnico, que no incluye la participación ciudadana en el proceso de elaboración y adiciona varios elementos en la estructura de planes, programas y proyectos, hecho que se visibiliza en las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, al final de este numeral, y que, sugiere que como objeto técnico sea fuente de instalación de numerosos elementos al espacio local en la lógica de una razón global.

El proceso de aprobación de este plan territorial, repite el procedimiento reglamentario entre CORPONARIÑO y el Consejo Territorial de Planeación, de forma normal, pero, la presentación de este plan territorial al Concejo Municipal se prolonga en ambos debates, el primero se realiza los días 29 y 30 de Julio de 2009 en Comisión de Plan y Régimen, y, el segundo, se lleva a cabo entre los días, 3 - 18, 21 - 25, 28 - 30 de septiembre de 2009 y continua 1 - 12 de octubre, para culminar, finalmente, el 13 de octubre de mismo año, momento en que el Concejo Municipal presidido por Juan Daniel Peñuela Calvache, aprueba el Acuerdo 026 del 2009, durante la segunda

administración del alcalde, Eduardo Alvarado Santander 2008 -2011. Este proceso, muestra dos elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos a tener en cuenta, el primero, presenta un proceso largo de debate, hasta antes, no registrado en otro plan territorial, entre el concejo y la administración municipal, representada por la secretaria de planeación, Liana Yela y su equipo de trabajo; el segundo, que los dos ajustes al POT *Pasto 2012, Realidad Posible*, se llevan a cabo cuando la administración municipal se encuentra en manos del mismo mandatario, el entonces alcalde, Eduardo Alvarado Santander. Ya que se asume que el proceso de elección es democrático y por ende tiene resultados inciertos, se puede tomar como una coincidencia el segundo elemento, sin embargo, si así no lo fuera, representaría un crecimiento sustancial de los sistemas de objetos y sistemas de acciones con incidencia en el proceso de planificación territorial de la ciudad.

En cuanto al Consejo Territorial de Planeación, éste, modifica su estructura con la adición de 2 representantes de la población desplazada elegidos por la Mesa Municipal de Población Desplazada, por medio del Acuerdo Municipal 029 de 2007 (Concejo Municipal de Pasto, 2018), y define, el proceso de elección de sus integrantes, de forma que con cada nueva vigencia, este solo cambia el 50% de sus integrantes, sistema que se aplica para garantizar la continuidad de corrientes de opinión y procesos. Sin embargo, se reconocen dos problemas, el primero, la designación y selección de los integrantes del consejo, ya que es gente que no tiene formación en cuanto a planificación territorial y no tiene o no conoce el posible acceso a información útil para esta tarea (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), y el segundo, se debe, precisamente a

que “la normatividad con la cual se regula el Consejo Territorial de Planeación, parece que le diera dientes pero finalmente no, porque le dice, el concepto que emite el Consejo Territorial de Planeación, positivo o negativo, no es vinculante” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017) de forma que es decisión finalmente la toma el alcalde. “Eso implica que en los concejos territoriales de planeación, se aplique lo que yo llamo, participación simbólica o de adorno” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), en ese sentido, “lo mejor que pudiera hacer, es que esto, fuera obligatoriamente vinculante a las decisiones, pero habría que mejorar el tipo de elección” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). Hasta este punto, el CTP es un elemento de los sistemas de acciones y sistemas de acciones que como instancia de planeación se convierte en un objeto técnico potencialmente útil al proceso de planificación territorial.

En cuanto al grupo de trabajo es compuesto por profesionales de la oficina de planeación municipal “de carrera administrativa, con una experiencia y trayectoria larga en la administración municipal, principalmente ingenieros civiles, que tenían una visión más estricta en cuanto al tema de aplicación de norma” (E11, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017). Básicamente, un equipo técnico en que el carácter interdisciplinario es reducido, pero que, a favor, cuenta gran experiencia en el desarrollo del proceso de planificación territorial del municipio. Razón es válido aclarar que los elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que envuelven un plan territorial son reflejo de las prioridades, consientes o no, de los grupos sociales que participan en el proceso.

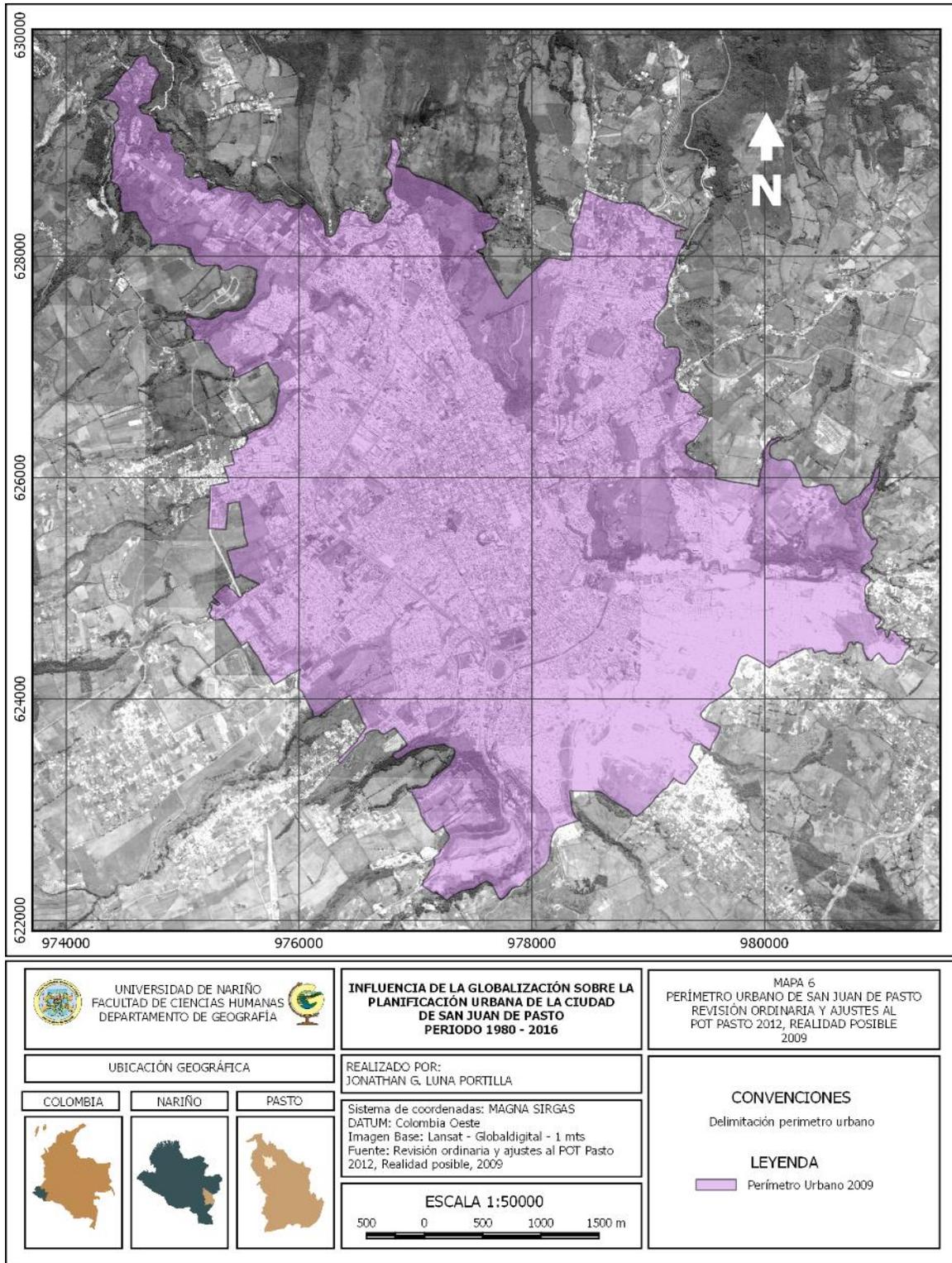
Por otro lado, este plan territorial tiene entre sus características más destacadas que:

“Una de las cosas importantes para el desarrollo del tema económico de la ciudad fue la densificación predio a predio” (E11, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), elemento que conduce al crecimiento vertical de la ciudad.

Una segunda, es que, “se ajustó bastante lo que es usos de suelo, en el sentido de establecer una zonificación real donde puedan funcionar los establecimientos de alto impacto por ejemplo, las industrias, las discotecas, los bares” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), acción que se planteaba llevar acabo con el ajuste anterior pero solo se hace hasta que con este plan territorial, en “concertación y consenso con los comerciantes, se empezó a buscar áreas y zonas donde se podía dar este tipo de usos” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

Y una tercera característica, es el inicio del proceso de la implementación del sistema integrado de transporte con la creación de AVANTE y el proceso de adquisición de predios de la carrera 27. Características que forman parte de los elementos constitutivos que forman parte de los sistemas de objetos y sistemas de acciones y conllevan la instalación de objetos técnicos en la implementación de este plan territorial o revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible de 2009.

En cuanto al perímetro urbano de este plan, *mapa 6*, existe una expansión es mínima hacia el nororiente, en el sector de los barrios Carolina y La Florida, en cambio, el área urbana se reduce hacia el sector sur, más específicamente, en los alrededores de Los Cristales, probablemente, como medida de contención de la expansión de este barrio de invasión, hecho que se observa a continuación.



**Mapa 6.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, Revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible del 2009.

A continuación, se presentan las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, que muestran las modificaciones a la estructura de planes, programas y proyectos, de acuerdo a cada principio con que se orientan los tres planes territoriales, el POT *Pasto 2012, Realidad Posible*, la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT del 2003* y la *revisión ordinaria y ajustes al POT del 2009*.

En las *tablas 5, 6 y 7*, los elementos de los planes territoriales del 2000 y 2003, aparecen en textos de colores, negro ■ y gris ■, y los cambios del plan territorial del 2009, aparecen en texto de color café ■, de ahí en adelante, en las *tablas 8 y 9*, los elementos del plan territorial del 2000, aparecen en textos de colores, negro ■ y gris ■, los elementos que cambia o agrega el plan territorial del 2003, aparecen en texto de color azul ■, y en igual sentido, los cambios del plan del 2009 aparecen en texto de color café ■.

**Tabla 5**

***Principio de Gobernabilidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009***

Principios Generales	Planes	Programas	Proyectos
1. Para alcanzar la gobernabilidad	1. El Municipio de Pasto un ente territorial democrático, transparente, eficiente y eficaz	1. Fortalecimiento político, administrativo, financiero con coordinación intra e interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación y formación municipal para la administración pública y la democracia</li> <li>- Creación e implementación de un ente que se encargue de la compensación familiar municipal.</li> <li>- Creación e implementación de los centros administrativos municipales (urbanos y rurales) de información y gestión –CAMIS.</li> <li>- Conformación de zonas administrativas especiales.</li> <li>- Sistema de evaluación de resultados de la</li> </ul>

---

<p>2. Participación local para el desarrollo de la democracia municipal</p>	<p>2. De sistematización: para la transparencia y eficiencia de la administración pública</p> <p>1. Control y evaluación de la gestión municipal con participación ciudadana</p>	<p>gestión municipal -SER.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Constitución de un fondo de pensiones municipal</li> <li>- Implementación de una reorganización administrativa y funcional</li> <li>- Implementación y optimización del sistema de información geográfica</li> <li>- Implementación del sistema integral de información</li> <li>- Implementación y fortalecimiento de escenarios de participación comunitaria: <b>para el control y evaluación de la gestión municipal.</b> cabildos, conversatorios, consejos comunales, juntas de acción comunal, ediles, reuniones cabildeszcas y otros.</li> <li>- Veedurías ciudadanas y control social</li> <li>- Constitución del observatorio de la gestión municipal</li> <li>- Creación del canal de televisión y emisora radial municipal</li> </ul>
	<p>2. Pasto participante</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación y fortalecimiento de procesos de veeduría y control social a los proyectos de inversión del Municipio y para medir el nivel de cumplimiento del plan de desarrollo</li> <li>- Realización de audiencias públicas de rendición de cuentas a nivel geográfico y temático</li> <li>- Implementación y fortalecimiento del proceso de presupuesto participativo - Cabildos, con participación de niños, adolescentes, jóvenes y población vulnerable</li> <li>- Establecimiento de escuelas de gobierno y semilleros de liderazgo con niños, niñas, adolescentes y jóvenes</li> <li>- Realización de consejos comunitarios juveniles</li> <li>- Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias: juntas de acción comunal, JAL, entre otras</li> <li>- Capacitación y formación continua integral a líderes comunitarios, con énfasis en la población joven</li> </ul>
<p>3. Formación y cultura ciudadana: Pasto de todos y para todos</p>	<p>3. Formación y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación y consolidación de la escuela de formación de líderes</li> <li>- Conformación de la red de organizaciones civiles</li> <li>- Cultura política</li> <li>- Convivencia pacífica</li> </ul>
	<p>1. Convivencia y seguridad ciudadana y ciudadina: Pasto de todos y para todos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación observatorio del delito</li> <li>- Implementación observatorio de la convivencia y la concertación</li> <li>- Adecuación y mejoramiento del centro de rehabilitación femenina</li> <li>- Semilleros de conciliación y paz</li> </ul>

---

- 
- Implementación de servicios de atención especializada a adolescentes infractores de la ley penal en el Municipio de Pasto
  - Organización e implementación de la red de hogares de paso con la asistencia técnica del ICBF en el Municipio de Pasto
  - Coordinación interinstitucional e intersectorial para que los niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados obtengan servicios de atención ambulatoria
  - Conformación de redes sectoriales y poblacionales de gestores de convivencia ciudadana y educativa en diferentes zonas del Municipio de Pasto
  - Fortalecimiento de los planes e iniciativas de convivencia en las comunas 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11 y en el corregimiento de Catambuco
  - Establecimiento de planes integrales de convivencia, mediante la concertación transversal e interinstitucional en sectores, comunas y corregimientos del Municipio de Pasto
  - Sensibilización a la población en procesos de: derechos y deberes, valores éticos y convivencia pacífica y prevención de violencia y maltrato
  - Detección y atención de casos de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual
  - Implementación de medidas de emergencia en casos de maltrato infantil y adolescentes recepcionados
  - Adopción de medidas de protección en casos de violencia sexual reportados
  - Implementación de programas de formación en oficios con enfoque de valores y principios de asociatividad, solidaridad, respeto y ganancia desde la diferencia
  - Realización de encuentros lúdicos, intergeneracionales e interbarriales alrededor del juego limpio en el deporte
  - Establecimiento de procesos formativos con padres y madres articulados a los centros de justicia y convivencia y a las redes de gestores de convivencia
  - Constitución de comunidades seguras
  - Fortalecimiento y creación de comisarías de familia
  - Fortalecimiento institucional de atención integral a la población desplazada
  - Actualización a los conciliadores en procesos de equidad y elección de jueces de paz
  - Desarrollo de procesos y mecanismos alternativos para la resolución pacífica de
-

- 
- conflictos y mejoramiento de la accesibilidad para la comunidad
  - Creación y fortalecimiento de los centros de justicia y convivencia
  - Implementación de programas y proyectos orientados a disminuir las tasas de homicidios, suicidios y muertes no intencionales
  - Ejecución de programas y proyectos dirigidos a disminuir el número de lesiones por violencia interpersonal, hurtos callejeros y hurtos de vehículos y motocicletas
  - Implementación de programas y proyectos enfocados a disminuir la presencia de niños, adolescentes y jóvenes en sitios nocturnos no adecuados de conformidad a la ley 1098 del 2006
  - Fortalecimiento del sistema de cámaras del circuito cerrado de televisión
  - Creación de zonas seguras
  - Construcción, mantenimiento y mejoramiento de centros de atención inmediata CAI
  - Creación, fortalecimiento y sostenibilidad de comités de paz, convivencia y seguridad
  - 2. Cultura ciudadana
    - Diseño e implementación del plan de cultura ciudadana
    - Constitución de una instancia que coordine, ejecute intra e inter institucionalmente el plan de cultura ciudadana
    - Implementación de proyectos orientados a mejorar los comportamientos ciudadanos con respecto a autorregulación, corresponsabilidad y convivencia pacífica
  - 3. Cultura de lo público
    - Implementación de los instrumentos para evaluar, hacer seguimiento y monitoreo del plan de desarrollo
    - Fortalecimiento de las herramientas de tecnología, información y comunicación TICs, que permitan la articulación tanto a nivel interno como externo de la gestión pública municipal
    - Creación del plan de comunicación municipal
    - Implementación del consejo municipal de comunicación
    - Establecimiento del modelo estándar de control interno y el sistema de la gestión de la calidad articulado con el sistema de desarrollo administrativo, con prioridad en el SISBEN y el sistema de estratificación socioeconómica
    - Establecimiento del plan de capacitación, para los servidores públicos de acuerdo con la normatividad vigente
    - Desarrollo de programas de bienestar social para los servidores públicos municipales
    - Aplicación y cumplimiento del Pacto por la
-

4. Hacienda pública	Transparencia y Transparencia por Colombia - Establecimiento del Sistema General de Archivo Municipal - Fortalecimiento de las rentas tributarias municipales, con énfasis en los recursos propios - Austeridad y racionalización del gasto - Elaboración del presupuesto del municipio bajo el enfoque de resultados
---------------------	---

La tabla muestra la estructura de planes, programas y proyectos del principio de gobernabilidad del POT “Pasto 2012, Realidad Posible” y de las revisiones y ajustes del 2003 y 2009, de tal forma que el texto de colores ■ (negro) y ■ (gris), representan los elementos del documento original del POT en el año 2000 y que se conservan intactos en la revisión excepcional y ajuste parcial al POT en 2003, y el texto de color ■ (café) representa los elementos adicionados en esta revisión, a 2009.

Fuentes: POT “Pasto 2012, Realidad Posible”; Revisión excepcional y ajuste parcial al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2003; y la Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2009; y esta investigación.

Estas tablas tienen como fin, dar paso a identificar en la estructura de los planes, programas y proyectos, los posibles elementos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones, que anticipan instalarse en el territorio a partir de cada modificación, y también, algunos rasgos de lo que parecería ser, una fusión de elementos correspondientes a los planes de desarrollo, acción situación que podría ser una herencia de los procesos de elaboración de planes territoriales anteriores al 2000.

**Tabla 6**

***Principio de Equidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009***

Principios Generales	Planes	Programas	Proyectos
2. Para alcanzar la equidad	1. Pasto municipio saludable	1. Atención y promoción a la salud y prevención de la enfermedad	- Atención materno infantil - Convivencia pacífica - Vigilancia salud pública - Saneamiento básico - Proyectos especiales - Educativo y metodológico

- 
- Transformación de los subsidios parciales a totales en el Municipio de Pasto
  - Ampliación de la cobertura en régimen subsidiado para la población pobre y vulnerable del Municipio de Pasto
  - Acreditación de los servicios de salud pública del Municipio de Pasto
  - Desarrollo de modelos de atención integral en salud que responda a las necesidades de la diversidad étnica, cultural, de género y generacional en el Municipio de Pasto
  - Implementación de programas y proyectos conducentes a ampliar la oferta de servicios en el I nivel de atención en el Municipio de Pasto
  - Establecimiento de programas y proyectos encaminados a disminuir la tasa de mortalidad materna
  - Establecimiento de programas y proyectos encaminados a disminuir la tasa de fecundidad global, la tasa de fecundidad en mujeres menores de 20 en el Municipio de Pasto y para mantener el índice de fecundidad
  - Implantación de programas y proyectos conducentes a incrementar la cobertura de vacunación a menores de 1 año
  - Ejecución de programas y proyectos orientados a disminuir la tasa de mortalidad perinatal en menores de 1 año
  - Ejecución de programas y proyectos que permitan disminuir la tasa de mortalidad en niños menores de 5 años causada por enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria aguda y por otras enfermedades
  - Mejoramiento del estado nutricional de la población pobre, vulnerable menor y menor de 5 años
  - Implementación del plan integrado local de acciones para la disminución de enfermedades crónicas en el Municipio de Pasto
  - Implementación del plan integrado local de acciones para la disminución de la mortalidad del cáncer de cuello uterino
  - Realización de programas y proyectos orientados a la disminución de la incidencia de enfermedades transmisibles como el VIH, ETS, entre otras
  - Realización de programas y proyectos encauzados a prevenir el consumo de cigarrillo en menores de 18 años en el Municipio de Pasto
  - Implementación de la política de salud mental que incluya: plan para la reducción de la demanda de sustancias psicoactivas y
-

---

<p>2. Plan educativo: Humanismo, saber y productividad</p>	<p>2. Mecanismos de acceso de la población a la seguridad social</p> <p>2. Prestación de servicios de baja complejidad</p>	<p>psicotrópicas; plan para prevención y atención a la conducta suicida y plan para la prevención y atención de las diferentes formas de violencia</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento de programas preventivos en salud oral en el Municipio de Pasto</li> <li>- Realización de programas y proyectos de vacunación y esterilización a la población canina y felina en el Municipio de Pasto</li> <li>- Realización de programas y proyectos para disminuir los casos de enfermedades transmitidas por alimentos en el Municipio de Pasto</li> <li>- Instauración de un Modelo de entorno laboral saludable y salud ocupacional para atender a la población trabajadora formal y no formal en el Municipio de Pasto</li> <li>- Ejecución de programas de actividad física global en la población del Municipio de Pasto</li> <li>- Ejecución de programas y proyectos que permitan disminuir la morbilidad y mortalidad por accidentes de trabajo y enfermedad profesional en el Municipio de Pasto</li> <li>- Ejecución de programas y proyectos con el fin de ampliar la cobertura de control de establecimientos especiales en el Municipio de Pasto</li> </ul> <p>- SISBEN</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Régimen subsidiado</li> <li>- Atención vinculados especiales</li> <li>- Desarrollo de servicios de salud</li> <li>- Atención a vinculados y régimen subsidiado</li> <li>- Fortalecimiento empresa social del estado y/o red pública municipal</li> <li>- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura para la prestación de servicios de salud</li> </ul>
	<p>3. Vigilancia, inspección y control del sistema de seguridad social en salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Control administrativo y gestión pública</li> </ul>
	<p>1. Mejoramiento de redes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necesidades educativas básicas insatisfechas</li> <li>- Infraestructura educativa</li> <li>- Mejoramiento pedagógico</li> <li>- Convenios cobertura</li> <li>- Fortalecimiento y gestión educativa</li> <li>- Fortalecimiento secretaría de educación municipal</li> <li>- Fortalecimiento y reglamentación de las redes educativas</li> <li>- Planes de desarrollo de redes</li> <li>- Seguimiento, evaluación y ajuste</li> <li>- Fortalecimiento de instituciones educativas municipales</li> </ul>

---

---

### 1. Pasto educa más

- Diseño y actualización tecnológica
  - Capacitación y equipamiento
  - Servicio personal docente
  - Operación y mantenimiento
  - Educación rural
  - Reformulación e implementación de proyectos educativos institucionales en el Municipio de Pasto
  - Ejecución de planes de mejoramiento, tendientes a mejorar la pertinencia educativa de acuerdo a los requerimientos de los sectores urbano y rural del Municipio
  - Continuación del proyecto de alivio al costo educativo para la población pobre y vulnerable en edad escolar, con el objeto de facilitar su acceso a la educación pública de los niveles primaria, básica, media y superior
  - Implementación y fortalecimiento de procesos de cualificación y actualización docente en el Municipio de Pasto
  - Establecimiento de estímulos para los docentes, directivos docentes, estudiantes, administrativos y establecimientos educativos que apliquen experiencias exitosas e innovadoras en el Municipio de Pasto
  - Fomento y desarrollo de investigación pedagógica en el Municipio de Pasto
  - Implementación del programa de Bilingüismo en los establecimientos educativos del Municipio de Pasto
  - Desarrollo de competencias laborales generales y articulación entre los niveles de educación media, superior y técnica en el Municipio de Pasto
  - Transformación del sistema de aprendizaje de lecto-escritura y el pensamiento matemático en el Municipio de Pasto
  - Actualización en tecnologías de la información, la comunicación y uso de medios en el Municipio de Pasto
  - Seguimiento al proceso pedagógico de formación de la primera infancia en el Municipio de Pasto
  - Acompañamiento a proyectos transversales de los establecimientos educativos oficiales en el Municipio de Pasto
  - Implementación de proyectos orientados a mejorar la convivencia en la comunidad educativa y brindar atención psicosocial a estudiantes en el Municipio de Pasto
  - Construcción, adecuación y operación de bibliotecas en el Municipio de Pasto
-

---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implantación de programas y proyectos que garanticen y/o mejoren la permanencia de los estudiantes en edad escolar en todos los niveles educativos en el Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación y apoyo a modelos educativos flexibles en el Municipio de Pasto</li> <li>- Mejoramiento y dotación de restaurantes escolares con mayores deficiencias en el Municipio de Pasto</li> <li>- Mejoramiento, ampliación y adecuación de infraestructura física de establecimientos educativos en el Municipio de Pasto</li> <li>- Fortalecimiento de la atención a la población con necesidades educativas especiales y talentos excepcionales en el Municipio de Pasto</li> <li>- Fortalecimiento de las escuelas de formación musical en el Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación de sistemas de gestión de calidad en instituciones educativas municipales</li> <li>- Fortalecimiento del proceso de modernización de la Secretaría de Educación Municipal</li> <li>- Implementación de un sistema de información e indicadores de gestión y de rendición pública de cuentas de la Secretaría y los Establecimientos Educativos en el Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción participativa de las políticas educativas a largo plazo para el Municipio de Pasto</li> </ul>
	2. Educación en tecnología	
	3. Servicios educativos	
	4. Programas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyectos específicos</li> </ul>
	2. 5. Juventudes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo juvenil</li> <li>- Servicio integrado para jóvenes</li> </ul>
	3. Jóvenes en la jugada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento de mecanismos de participación efectiva a los adolescentes y jóvenes del Municipio de Pasto</li> <li>- Fortalecimiento de mecanismos de protección a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del Municipio de Pasto</li> <li>- Promoción del desarrollo integral del joven, teniendo en cuenta el talento cultural, artístico, científico, tecnológico, deportivo, empresarial y de liderazgo</li> </ul>
	6. Investigación para el desarrollo pedagógico y didáctico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción, mejoramiento y adecuación de vivienda social en el Municipio de Pasto con garantía de servicios públicos domiciliarios, equipamiento y urbanismo</li> <li>- Construcción, mejoramiento y adecuación de vivienda social para población vulnerable, desplazada, en procesos de reinserción y/o reintegración</li> <li>- Mejoramiento urbanístico de asentamientos subnormales</li> </ul>
3. Plan de vivienda de interés social: alternativa digna para un hábitat humano	<p>1. Construcción y mejoramiento de vivienda social</p> <p>1. Adquisición de tierra para vivienda de interés social</p> <p>2. Construcción de programas de vivienda de interés social sector urbano</p> <p>3. Definición de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de proyectos de integración</li> </ul>

---

---

<p>4. Atención a la población</p>	<p>implementación de metodologías para la asignación de vivienda de interés social          4. Construcción de vivienda de interés social en cascos corregimentales y centros poblados          5. Orientación y asesoría técnica integral a proyectos de vivienda de interés social          6. Dotación de servicios básicos para proyectos de vivienda de interés social          7. Mejoramiento de vivienda ubicada en barrios subnormales          8. Mitigación y/o reubicación de asentamientos localizados en zonas de mediano o alto riesgo          9. Saneamiento básico y mejoramiento de vivienda de interés social suburbana y rural          10. Creación banco de tierras          2. 11. Implementación y estímulo al uso masivo del gas como alternativa energética          12. Construcción y adecuación de infraestructura básica en lotes ubicados en suelos de expansión urbana destinados para vivienda de interés social          13. Identificación, diseño y desarrollo de unidades de actuación urbanística para la implementación de programas de interés social</p> <p><b>1. Servicios sociales básicos y</b></p>	<p><b>inmobiliaria</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de proyectos de Renovación Urbana</li> <li>- Creación y puesta en funcionamiento del Banco de Materiales</li> <li>- Creación y puesta en funcionamiento del Banco de tierras</li> <li>- Definición e implementación de metodologías para la asignación de vivienda de interés social</li> <li>- Orientación y asesoría técnica integral a proyectos de vivienda de interés social</li> <li>- Mejoramiento de vivienda ubicada en barrios subnormales</li> <li>- Construcción y adecuación de infraestructura básica en lotes ubicados en suelos de expansión urbana destinados para vivienda de interés social</li> <li>- Identificación, diseño y desarrollo de unidades de actuación urbanística para la implementación de programas de interés social</li> </ul> <p>- Sensibilización de la comunidad y otras organizaciones, institucionales y privadas, frente</p>
-----------------------------------	--	--

---

<p>vulnerable: Pasto un municipio sensible y solidario</p>	<p><b>complementarios</b> 1. Sensibilización y coordinación de políticas 2. Atención a personas de la tercera edad, recuperación integral y capacitación productiva a niños de la calle, trabajadoras sexuales y madres jefes de hogar 3. Atención a la población discapacitada</p>	<p>a la población vulnerable</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conformación y fortalecimiento de redes interinstitucionales de apoyo a la población vulnerable</li> <li>- Constitución de un ente municipal encargado de gerenciar programas, proyectos y políticas destinados a discapacitados</li> <li>- Creación y puesta en marcha de un Centro de orientación Integral para población vulnerable y en alto riesgo en el Municipio de Pasto</li> <li>- Apoyo a la realización del Programa de Familias en Acción en el Municipio de Pasto</li> <li>- Atención a la población vulnerable que requiere apoyo en extrema urgencia en el Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación del Plan Integral Único para la atención a la población en situación de desplazamiento</li> <li>- Asistencia humanitaria por urgencia a la población desplazada identificada a través de la UAO, con servicios sociales básicos y/o complementarios</li> <li>- Vinculación de la población desplazada a proyectos productivos sostenibles</li> <li>- Desarrollo de proyectos de atención integral a personas en situación de discapacidad, basados en comunidad en el Municipio de Pasto</li> <li>- Desarrollo de proyectos de atención a personas en condición de calle e indigencia, con servicios básicos y complementarios en el Municipio de Pasto</li> <li>- Realización de proyectos de atención integral con servicios básicos y complementarios para niños, niñas, adolescentes con problemática de calle y adolescentes trabajadores del Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación de programas y proyectos integrales de atención al adulto mayor</li> <li>- Implementación de proyectos de atención a adultos mayores en situación de vulnerabilidad, niveles 1 y 2 del SISBEN, con servicios básicos y complementarios en el Municipio de Pasto</li> <li>- Creación de centros de vida</li> <li>- Atención a trabajadoras sexuales</li> <li>- Capacitación y asistencia integral a mujeres jefes de hogar</li> <li>- Asistencia integral a personas de la tercera edad</li> <li>- Creación del centro de atención, capacitación y recreación para personas de tercera edad</li> <li>- Alternativa de formación para niños trabajadores</li> <li>- Janacatú: Un espacio alternativo de formación,</li> </ul>
--	---	--

- 
- recuperación y resocialización integral para los niños de la calle
  - Constitución e implementación del Concejo Interinstitucional para la protección de niños víctimas de explotación y abuso sexual
  - Creación del centro ambulatorio para la atención a niños de la calle, farmacodependientes y/o en estado de indigencia
  - Capacitación y formación a discapacitados
  - Creación y promoción de alternativas laborales para discapacitados
  - Implementación de un sistema de nutrición para la población vulnerable
  - Conformación de la oficina municipal de bienestar y seguridad social e industrial
2. Nutrición y Afecto
- Desarrollo de proyectos de seguridad alimentaria y complemento nutricional para niños y niñas entre 1 y 6 años, del SISBEN 1 y 2, acompañados con procesos de socio afectivos y de atención psicosocial
  - Desarrollo de proyectos de seguridad alimentaria y complemento nutricional de gestantes y madres lactantes
  - Fortalecimiento de proyectos de restaurantes escolares, que permitan vincular un mayor número de estudiantes
  - Ejecución de proyectos de seguridad alimentaria, nutrición y afecto para niños y niñas desescolarizados, en edad escolar
  - Fortalecimiento de Nidos Nutrir
  - Implementación de proyectos productivos sostenibles y nutricionales para las familias pobres y vulnerables
  - Implementación de procesos de refuerzo escolar, atención psicoafectiva y ocupacional a niñas, niños y adolescentes a que se encuentran en situación de vulneración
3. Equidad de género y derechos humanos
- Capacitación integral a mujeres que hacen parte de proyectos productivos y/o microempresas
  - Fortalecimiento socio empresarial y psicosocial de proyectos productivos liderados por mujeres
  - Gestión para el acceso a créditos blandos para las mujeres
  - Estructuración del sistema de información diferencial, respecto a la violencia intrafamiliar, y violencia sexual
  - Creación del Observatorio de Asuntos de Género (OAG)
  - Desarrollo de políticas institucionales para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, sexual, maltrato infantil y la homofonía con enfoque de género
-

<p>5. Plan maestro de acueducto y alcantarillado municipal</p>	<p>4. Mujer y Participación</p> <p>1. Construcción de sistemas de acueducto, alcantarillado y alternativos de saneamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación y formación en equidad de género, para que la mujer participe activa y exitosamente en la vida política y administrativa del Estado</li> <li>- Formación para el liderazgo con enfoque de derechos a hombres, mujeres y población LGBT</li> <li>- Complementación del Plan Maestro de Alcantarillado etapas II (colectores de aguas servidas y residuales) y III (construcción e implementación planta de tratamiento) y articulación al proceso de desarrollo urbanístico propuesto</li> <li>- Conducción de aguas trasvase Río Las Piedras</li> <li>- Conducción trasvase quebrada Opongoy y Urayaco e Iglesias</li> <li>- Conducción tuberías de impulsión del embalse Río Bobo al tanque Cruz de Amarillo</li> <li>- Construcción nuevo tanque de almacenamiento y redes matrices de distribución en zonas de expansión urbana, principalmente para vivienda de interés social</li> <li>- Construcción y ampliación de cobertura de sistemas para el tratamiento de aguas residuales y de saneamiento básico rural</li> <li>- Construcción y/o optimización de los sistemas de tratamiento de acueductos rurales para el suministro de agua potable</li> <li>- Investigación e implementación de fuentes alternativas de abastecimiento de agua para el municipio</li> <li>- Mantenimiento embalse río Bobo</li> <li>- Optimización plantas de tratamiento</li> <li>- Reposición, ampliación y optimización de redes primarias y secundarias de acueducto para los suelos urbanos y de expansión urbana</li> <li>- Reposición, ampliación y optimización de redes de alcantarillado para los suelos urbano y de expansión urbana</li> <li>- Formulación e implementación del plan municipal de agua potable y saneamiento básico para el sector rural</li> <li>- Construcción, optimización y mejoramiento de acueductos en los corregimientos del Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción, optimización y mejoramiento de sistemas de saneamiento básico en cabeceras corregimentales y sector suburbano del Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en la cabecera corregimental de El Encano</li> <li>- Implementación de sistemas sépticos</li> </ul>
--	---	--

6. Energía para el desarrollo municipal

1. Generación eléctrica

- individuales y/o colectivos para el sector rural del Municipio de Pasto
- Implementación de sistemas de desinfección para acueductos rurales y suburbanos en el Municipio de Pasto
- Sensibilización a la comunidad usuaria en el uso racional del recurso hídrico para consumo humano
- Fortalecimiento de organizaciones comunitarias para que administren los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico
- Construcción, rehabilitación o reposición de redes de acueducto urbano en el Municipio de Pasto
- Ampliación de la oferta de agua tratada disponible para el servicio de acueducto urbano
- Implementación de programas y proyectos que permitan el suministro de agua para consumo humano que cumpla los índices de calidad físicos, químicos y bacteriológicos
- Implementación de programas y proyectos con el fin de reducir el índice de agua no contabilizada en el sistema de acueducto urbano
- Implementación de programas y proyectos que permitan la reducción en el número de descargas directas de aguas residuales efectuadas al río Pasto
- Realizar los estudios para la implementación de plantas de tratamiento en gestión con CORPONARIÑO
- Ensanchamiento de las subestaciones de Jamondino, Catambuco y Pasto Centro
- Organización e implementación de un ente encargado de la administración y/o suministro de energía para alumbrado público
- Recuperación y optimización de la planta de Julio Bravo
- Estudio e investigación para la identificación e implementación de nuevas alternativas energéticas
- Recuperación y repotenciación planta Río Bobo
- Ampliación, reposición y mantenimiento de las redes de suministro de energía eléctrica para los sectores urbano, de expansión urbana y rural
- Canalización subterránea de las redes eléctricas urbanas
- Estudio e investigación para la identificación e implementación de nuevas alternativas energéticas
- Ampliación, reposición y mantenimiento de las redes de suministro de energía eléctrica para los sectores urbano, de expansión urbana y rural

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canalización subterránea de las redes eléctricas urbanas</li> <li>- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de las redes de energía eléctrica en el sector rural del Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de las redes de energía eléctrica en el sector urbano del Municipio de Pasto</li> <li>- Gestión para consecución de fuentes alternativas de suministro de energía para las veredas lejanas de los corregimientos en el Municipio de Pasto</li> <li>- Iluminación adecuada de polideportivos rurales, concertada con las comunidades</li> <li>- Mantenimiento preventivo y correctivo del sistema de alumbrado público en el Municipio de Pasto</li> <li>- Expansión de cobertura del sistema de alumbrado público en el Municipio de Pasto</li> <li>- Diseño, producción, montaje y renovación del alumbrado navideño</li> <li>- Formulación e implementación del proyecto de generación y comercialización de energía en el Municipio de Pasto</li> <li>- Recuperación para el Municipio de Pasto de la hidroeléctrica del río Bobo</li> <li>- Mejoramiento del alumbrado público en parques, plazoletas, polideportivos y monumentos en el Municipio de Pasto</li> </ul>
7. Telefonía social municipal	1. Optimización del servicio de telefonía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliación, mejoramiento y modernización del servicio telefónico en el sector urbano y rural</li> <li>- Constitución de un ente municipal que se encargue de la prestación del servicio de telefonía</li> </ul>
8. Plan de desarrollo deportivo	1. Programa de deporte recreativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción y organización de eventos deportivos y recreativos</li> </ul>

La tabla muestra la estructura de planes, programas y proyectos del principio de equidad del POT "Pasto 2012, Realidad Posible" y de las revisiones y ajustes del 2003 y 2009, de tal forma que el texto de colores ■ (negro) y ■ (gris), representan los elementos del documento original del POT en el año 2000 y que se conservan intactos en la revisión excepcional y ajuste parcial al POT en 2003, y el texto de color ■ (café) representa los elementos adicionados en esta revisión, a 2009.

Fuentes: POT "Pasto 2012, Realidad Posible"; Revisión excepcional y ajuste parcial al POT "Pasto 2012, Realidad Posible" de 2003; y la Revisión ordinaria y ajustes al POT "Pasto 2012, Realidad Posible" de 2009; y esta investigación.

Las *tablas 5, 6 y 7* muestran que los elementos entre los planes territoriales del 2000 y 2003, coinciden en la estructura de planes programas y proyectos en los principios de

governabilidad y equidad, también que existe articulación entre elementos del sistema de objetos, como por ejemplo, la construcción y/o optimización de los sistemas de tratamiento de acueductos rurales para el suministro de agua potable, con otros del sistema de acciones, como la investigación e implementación de fuentes alternativas de abastecimiento de agua para el municipio, tomando como ejemplo la *tabla 6*.

**Tabla 7**

*Principio de Competitividad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009*

Principios Generales	Planes	Programas	Proyectos
Para la competitividad	1. Plan de desarrollo e investigación tecnológica 2. Plan de asistencia empresarial	1. Programa para la investigación e innovación 1. Programa de asistencia técnica, financiera y empresarial a medianas, pequeñas y microempresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomento a la investigación aplicada</li> <li>- Construcción del museo de la ciencia</li> <li>- Fomento a la investigación aplicada</li> <li>- Asistencia técnica básica y específica</li> <li>- Creación e implementación de centros de iniciativa locales para el empleo</li> <li>- Formación de agentes de desarrollo local</li> <li>- Fortalecimiento de los centros de desarrollo productivo</li> <li>- Implementación de un ente encargado de la formación técnica empresarial</li> <li>- Fomento e implementación de incubadoras de empresas</li> <li>- Creación e implementación del fondo municipal de garantías</li> <li>- Implementación de un fondo de economía solidaria</li> <li>- Fortalecimiento de las iniciativas empresariales de MIPYMES con el apoyo del Banco de Oportunidades y del Gobierno Nacional</li> <li>- Mejoramiento y fortalecimiento de unidades productivas urbanas y rurales</li> <li>- Gestión para el desembolso de créditos para MIPYMES y para la financiación de proyectos en el sector urbano y rural</li> <li>- Formulación e implementación del Plan Estratégico de Cooperación internacional</li> </ul>
3.			

- 
- Identificación, creación fortalecimiento de las cadenas productivas
  - Fomento del turismo urbano, ecoturismo y agroturismo en el Municipio de Pasto
  - Apoyo a las iniciativas empresariales de productores urbanos y rurales
  - Implementación de procesos de cooperación y creación de incentivos de producción rural con la incorporación de nuevas tecnologías, buenas prácticas agrícolas y mercados verdes
  - Creación de un Fondo de reactivación agropecuaria municipal
  - Realización de eventos de promoción, comercialización y mercadeo de productos y servicios municipales
  - Implementación del sistema organizacional y asesoría técnica a pequeños productores en el Municipio de Pasto
  - Construcción e implementación de distritos de riego para el área rural del municipio
  - Fortalecimiento de Centros Empresariales para la formación integral de los jóvenes y grupos vulnerables en el Municipio de Pasto
  - Diseño e implementación del Sistema de Información Agropecuario en el Municipio de Pasto
  - Desarrollo empresarial de las plazas de mercado, con enfoque de economía solidaria en el Municipio de Pasto
  - Mejoramiento de la Planta de Distribución de FRIGOVITO, para optimizar proceso de comercialización en el Municipio de Pasto
  - Fortalecimiento de los procesos realizados por la Agencia de Desarrollo Local, Parque Soft, Incubadora de Empresas y Centro de Atención Empresarial - CAE, Centros de Inteligencia de Mercados, como entidades promotoras de inversión, cooperación, promoción y gestión empresarial en el Municipio de Pasto
  - Creación del Fondo local de fomento al emprendimiento, en el Municipio de Pasto y de una iniciativa de Banca Solidaria Local en el Municipio de Pasto
  - Gestión y apoyo para la implementación y aplicación de la Ley Galeras y la creación de nuevas empresas en el Municipio de Pasto
  - Apoyo a la producción calificada y comercialización de productos artesanales y manufactureros en el Municipio de Pasto
  - Formulación e implementación de los planes Exportador y de turismo del Municipio de Pasto, en el marco de las políticas locales, regionales y
-

---

<p>2. Plan de artesanía competitiva: Exportando un Pasto artesano</p>	<p>1. Impulso a la artesanía</p>	<p>nacionales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomento a la organización y comercialización de artesanías</li> <li>- Construcción e implementación del palacio de ferias y exposiciones</li> </ul>
<p>3. Plan de desarrollo rural agropecuario</p>	<p>1. Diagnóstico agropecuario</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de la escuela de artes y oficios</li> <li>- Identificación y desarrollo de sistemas de producción</li> </ul>
	<p>2. Asistencia técnica agropecuaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determinación del nivel, problemas, oportunidades y potencialidades del sector</li> <li>- Determinación de microrregiones agropecuarias</li> <li>- Diseño e implementación de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos</li> <li>- Capacitación y organización campesina</li> <li>- Asistencia técnica básica agropecuaria y agrosilvopastorial</li> <li>- Conservación y manejo de recursos naturales</li> <li>- Mejoramiento genético bovinos para leche</li> <li>- Creación del centro genético para pie de cría de cuyes</li> <li>- Fomento de la explotación porcina tecnificada</li> <li>- Fomento de la explotación tecnificada de la trucha arco iris</li> <li>- Mejoramiento de especies forrajeras</li> <li>- Investigación aplicada de sistemas agrosilvopastoriles</li> <li>- Fomento a la utilización de semillas mejoradas</li> <li>- Investigación y transferencia de tecnologías en manejo postcosecha</li> <li>- Fomento y capacitación en la producción de derivados lácteos</li> <li>- Control y manejo sanitario integral de plagas y enfermedades</li> <li>- Diversificación de cultivos</li> <li>- Fomento al uso y manejo racional de agroquímicos</li> <li>- Fomento a la utilización de abonos orgánicos</li> <li>- Organización e implementación de granjas integrales y/o unidades de producción agrícola familiar con transferencia o desarrollo y manejo de tecnología limpia</li> </ul>
	<p>3. Infraestructura de irrigación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planeamiento y construcción distritos de riego para el sector rural</li> </ul>
	<p>4. Comercialización y mercadeo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción e implementación de la central de abastos</li> <li>- Fomento a los mercados locales rurales</li> <li>- Fortalecimiento y ampliación de los mercados móviles</li> <li>- Creación de red de tiendas comunitarias</li> <li>- Apoyo y fomento a grupos asociativos</li> <li>- Apoyo a la comercialización de carne en canal – FRIGOVITO</li> </ul>

---

---

<p>4. Plan estratégico de desarrollo turístico, Pasto: municipio de verdes sueños</p>	<p>5. Programa de agroindustria: Pasto competitivo a la conquista de nuevos mercados y satisfacción adecuada del mercado interno 6. Mujer campesina</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción y/o optimización de plazas de mercado minoristas: sector urbano y rural</li> <li>- Apoyo a las cadenas productivas de exportación</li> <li>- Identificación y desarrollo de cadenas productivas competitivas</li> <li>- Formación y capacitación socio empresarial</li> <li>- Fomento a la agroindustrialización de productos tradicionales</li> <li>- Creación de un centro de desarrollo agroindustrial</li> <li>- Formación y capacitación socioempresarial</li> <li>- Fortalecimiento a proyectos productivos para la mujer campesina</li> </ul>
	<p>7. Conexión vial integral pacífico-andino-amazónica</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Plan estratégico de desarrollo turístico. Pasto: municipio de verdes sueños</b></li> <li>- Rectificación y pavimentación carretera Pasto – Buesaco – La Unión – Mojarras</li> <li>- Construcción, rectificación y/o pavimentación transversal Pasto – Mocoa</li> <li>- Construcción vía transversal del Piedemonte Oriental (Pasto – Buesaco – La Cruz – Pitalito – Neiva)</li> <li>- Mejoramiento vía Pasto – Rumichaca</li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la Construcción vía alterna Pasto Chachagüí</b></li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la Construcción Internacionalización del aeropuerto Antonio Nariño</b></li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la Construcción, rectificación y/o pavimentación transversal Pasto – Mocoa</b></li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la Construcción de la variante Pasto – Rumichaca</b></li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la construcción de la repavimentación avenida Panamericana en su trayecto urbano</b></li> <li>- <b>Gestión y veeduría a la Construcción de la variante Pasto – El Encano – Santiago – San Francisco – Mocoa</b></li> <li>- <b>Gestión y seguimiento de la construcción de la vía variante oriental en su paso nacional por Pasto (doble calzada- perimetral), que incluya doble calzada Pasto – Chachagüí y Túnel de Aranda – Daza y su articulación con la malla vial urbana</b></li> </ul>
	<p>8. Fomento y promoción turística, ecoturística y agroturística</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adecuación camino circunvalar ecológico, paisajístico y ambiental del lago Guamués</li> <li>- Construcción parque recreativo paisajístico y ecológico Chimayoy</li> <li>- Construcción parque recreativo paisajístico y ecológico El Centenario</li> <li>- Readequación y ampliación del parque</li> </ul>

---

---

		Chapalito
		- Corredor vial agroturístico Catambuco, Botanilla y Botana
		- Corredor vial recreacional y paisajístico: al pie del Galeras
		- Consolidación del corregimiento de El Encano como zona de desarrollo ecoturístico
		- Formulación e implementación plan de desarrollo turístico municipal
		- Organización e implementación de un ente encargado de promover y fomentar el turismo
	9. Caminos verdes y centros poblados rurales tradicionales	- Construcción camino ecológico Galeras
		- Construcción teleférico
		- Construcción de senderos para las reservas y áreas de protección
		- Corredores de ecoturismo: alrededor de los páramos y pueblos de Pasto
		- Construcción parque natural, recreativo y turístico Juanoy
		- Construcción y mantenimiento de parques verdes en las cabeceras y centros poblados
	10. Capacitación en servicios turísticos	- Formación y capacitación profesional para el turismo
		- Implementación de la modalidad de bachillerato con énfasis en turismo
		- Creación de un ente municipal para la producción y comercialización de asfalto
		- Construcción e implementación de un parque industrial
5. Plan de desarrollo industrial	1. Desarrollo de la actividad industrial	
		- Creación de un centro de formación deportiva de alta competencia
		- Formación y capacitación de multiplicadores y dirigentes deportivos
		- Estímulo a la excelencia deportiva
		- Construcción Polideportivo y otros escenarios deportivos en comunas, corregimientos y centros poblados rurales
		- Promoción y organización de competencias deportivas
		- Apoyo a deportistas de alto rendimiento para que participen en eventos de carácter departamental, nacional e internacional
		- Mantenimiento, mejoramiento y/o construcción de escenarios, coliseos y unidades deportivas y recreativas en los sectores urbano y rural Municipio de Pasto
		- Plan de desarrollo deportivo
		- Programa de deporte recreativo
		- Proyectos
		- Promoción y organización de eventos deportivos y recreativos
		- Vinculación y protección integral a niños, niñas
	2. Pasto activo	

---

### 3. Infraestructura deportiva

- y adolescentes en escuelas de formación deportiva en las comunas y corregimientos del Municipio
- Vinculación de niños, niñas y jóvenes en situación de discapacidad a clubes y escuelas de formación deportiva en el Municipio de Pasto
- Organización y realización de juegos entre instituciones educativas del Municipio de Pasto
- Institucionalización de la jornada dominical de ciclorecreovía en el Municipio de Pasto
- Realización anual de campeonatos deportivos a nivel de comunas y corregimientos
- Realización de eventos masivos que promuevan la actividad recreativa, física y deporte en los sectores urbano y rural del Municipio
- Formación de profesores de básica primaria del sector urbano y rural en el currículo de educación física y actividad física en el Municipio de Pasto
- Vinculación de niños, niñas, jóvenes, adultos, adultos mayores y personas en condición de discapacidad a procesos de actividad física, recreación y deporte en el Municipio de Pasto
- Realización de eventos deportivos de carácter nacional e internacional
- Creación del centro para deportistas de alto rendimiento
- Mejoramiento estadio libertad
- Mejoramiento coliseo Sergio Antonio Ruano
- Mejoramiento coliseo Barrios Surorientales
- Construcción patinódromo
- Construcción complejo deportivo - unidad deportiva, recreativa y ambiental
- Construcción de ciclovías
- Adecuación, construcción y descentralización de unidades deportivas
- Adecuación, construcción y optimización de escenarios deportivos en el sector rural

La tabla muestra la estructura de planes, programas y proyectos del principio de competitividad del POT "Pasto 2012, Realidad Posible" y de las revisiones y ajustes del 2003 y 2009, de tal forma que el texto de colores ■ (negro) y ■ (gris), representan los elementos del documento original del POT en el año 2000 y que se conservan intactos en la revisión excepcional y ajuste parcial al POT en 2003, y el texto de color ■ (café) representa los elementos adicionados en esta revisión, a 2009.

Fuentes: POT "Pasto 2012, Realidad Posible"; Revisión excepcional y ajuste parcial al POT "Pasto 2012, Realidad Posible" de 2003; y la Revisión ordinaria y ajustes al POT "Pasto 2012, Realidad Posible" de 2009; y esta investigación.

Hasta esta tercera *tabla 7*, se han explorado los principios de gobernabilidad, equidad y competitividad, con el fin de examinar la posible intervención de cada plan territorial, sea el del 2000, 2003 o 2009, sobre la ciudad, y permite definir que la revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad posible, de 2009, agrega numerosos elementos que acercan la necesidad de conocer los alcances de la articulación entre los POT y PD.

**Tabla 8**

***Principio de Territorialidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009***

Principios Generales	Planes	Programas	Proyectos
Para la territorialidad	1. Historia, cultura e identidad para el desarrollo municipal	1. Valoración del patrimonio histórico, cultural y manifestaciones populares	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Localización y administración del archivo histórico municipal</li> <li>- Adecuación, recuperación y mantenimiento de los centros culturales de Pandiaco, Bomboná, Teatro al Aire Libre, Teatro Pasto, Teatro Imperial, La Milagrosa, Casona de Taminango, casona del Concejo, Biblioteca Carlos Cesar Puyana, Casa de Don Lorenzo, Museo Barrio Centenario, Ramblas de San Sebastián y Casa Episcopal.</li> <li>- Creación ente del carnaval</li> <li>- Fomento, apoyo y difusión de las manifestaciones populares culturales</li> <li>- Fomento, apoyo y difusión de las manifestaciones artísticas</li> <li>- Institucionalización del festival gastronómico de comida típica pastusa</li> <li>- Creación de un ente para la recuperación, conservación, protección y difusión del patrimonio cultural en sus manifestaciones: urbanística, arquitectónica y arqueológica</li> <li>- Construcción parque cultural y recreativo del barrio Pandiaco</li> <li>- Recuperación y ornato de taludes</li> <li>- Adecuación y/o construcción centros culturales y recreativos</li> <li>- Apoyo al trabajo investigativo en historia</li> </ul>
4.		2. Carnaval de negros y blancos, patrimonio de la humanidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitación artística a los cultores del carnaval de Negros y Blancos</li> <li>- Implantación de la Cátedra Carnaval en las Instituciones Educativas del Municipio</li> </ul>

---

### 3. Pasto auténtico y contemporáneo

- Realización de investigaciones con artistas y cultores del carnaval
  - Conformación de asociaciones con artistas y cultores del carnaval
  - Establecimiento de las “Moradas Culturales” para las organizaciones de cultores y artistas del carnaval
  - Declaración del carnaval de negros y blancos como patrimonio oral e intangible de la humanidad
  - Consolidación del museo y centro de documentación del carnaval
  - Mejoramiento técnico y urbanístico de la Senda del Carnaval y Tablados Populares
  - Apoyo a la realización del Carnaval de Negros y Blancos y su promoción a nivel regional, nacional e internacional
  - Implementación del Plan estratégico Municipal de Cultura que integre las diferentes expresiones artísticas del Municipio y la región
  - Organización y fortalecimiento de los establecimientos e instituciones para la formación artístico cultural en el Municipio de Pasto
  - Fortalecimiento de procesos masivos artísticos y culturales que trasciendan lo local, departamental y nacional
  - Promoción y estimulación de la investigación étnica en torno a la memoria y saberes tradicionales
  - Construcción y/o mejoramiento de moradas y centros culturales en el Municipio de Pasto
  - Construcción de bibliotecas públicas e implementación de programas que promuevan la lectura en las diferentes moradas del municipio
  - Establecimiento de estímulos a creadores artísticos, culturales, cultores, artistas y/o artesanos
  - Realización y apoyo a encuentros y procesos artísticos y culturales con énfasis en lo alternativo y contemporáneo
  - Fortalecimiento del concurso de Música Campesina
  - Elaboración de la cartografía cultural e histórica del Municipio de Pasto
  - Implementación de proyectos culturales para minorías étnicas y de género, población LGBT desplazada y en proceso de reintegración
  - Fortalecimiento las fiestas tradicionales de la cultura popular
  - Implementación recorridos eco-turísticos
-

<p>2. Plan de intervención urbanística integral</p>	<p>1. Consolidación de ciudad</p>	<p>culturales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Publicación, promoción y divulgación de obras artísticas, literarias, audiovisuales y de investigación</b></li> <li>- <b>Ampliación e inclusión al régimen de seguridad social de cultores, artistas y artesanos</b></li> <li>- <b>Promover</b> la construcción en lotes urbanizables no urbanizados</li> <li>- Definición y ejecución de unidades de actuación urbanística y áreas de redesarrollo</li> <li>- Reorganización de la nomenclatura urbana</li> <li>- Construcción, recuperación, control y protección del espacio público</li> <li>- Amueblamiento, embellecimiento ambiental y paisajístico de los corredores viales</li> <li>- Construcción, instalación y operación del coso y perrera municipal</li> </ul>
	<p>2. Sensibilización y apropiación del territorio municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación en los currículos educativos del área de ordenamiento territorial municipal</li> <li>- Formulación e implementación del estatuto de espacio público, usos de suelo y normas urbanísticas del Municipio de Pasto</li> <li>- Educación ambiental para el uso y respeto del espacio público</li> <li>- Elaboración e implementación del manual para el manejo del espacio público</li> </ul>
	<p>3. Reubicación de equipamientos e instituciones que generan alto impacto</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Batallón Boyacá</li> <li>- Cárcel judicial</li> <li>- Policía Nacional</li> <li>- DAS</li> <li>- SIJIN-SIPOL</li> <li>- Empresas comercializadoras y almacenadoras de gas</li> <li>- Subestación de energía CEDENAR – sector avenida de Los Estudiantes</li> <li>- Relleno sanitario de Plazuelas</li> </ul>
<p>3. Plan parcial estructurador <b>Programas y proyectos</b> para el sector central: Conservación y recuperación del corazón de la ciudad</p>	<p>1. Programa de espacio público: habitabilidad y un centro para todos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción, recuperación y ampliación de andenes</li> <li>- Manejo y/o reubicación de los vendedores ambulantes</li> <li>- Consolidación de la calle 17 y 18 entre 25 y 15 como alamedas con manejo integral y uso racional del espacio público</li> <li>- Constitución de nuevos espacios públicos</li> <li>- Tratamiento integral de espacio público en parques</li> <li>- Tratamiento integral de espacio público en los hitos visuales y artísticos</li> <li>- Tratamiento de espacio público en fachadas y remates de vía sobre el río Pasto</li> </ul>
	<p>2. Estructura vial para la movilidad y</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reorganización, señalización y demarcación vial</li> </ul>

---

<p>accesibilidad con calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Semaforización del corredor de transporte</li> <li>- Diseño e implementación de un corredor para el transporte</li> <li>- Construcción sistemas de parqueadero</li> <li>- Definición y delimitación de zonas azules de parqueo</li> <li>- Adecuación y construcción de intersecciones</li> <li>- Recuperación de pavimentos</li> <li>- Pavimentación de calles</li> <li>- Apertura de tramos de calles y carreras que permiten la continuidad vial</li> <li>- Reordenamiento de la direccionalidad vial</li> <li>- Construcción, ampliación y mantenimiento de vías</li> <li>- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada</li> </ul>
<p>3. Programa servicios públicos: mayor cobertura con calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rediseño, reposición, optimización y/o ampliación de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Diseño e instalación de redes subterráneas de distribución de gas domiciliario</li> <li>- Instalación, reposición y/o adecuación de las redes subterráneas de distribución de energía <b>los servicios domiciliarios</b></li> <li>- Optimización y ampliación de las redes existentes de telefonía</li> <li>- Construcción de alcantarillados separados</li> <li>- Optimización del alumbrado sobre vías y espacio público</li> <li>- Rediseño y reposición de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Desarrollo e implementación de la telefonía inalámbrica</li> </ul>
<p>4. Programa de estructuración del subsistema de equipamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes</li> <li>- Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector</li> <li>- Manejo de equipamientos de alto impacto</li> </ul>
<p>5. Equipamiento Municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Gestión para la construcción de equipamientos estratégicos como: Terminal Mixto de transporte, Central de Abastos, Parque Industrial, Tecnológico y Comercial, Instituto de Artes y Tecnologías, Escuela de Artes y Oficios, Recinto de Ferias y Exposiciones, Campus de la Ciencia y el Juego, Centros de Atención Socio empresarial para Productores y Comercializadores del Municipio y el Coso y Perrera en el Municipio de Pasto</b></li> <li>- Construcción por concesión de la sede <b>administrativa municipal en el contorno de la</b></li> </ul>

---

---

		<p>Plaza de Carnaval</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realización de estudios para la construcción de un nuevo Terminal de pasajeros en el Municipio de Pasto</li> <li>- Adecuación e implementación de Telecentros de Internet, que permitan el acceso libre y gratuito a la población del Municipio de Pasto</li> <li>- Desarrollo de proyectos de adecuación y/o construcción de infraestructura física de plazas de mercado en el Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación del centro de acopio de residuos sólidos orgánicos e inorgánicos en el Municipio de Pasto</li> </ul>
	6. Manejo del subsistema orográfico, taludes, parques y zonas verdes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rehabilitación, construcción y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Mantenimiento de parques y zonas verdes existentes</li> <li>- Protección, ornamentación y recuperación de taludes, colinas y de su cobertura boscosa</li> <li>- Construcción, rehabilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Recuperación, ornamentación y protección de zonas verdes residuales</li> <li>- Reforestación y tratamiento ambiental de los suelos de protección</li> </ul>
	7. Uso y ocupación del suelo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de áreas de desarrollo prioritario para vivienda y otros usos</li> <li>- Reglamentación de tipología, intensidades y usos en inmuebles</li> <li>- Adecuación y/o reubicación de actividades de alto impacto</li> <li>- Conservación del patrimonio arquitectónico, urbanístico, histórico, cultural y arqueológico</li> <li>- Renovación urbana en áreas generadoras de conflictos</li> <li>- Mejoramiento integral en áreas con desarrollo urbanístico incompleto</li> <li>- Desarrollo normal en áreas no urbanizadas</li> </ul>
	8. Prevención y mitigación en zonas de amenaza y riesgo (natural y antrópica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de inmuebles deteriorados y valoración de su comportamiento estructural</li> <li>- Identificación y adecuación de zonas de evacuación</li> <li>- Diseño e implementación de sistemas de prevención y control de incendios</li> </ul>
4. Plan parcial estructurador Programas y proyectos del corredor oriental: Renovación y redesarrollo	1. Espacio público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación del espacio público en los meandros del río Pasto</li> <li>- Reestructuración y rediseño de la avenida Santander y parques "La Panadería" y "La Independencia" como experiencia piloto para manejo integral del espacio público</li> <li>- Mejoramiento del espacio público sector de "la Milagrosa"</li> </ul>

---

urbano, ambiental y paisajístico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Constitución de nuevos espacios públicos</li> <li>- Tratamiento integral de espacio público en parques del sector oriental</li> <li>- Tratamiento integral de espacio público en los hitos visuales y artísticos</li> <li>- Tratamiento de espacio público en fachadas y remates de vía sobre el río Pasto</li> <li>- Administración y manejo del espacio público en parques sectoriales y barriales</li> </ul>
2. Programa estructural vial: para la movilidad y accesibilidad con calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción vía arteria mayor como eje estructurador paralelo al río Pasto</li> <li>- Construcción avenida Aranda</li> <li>- Construcción avenida transversal Valle de Aranda</li> <li>- Construcción vía monumento a la Paz: Barrios Esmeralda, Casaloma, El Ejido</li> <li>- Construcción y/o mejoramiento vía barrios Bavaria, Carolina, El Paraíso, Cujacal hasta variante paso por Pasto</li> <li>- Ampliación, mejoramiento, rectificación y pavimentación de vías</li> <li>- Construcción vía colectora Paraíso, Cujacal, terminal alternativo de pasajeros propuesto por el POT</li> <li>- Terminación pavimentación antigua salida al norte</li> <li>- Construcción vía Cedenar, Cementerio el Carmen, antigua salida al norte</li> <li>- Construcción vía barrios Carlos Pizarro, Villa Ángela, Salida al Norte y Calvario</li> <li>- Semaforización y señalización vial</li> <li>- Adecuación y /o construcción de intersecciones</li> <li>- Recuperación de pavimentos</li> <li>- Adecuación, construcción y/o ampliación de andenes</li> <li>- Recuperación, ornamentación y protección de zonas verdes residuales</li> <li>- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada</li> <li>- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> </ul>
3. Vías para la movilidad y accesibilidad urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pavimentación en concreto rígido, asfáltico y adoquín de vías urbanas y rurales existentes</li> <li>- Mantenimiento y rehabilitación de vías principales, secundarias y peatonales en el sector urbano y rural</li> <li>- Pavimentación y apertura de nuevas vías en el sector urbano y rural</li> <li>- Construcción de intersecciones en sector urbano</li> <li>- Construcción de puentes vehiculares a nivel, en</li> </ul>

- 
- |  |   |
|--|---|
| 4. Vías para la movilidad y accesibilidad rural        | <p>los sectores rural y urbano</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción y mantenimiento de espacio público en andenes, zonas verdes, plazoletas y ciclo rutas en el Municipio de Pasto</li> <li>- Mantenimiento permanente de vías urbanas y rurales</li> <li>- Construcción y mantenimiento de puentes y otras de arte en el sector rural</li> <li>- Construcción, recuperación y mantenimiento de senderos ecológicos y caminos históricos rurales con énfasis en la interconexión corregimental en el Municipio de Pasto</li> <li>- Habilitación y ampliación de caminos rurales para el tránsito vehicular</li> <li>- Pavimentación de vías, con prioridad en los accesos a las cabeceras corregimentales del Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción y mejoramiento de muelles en la laguna de La Cocha</li> <li>- Creación y fortalecimiento de microempresas de mantenimiento vial urbano y rural</li> <li>- Construcción, mantenimiento y mejoramiento de andenes en el sector urbano y rural</li> </ul>  |
| 5. Sistema estratégico de transporte público colectivo | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización del sistema de semaforización y construcción de la central de control</li> <li>- Demarcación, señalización e información electrónica de tránsito y transporte en el Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación del sistema estratégico de transporte público colectivo de pasajeros que optimice las rutas de transporte público colectivo en el Municipio de Pasto</li> <li>- Construcción de una central de gestión de operación de transporte público colectivo en el Municipio de Pasto</li> <li>- Integración del transporte colectivo rural a los corredores de rutas estratégicos del sistema general de transporte en el Municipio de Pasto</li> <li>- Instauración de un modelo de administración para el manejo del transporte colectivo en el Municipio de Pasto</li> <li>- Creación de un sistema de caja y recaudo unificado para el manejo de los ingresos en el nuevo sistema de transporte del Municipio de Pasto</li> <li>- Implementación de un sistema de pago por tarjeta electrónica en el servicio de transporte del Municipio de Pasto</li> <li>- Gestión, establecimiento y evaluación de tarifas diferenciales del transporte público colectivo para el adulto mayor y para la población escolarizada y/o en edad escolar en el</li> </ul> |
-

---

Municipio de Pasto

- Diseño, construcción y adecuación de la infraestructura vial vehicular y peatonal sobre corredores estratégicos para el funcionamiento del sistema estratégico de transporte público colectivo, incluida la infraestructura de servicios públicos domiciliarios y las acciones de manejo ambiental en el Municipio de Pasto
  - Construcción de terminales de ruta de corredores estratégicos en el Municipio de Pasto
  - Construcción del equipamiento urbano para el sistema de transporte público colectivo en el Municipio de Pasto
  - Construcción de estaciones para el acceso al Sistema Estratégico de Transporte Colectivo en el Municipio de Pasto
  - Ampliación del corredor estratégico de la carrera 27 entre las calles 4 y calle 24 vías existentes en el sector urbano del Municipio de Pasto
  - Ampliación del corredor estratégico de la calle 16 entre carrera 27 hasta carrera 43 en el sector urbano del Municipio de Pasto
  - Ampliación y mejoramiento corredor estratégico de la Carrera 22/ Av. Panamericana (sector Caracha) hasta la Calle 10 en el sector urbano del Municipio de Pasto
  - Ampliación corredor estratégico de la avenida Las Américas desde la calle 17 hasta la Loma del Centenario en el sector urbano del Municipio de Pasto
  - Solución de intersección vial sobre el río Pasto Cra. 27 sectores La Milagrosa en el Municipio de Pasto
  - Gestión, diseño y construcción de solución de intersección a desnivel en la intersección actual la glorieta Las Banderas, Caracha y Chapal carrera 4 paso nacional por Pasto
  - Implementación de un plan de manejo de transporte de carga en el perímetro urbano del municipio
  - Reglamentación del estacionamiento para vehículos particulares en el Municipio de Pasto
  - Implementación de una política para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros en el Municipio de Pasto
  - Reglamentación y determinación de sectores para estacionamiento en vía pública en el Municipio de Pasto
  - Gestión para la construcción doble calzada Chapal- Catambuco, que incluya la
-

---

## 6. Estructura vial

- construcción de un puente peatonal a la entrada de Catambuco en el Municipio de Pasto
- Diseño de acceso sector Aranda, (Vía perimetral paso por Pasto)
- Estudio e implementación del Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de la ciudad de Pasto
- Peatonalización de la Plaza de Nariño y una cuadra a la redonda en la ciudad de Pasto
- Implementación de una estrategia de comunicación para la socialización y conocimiento del plan de movilidad de Pasto
- Adecuación y construcción de intersecciones
- Apertura de tramos de calles y carreras que permitan la continuidad vial
- Reordenamiento de la direccionalidad vial
- Definición de zonas azules de parqueo
- Construcción vía perimetral occidental tramo I: UDENAR – Figueroa – Quintas de San Pedro y Anganoy (una calzada bidireccional)
- Construcción puentes y paso peatonales (Puente Chapal Cra.5 entre calles 12 y 12B)
- Construcción vía alterna Frigovito
- Pavimentación vía entre Anganoy y Tamasagra
- Construcción carrera 37 entre calles 13 y 14 Torres de Pubenza
- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada
- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes
- Construcción, ampliación y/o recuperación de andenes
- Mantenimiento permanente y adecuación del paso deprimido del barrio Niza y San Miguel con el fin de garantizar la seguridad y movilidad del sector

## 7. Movilidad y accesibilidad segura

- Implementación de programas y proyectos que permitan la reducción de la tasa de accidentalidad causada por vehículos en el Municipio de Pasto
  - Implementación de programas y proyectos para reducir la tasa de mortalidad ocasionada por accidentes de tránsito en el Municipio de Pasto
  - Ejecución de programas y proyectos con el fin de reducir el número de lesionados por accidentes de tránsito en el Municipio de Pasto
  - Ejecución de programas y proyectos que permitan sensibilizar a la población en competencias de movilidad en el Municipio de Pasto
-

- 
- Incremento de la velocidad promedio en el centro y la periferia de la ciudad de Pasto
  - Incremento del índice de pasajeros transportados en vehículos de transporte público en el Municipio de Pasto
  - Formación en competencias en seguridad vial a la población escolarizada en el Municipio de Pasto
  - Implementación de proyectos de renovación urbana que estimulen el uso de sistemas alternativos de transporte
8. Programa de servicios públicos: mayor cobertura con calidad
- Rediseño, reposición, optimización y/o ampliación de redes de acueducto y alcantarillado
  - Diseño e instalación de redes subterráneas para la masificación en la distribución y consumo de gas domiciliario
  - Instalación, reposición y/o adecuación de las redes subterráneas de distribución de energía
  - Optimización y ampliación de las redes existentes de telefonía
  - Construcción de alcantarillados separados
  - Incorporación de los acueductos comunales al sistema general de la ciudad y administración de los mismos por EMPOPASTO o la entidad que haga las veces
  - Optimización del alumbrado sobre vías y espacio público
  - Rediseño y reposición de redes de acueducto y alcantarillado
  - Desarrollo e implementación de la telefonía inalámbrica
  - Implementación de telefonía inalámbrica
  - Diseño e implementación de programas para masificar el uso domiciliario del gas
9. Programa de estructuración del subsistema de equipamiento
- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes
  - Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector
  - Manejo de equipamiento de alto impacto
10. Programa manejo, recuperación y protección del subsistema orográfico, parques, taludes y zonas verdes
- Protección y manejo de las Loma del Centenario y de Praga
  - Manejo integral de las Lomas de Praga, Brisas y la estrella
  - Recuperación y estabilización de suelos degradados en los bordes del río y demás zonas del sector oriental
  - Reforestación sobre suelos de protección
  - Manejo de bosques naturales y comerciales
  - Mantenimiento y/o construcción de parques y zonas verdes
  - Protección, ornamentación y/o recuperación de
-

---

		taludes, laderas, colinas y de su cobertura boscosa
		- Recuperación, ornamentación y protección de zonas verdes residuales
		- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada
		- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes
		- Construcción, ampliación y/o recuperación de andenes
	11. Programa manejo integral del subsistema hídrico: Río Pasto y sus afluentes	- Tratamiento y manejo hidráulico del río Pasto
		- Control del vertimiento de aguas residuales industriales
		- Recuperación y mejoramiento ambiental y paisajístico de la ronda del río Pasto y sus afluentes
		- Control y evacuación de residuos sólidos del lecho y bordes del río Pasto y sus afluentes
	12. Uso y ocupación del suelo	- Identificación y reglamentación de áreas de desarrollo prioritario para vivienda
		- Reglamentación de tipología, intensidades y usos en inmuebles
		- Adecuación y/o reubicación de actividades de alto impacto
		- Conservación del patrimonio arquitectónico, urbanístico, histórico, cultural y arqueológico
		- Renovación urbana en áreas generadoras de conflictos
		- Mejoramiento integral en áreas con desarrollo urbanístico incompleto
		- Desarrollo normal en áreas no urbanizadas
		- Recuperación, construcción y adecuación de espacios peatonales
		- Identificación y construcción de nuevos espacios públicos, con énfasis en zonas verdes
		- Tratamiento de espacio público en remate de vías
		- Administración y manejo del espacio público en parques sectoriales y barriales
	1. Programa de espacio público	- Reorganización, señalización y demarcación vial
		- Semaforización del corredor de transporte
		- Conformación del corredor de transporte público
		- Construcción sistemas de parqueaderos
		- Adecuación y construcción de intersecciones
		- Apertura de tramos de calles y carreras que permitan la continuidad vial
		- Reordenamiento de la direccionalidad vial
		- Definición de zonas azules de parqueo
5. Plan parcial estructurador		
Programas y proyectos del corredor occidental:		
Desarrollo, renovación, consolidación urbana, ambiental y paisajística	2. Programa estructural vial	

---

2. Espacio público

- Construcción vía perimetral occidental tramo I: UDENAR – Figueroa – Quintas de San Pedro y Anganoy (una calzada bidireccional)
- Construcción vía perimetral occidental tramo II: CAM – av. Mijitayo – La Palma – Vía Jongovito – Vía Panamericana sur (en dos calzadas)
- Construcción puentes y pasos peatonales (Av. Panamericana – subida a CAM y puente Chapal Cra. 5 entre calles 12 y 12B)
- Construcción vía alterna Frigovito
- Construcción vía entre Anganoy y Tamasagra
- Construcción vía entre av. Chile y Cra. 4
- Construcción vía entre calle 10 y 11 y carrera 22<sup>a</sup>
- Construcción vía entre panamericana – torres de Pubenza y Mariluz III
- Construcción, ampliación y mantenimiento de vías
- Recuperación, ornamentación y protección de zonas verdes residuales
- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada
- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes
- Construcción, ampliación y/o recuperación de andenes
- Construcción paso deprimido barrio Niza y San Miguel
- Recuperación integral avenida Panamericana
- **Recuperación, generación, protección y control de espacio público en el Municipio de Pasto**
- **Reubicación concertada de vendedores estacionarios que ocupan espacio público en el Municipio de Pasto**
- **Evaluación de la posible dotación concertada de nuevo mobiliario para los vendedores estacionarios ubicados en el espacio público en el Municipio de Pasto**
- **Mantenimiento y mejoramiento a conjuntos monumentales de plazas y plazoletas en el Municipio de Pasto**
- **Creación y consolidación de redes comunales para apoyar el buen uso del espacio público en el Municipio de Pasto**
- **Realización de campañas de sensibilización y concientización para el adecuado uso del espacio público en el Municipio de Pasto**
- **Gestión para la vinculación de vendedores reubicados a la Banca de Oportunidades o a la Banca formal para financiar proyectos productivos sostenibles en el Municipio de**

---

	<p>Pasto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación del Fondo de Apoyo Productivo para los vendedores reubicados en los centros de ventas populares en el Municipio de Pasto</li> </ul>
<p>3. Programa de servicios públicos: mayor cobertura con calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rediseño, reposición, optimización y/o ampliación de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Diseño e instalación de redes subterráneas de distribución de gas domiciliario</li> <li>- Instalación, reposición y /o adecuación de las redes subterráneas de distribución de energía</li> <li>- Optimización y ampliación de las redes existentes de telefonía</li> <li>- Construcción de alcantarillados separados</li> <li>- Incorporación de los acueductos comunales al sistema general de la ciudad y administración de los mismos por EMPOPASTO o la entidad que haga las veces</li> <li>- Optimización del alumbrado sobre vías y espacio público</li> <li>- Rediseño y reposición de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Desarrollo e implementación de la telefonía inalámbrica</li> </ul>
<p>4. Programa de estructuración del subsistema de equipamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes</li> <li>- Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector</li> <li>- Manejo de equipamientos de alto impacto</li> </ul>
<p>5. Programa de manejo de los subsistemas orográfico, hídrico, taludes, parques y zonas verdes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación y estabilización de suelos degradados en los bordes de corrientes hídricas y demás zonas del sector occidental</li> <li>- Repoblamiento y manejo forestal sobre suelos de protección</li> <li>- Habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Mantenimiento de parques y zonas verdes</li> <li>- Protección y recuperación de taludes, colinas, laderas y su cobertura boscosa</li> <li>- Control de vertimiento de aguas residuales</li> <li>- Tratamiento de regeneración y mejoramiento ambiental y paisajístico de las corrientes de agua</li> <li>- Control y evacuación de basuras orgánicas y escombros sobre los cauces de las corrientes hídricas</li> </ul>
<p>6. Uso y ocupación del suelo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de áreas de desarrollo prioritario para vivienda</li> <li>- Reglamentación de vivienda en el área de influencia</li> <li>- Reglamentación de tipología, intensidades y usos en vivienda</li> </ul>

---

<p>6. Plan parcial estructurador Programas y proyectos para la zona Sur Oriental: Equilibrando la ciudad</p>	<p>1. Programa de espacio público</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adecuación y/o reubicación de actividades de alto impacto</li> <li>- Conservación del patrimonio arquitectónico, urbanístico, histórico, cultural y arqueológico</li> <li>- Renovación urbana en áreas generadoras de conflictos</li> <li>- Mejoramiento integral en áreas con desarrollo urbanístico incompleto</li> <li>- Desarrollo normal en áreas sin actuaciones urbanísticas</li> <li>- Constitución de nuevos espacios públicos</li> <li>- Control y manejo del espacio público y zonas verdes</li> <li>- Tratamiento de espacio público en remates de vías</li> <li>- Administración y manejo del espacio público en parques sectoriales y barriales</li> <li>- Construcción, ampliación y mantenimiento de vías</li> <li>- Recuperación, ornamentación y protección de zonas verdes residuales</li> <li>- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Eliminación de barreras arquitectónicas sobre andenes y vías y acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada</li> <li>- Construcción, ampliación y recuperación de andenes</li> </ul>
	<p>2. Programa estructural vial: para la movilidad y accesibilidad con calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Señalización y demarcación vial</li> <li>- Semaforización del corredor de transporte</li> <li>- Definición de zonas azules de parqueo</li> <li>- Conformación del corredor de transporte público</li> <li>- Construcción sistemas de parqueadero</li> <li>- Adecuación y construcción de intersecciones</li> <li>- Recuperación de pavimentos</li> <li>- Construcción, ampliación y mantenimiento de calles y carreras</li> <li>- Apertura de tramos de calles y carreras que permiten la continuidad vial</li> <li>- Construcción nuevas vías interbarriales (La Esmeralda - Casaloma - y El Ejido, Villa Oriente - Villa Alejandría, Cra.4ta - Jamondino - La Minga - Chambú, Arnulfo Guerrero - Vía Caicedonía, Cra.5ª entre calles 12A y 12C)</li> </ul>
	<p>2. Programa de servicios públicos: mayor cobertura con calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudio e instalación de redes de distribución de Gas domiciliario</li> <li>- Construcción de alcantarillados separados</li> <li>- Incorporación de los acueductos comunales al sistema general de la ciudad y administración de los mismos por EMPOPASTO o la entidad</li> </ul>

---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>que haga las veces</li> <li>- Alumbrado sobre vías y espacio público</li> <li>- Optimización y/o ampliación de redes de telefonía</li> <li>- Rediseño y reposición de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Construcción y/o optimización de sistemas de tratamiento para aguas potables y aguas residuales</li> <li>- Optimización y ampliación de cobertura telefónica</li> <li>- Desarrollo e implementación de la telefonía inalámbrica</li> </ul>
	3. Programa de estructuración del subsistema de equipamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes (mercados Potrerillo y el Tejar, antigua Plaza de Ferias)</li> <li>- Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector (canal espacial de las quebradas: Chapal, Guachucal, Membrillo Guaico, CAMI – Coliseo Sur Orientales)</li> <li>- Manejo de equipamientos de alto impacto (Terminal de Transportes)</li> </ul>
	4. Programa manejo de los subsistemas: orográfico, hídrico, parques y zonas verdes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación y estabilización de suelos degradados en los bordes de corrientes hídricas y demás zonas del sector suroriental</li> <li>- Reforestación sobre suelos de protección</li> <li>- Habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Mantenimiento de parques y zonas verdes existentes</li> <li>- Manejo de bosques naturales y plantados</li> <li>- Protección y recuperación de taludes, colinas, laderas y cobertura boscosa</li> </ul>
	5. Programa de ordenamiento y racionalización del uso y ocupación del suelo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de áreas de desarrollo prioritario para vivienda</li> <li>- Reglamentación de vivienda en el área de influencia</li> <li>- Reglamentación de tipología, intensidades y usos en vivienda</li> <li>- Adecuación y/o reubicación de actividades de alto impacto (ladrilleras, areneras y canteras)</li> <li>- Conservación del patrimonio arquitectónico, urbanístico, histórico, cultural y arqueológico</li> <li>- Renovación urbana en áreas generadoras de conflictos</li> <li>- Mejoramiento integral en áreas con desarrollo urbanístico incompleto</li> <li>- Desarrollo normal en áreas sin actuaciones urbanísticas</li> </ul>
7. Plan parcial estructurador	1. Programa infraestructura vial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de vías: Vía Anganoy – Obonuco, Vía Cabrera – Purgatorio – Buesaquillo, Vía</li> </ul>

---

<p>Programas y proyectos de cabeceras corregimentales y centros poblados: Conservación y mejoramiento integral</p>	<p>local</p>	<p>Catambuco – Botana – Jamondino – Mocondino          – Dolores, Vía Genoy – La Aguada, Vía Tescual          – Pinasaco, Vía Mapachico - Anganoy          - Puente vía Catambuco – Jongovito          - Mejoramiento y mantenimiento de: Vía Dolores          – Pejendino – Cabrera, Vía salida oriente –          Cabrera – San Fernando – Pejendino Reyes, Vía          Km 10 av. Panamericana – Represa Río Bobo –          Santa Bárbara, Vía Santa Bárbara – Las Iglesias          – Divino Niño, Vía Santa Bárbara – La          Esperanza, Vía Río Bobo – Bajo Casanare, Vía          Río Bobo – El Carmen – San Gabriel, Vía          Catambuco – Botana, Bella vista – Alto          Casanare y Bajo Casanare, Vía El Encano –          Romerillo, Vía El Encano – Santa Teresita, Vía          Mijitayo – Obonuco, Vía Buesaquillo Cujacal          Alto – Cujacal Bajo – Aranda – Tescual, Vía          Canchala – Puerres – Mocondino – Dolores, Vía          El Rosario – Jamondino, Vía San Pedro –          Mapachico – Charguayaco, Vía Quito Lopez –          Jongovito – Gualmatán, Vía Obonuco –          Jongovito – Catambuco, Vía Nariño – la Caldera          – Alto Arrayán, Vía Nariño – Alto Pradera, Vía          Genoy – Pullitopamba, Vía Salida a Oriente –          Buesaquillo, Vía Salida a Oriente – La Laguna,          Vía San Fernando – El Barbero, Vía Pinasaco –          Chachatoy – Tosoabi y Daza, Vía Chachatoy –          Daza, Vía Panamericana – La Josefina, Vía          Panamericana – Tosoabi, Ciudad San Juan de          Pasto – Santuario de Flora y Fauna Galeras,          Daza – San Juan Alto – San Juan Bajo,          Panamericana – Chávez – Chambú, Buesaquillo          – La Alianza – Tamboloma</p>
<p>2. Programa infraestructura vial local</p>		<p>- Pavimentación de vías: Vía El Encano zona hotelera (Vereda Santa Clara), Vía El Encano – El Puerto, Vía km. 10 embalse del Río Bobo, Umbrales Urbanos</p>
<p>2. Programa de servicios públicos</p>		<p>- Construcción vía paso por Pasto: corredores oriental y occidental          - Vía Panamericana Pasto Chachagui          - Vía Transamazónica          - Implementación de sistemas de tratamiento para acueductos de los centros poblados, cabeceras corregimentales y veredas del municipio          - Incorporación de la administración de los acueductos comunales a EMPOPASTO o a la entidad que haga las veces          - Construcción de sistemas de tratamiento para aguas residuales          - Construcción y/o ampliación prioritaria de sistemas de alcantarillado de los centros</p>

---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>poblados</li> <li>- Tratamiento prioritario para los descoles del alcantarillado de El Encano, El Puerto</li> <li>- Restitución, mejoramiento optimización e implementación de sistemas de tratamiento de aguas residuales en el sector rural</li> <li>- Recolección, manejo, tratamiento y disposición final de basuras en los centros poblados</li> <li>- Ampliación y mantenimiento del suministro de energía eléctrica</li> <li>- Ampliación de la cobertura de alumbrado público en centros poblados y cabeceras corregimentales</li> <li>- Diseño e implementación de programas para masificar el uso domiciliario del gas</li> <li>- Diseño e implementación de un programa de ampliación de cobertura y calidad de telefonía rural</li> </ul>
3. Programa de estructuración del subsistema de equipamientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes</li> <li>- Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector</li> <li>- Manejo de equipamientos de alto impacto</li> </ul>
4. Programa ordenamiento físico espacial de las cabeceras corregimentales y centros poblados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Delimitación de perímetro del suelo suburbano</li> <li>- Reglamentación de uso de suelo intensidades y tipologías</li> <li>- Mejoramiento y conservación de los valores paisajísticos arquitectónicos y espaciales de las cabeceras corregimentales y principales centros poblados</li> <li>- Ordenamiento vial (planificación, señalización y nomenclatura)</li> <li>- Identificación de zonas de evacuación en sectores que presenten amenaza natural y/o antrópica</li> <li>- Formulación del estatuto de uso, espacio público y normas urbanísticas para las cabeceras corregimentales y principales centros poblados</li> <li>- Reubicación de actividades de alto impacto</li> </ul>
5. Programa estructuración, valoración, recuperación, ampliación y protección del espacio público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Habilidad de nuevas áreas para espacio público</li> <li>- Adecuación de andenes</li> <li>- Administración y manejo del espacio público</li> <li>- Manejo integral del ornato público</li> </ul>
6. Mejoramiento de la calidad ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación y protección de rondas hídricas, cauces, lechos y meandros en zonas suburbanas</li> <li>- Identificación y declaración de áreas de manejo especial en sitios estratégicos: miradores, puentes, corredores, balcones, cerros altos, rondas hídricas, canales, drenajes ambientales</li> </ul>

---

8. Planes parciales  
Programas y proyectos para las zonas sur y nororiental de expansión urbana:  
Desarrollo integral urbanístico, ambiental y paisajístico para su incorporación al desarrollo urbano

1. Programa de espacio público

2. Programa estructural vial: para la movilidad y accesibilidad con calidad

3. Programa de servicios públicos: mayor cobertura con calidad

- Racionalización y manejo de explotaciones de canteras, arcillas, areneras receptoras y otras actividades de alto impacto ambiental
- Manejo integral de residuos sólidos y disposición final de basuras
- Adecuación y mantenimiento de parques y zonas verdes existentes
- Habilitación y mantenimiento de nuevos parques y zonas verdes
- Prevención, atención y control de zonas de amenaza natural y antrópica
- **Desarrollo integral urbanístico, ambiental y paisajístico para su incorporación al desarrollo urbano**
- Constitución de espacios públicos
- Construcción de andenes
- Control y manejo del espacio público y zonas verdes
- Tratamiento de espacio público en remates de vías
- Administración y manejo del espacio público en parques sectoriales y barriales
- Construcción, ampliación y mantenimiento de vías
- Construcción, habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes
- Acondicionamiento del amueblamiento público para la población discapacitada
- Construcción de andenes
- Señalización y demarcación vial
- Semaforización del corredor de transporte
- Definición de zonas azules de parqueo
- Conformación del corredor de transporte público
- Construcción sistema de parqueadero
- Adecuación y construcción de intersecciones
- Pavimentación de vías
- Construcción, ampliación y mantenimiento de calles y carreras
- Apertura de tramos de calles y carreras que permiten la continuidad vial
- Construcción de nuevas vías interbarriales
- Estudio e instalación de redes de distribución de Gas domiciliario
- Construcción de alcantarillados separados
- Incorporación de los acueductos y alcantarillados comunales al sistema general de la ciudad
- Redes eléctricas subterráneas **de servicios públicos domiciliarios**
- Alumbrado sobre vías y espacio público
- Optimización y/o ampliación de redes de

- 
- |  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>telefonía</li> <li>- Rediseño y reposición de redes de acueducto y alcantarillado</li> <li>- Estudio y construcción de sistemas de tratamiento y distribución de agua potable y aguas residuales</li> <li>- Optimización y ampliación de cobertura telefónica</li> <li>- Desarrollo e implementación de la telefonía inalámbrica</li> </ul>  |
| 4. Programa de estructuración del subsistema de equipamiento                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimización físico funcional de los equipamientos existentes (Janacatú)</li> <li>- Construcción de nuevos equipamientos para el equilibrio funcional y social del sector</li> <li>- Implementación de medidas de prevención y mitigación y plan de cierre del relleno sanitario de las plazuelas</li> </ul>   |
| 5. Programa manejo de los subsistemas: orográfico, hídrico, parques y zonas verdes | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recuperación y estabilización de suelos degradados en los bordes de corrientes hídricas y demás zonas del sector suroriental</li> <li>- Reforestación sobre suelos de protección</li> <li>- Habilitación y mantenimiento de nuevas áreas para parques y zonas verdes</li> <li>- Mantenimiento de parques y zonas verdes</li> <li>- Manejo de bosques naturales y plantados</li> <li>- Protección y recuperación de taludes, colinas, laderas y cobertura boscosa</li> </ul>  |
| 6. Programa de ordenamiento y racionalización del uso y ocupación del suelo        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamentación de vivienda de interés social</li> <li>- Reglamentación de tipología, intensidades y usos en inmueble</li> <li>- Adecuación y/o reubicación de actividades de alto impacto (ladrilleras, areneras y canteras)</li> <li>- Conservación del patrimonio arquitectónico, urbanístico, histórico, cultural y arqueológico</li> <li>- Mejoramiento integral en áreas con desarrollo urbanístico incompleto</li> <li>- Desarrollo normal en áreas sin actuaciones urbanísticas</li> </ul>  |
| 7. Ordenamiento territorial  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación e implementación participativa y concertada de los planes maestros de equipamiento urbano, espacio público y movilidad en el Municipio de Pasto</li> <li>- Formulación e implementación participativa y concertada de normas e instrumentos del componente urbano del modelo de ordenamiento adoptado por el Municipio de Pasto – Planes parciales</li> <li>- Formulación e implementación participativa y concertada de normas e instrumentos del componente rural- unidades de planificación rural</li> <li>- Legalización de asentamientos subnormales</li> </ul> |
-

- 
- Continuación del proceso de renovación y revitalización urbana de la Plaza del Carnaval del Municipio de Pasto
  - Mejoramiento, organización y unificación de la nomenclatura vial y residencial urbana y rural
  - Integración al desarrollo planificado de las áreas clasificadas como de expansión urbana
  - Formulación e implementación de Instrumentos de Gestión Zonal como: los planes parciales; las unidades de actuación urbanística (UAU); unidades de planificación zonal; el derecho de preferencia; la declaratoria de desarrollo y construcción prioritaria; la transferencia de derechos de construcción y los mecanismos de compensación; estímulo y beneficios en el caso de los tratamientos de conservación histórica o arquitectónica y para la protección ambiental
  - Formulación e implementación en el sector rural de: unidades de planificación rural y unidades mínimas de actuación
  - Formulación e implementación de Instrumentos de Gestión del Suelo como: la enajenación forzosa en pública subasta; los procesos de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial y el banco de tierras
  - Formulación e implementación de instrumentos de gestión asociada como: integración inmobiliaria y reajuste de suelos, cooperación entre partícipes, y los sistemas de reparto equitativo de las cargas y beneficios
  - Estudio, análisis, formulación e implementación de otros instrumentos para la financiación de Plan de Ordenamiento Territorial como la participación en la plusvalía y sanciones urbanísticas (ley 810 de 2.003)
  - Formulación e implementación de proyectos de renovación urbana, donde se permita el mejoramiento integral de barrios donde se contribuya a: la adecuación de infraestructuras viales; servicios públicos domiciliarios; dotación de equipamientos y a la generación y recuperación del espacio público
  - Apoyo a la ejecución de proyectos de integración inmobiliaria y reajuste de suelos
- 

La tabla muestra la estructura de planes, programas y proyectos del principio de territorialidad del POT "Pasto 2012, Realidad Posible" y de las revisiones y ajustes del 2003 y 2009, de tal forma que el texto de colores ■ (negro) y ■ (gris), representa los elementos del documento original del POT en el año 2000, el texto de color ■ (azul), representa los cambios propuestos por la revisión excepcional y ajuste parcial al

POT en 2003, y el texto de color ■ (café) representa los elementos adicionados en esta revisión de 2009. El texto de color ■ (rojo) es el título del plan, por error, introducido en el plan del 2009 como proyecto. Fuentes: POT “Pasto 2012, Realidad Posible”; Revisión excepcional y ajuste parcial al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2003; y la Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2009; y esta investigación.

En esta *tabla 8*, del principio de territorialidad, se observa el paso de planes parciales estructuradores a programas y proyectos de espacios específicos, este cambio, representa una transformación del sentido normativo de elementos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que componen el plan territorial del 2000 en el plan territorial del 2003. Cambio que se mantiene en el plan territorial del 2009.

**Tabla 9**

***Principio de Sostenibilidad - Estructura de planes, programas y proyectos - Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” del 2009***

Principios Generales	Planes	Programas	Proyectos
4. Para la sostenibilidad	1. Educación e investigación ambiental	1. Educación e investigación ambiental  2. Investigación ambiental básica y aplicada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilización ambiental local</li> <li>- Apoyo a la educación ambiental integral formal y no formal</li> <li>- Capacitación y formación de líderes y vigilantes ambientales</li> <li>- Fomento a los estudios e investigaciones medio ambientales</li> <li>- Creación del jardín botánico municipal</li> <li>- Investigación básica y aplicada de la flora y fauna municipal</li> <li>- Investigación de productos y subproductos derivados del bosque natural</li> <li>- Implementación del sistema de información cartográfica y contabilidad ambiental</li> <li>- Realización del estudio batimétrico periódico del lago Guamués y embalse del río Bobo</li> <li>- Implantación de un sistema de monitoreo y comportamiento limnológico del lago Guamués</li> <li>- Determinación de la capacidad de carga del lago Guamués</li> </ul>

2. Plan de contingencia en zonas de amenaza natural y antrópica: aprendamos a convivir con el riesgo

1. Prevención, mitigación y atención de desastres

- Determinación de la capacidad de carga de los santuarios de flora y fauna Galeras y Corota
- Determinación de la capacidad de carga de las reservas naturales territoriales y de la sociedad civil
- Implantación de un modelo matemático para el monitoreo y control de la calidad del agua del río Pasto
- Instalación de la red hidrometereológica en las cuencas hidrográficas de los ríos Pasto, Bobo y Guamués
- Monitoreo de la calidad del agua de la represa de río Bobo
- Implementación de procesos educativos para prevenir y mitigar amenazas
- Fomento y divulgación de las investigaciones para la prevención de desastres naturales y antrópicos
- Identificación de mecanismos y determinación y adecuación, de zonas para evacuación y atención temporal de población afectada por eventos de riesgo y/o desplazados
- Elaboración o formulación de planes de contingencia
- Adecuación y/o construcción de infraestructura en zonas de evacuación
- Evaluación integral de riesgos geológicos
- Manejo espacial de las zonas de El Puerto, Motilón, Romerillo y Ramos
- **Actualización del mapa de amenaza volcánica**
- Elaboración del mapa de amenaza volcánica
- Microzonificación sísmica
- Monitoreo de la actividad volcánica
- Realización de estudios técnicos para la localización y evaluación de suelos objeto de actividades extractivas en suelo urbano y de expansión (areneras, arcillas, canteras y otras socavaciones)
- Estudio de vulnerabilidad para instituciones de salud, educación, prevención de desastres, seguridad, escenarios deportivos de uso masivo y organismos de socorro
- Creación fondo de solidaridad para la atención de desastres
- **Reubicación de familias que habitan zonas de amenaza volcánica alta**
- **Control de los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo para evitar la reocupación de zonas liberadas**
- **Creación del Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres**
- **Ampliación del grupo especializado de**

---

<p>3. Gestión y acción ambiental urbana: para una mejor calidad de vida citadina</p>	<p>2. Especial manejo integral del riesgo y convivencia con el volcán Galeras</p>	<p>búsqueda y rescate - USAR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación y fortalecimiento de los planes escolares de emergencia e inclusión los en los proyectos educativos institucionales</li> <li>- Implementación de programas y proyectos orientados a la socialización y difusión de amenazas y riesgos</li> <li>- Adopción de medidas de prevención y atención de emergencias en la población del Municipio</li> <li>- Conformación de brigadas de emergencia en el Municipio</li> <li>- Reglamentación del manejo de la emergencia de manera concertada en las zonas de amenaza volcánica</li> <li>- Mantenimiento y dotación de la infraestructura para la atención de la emergencia</li> <li>- Fortalecimiento técnico y logístico de comités de emergencia</li> <li>- Establecimiento de una normatividad adecuada, que permita a las poblaciones asentadas en zonas de amenaza volcánica alta y media integrarse a los procesos normales de desarrollo</li> <li>- Ajuste e implementación del Plan de contingencia para la zona de amenaza volcánica media</li> <li>- Implementación de una política pública municipal clara y concertada para las familias ubicadas en zona de amenaza volcánica alta, que quieran voluntariamente el reasentamiento</li> </ul>
	<p>1. Calidad ambiental urbana</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Control de la contaminación del aire, sonora y visual</li> <li>- Manejo integral de residuos sólidos domésticos, materiales de construcción, industriales y hospitalarios</li> <li>- Reciclaje en la fuente de materiales orgánicos y reutilizables</li> <li>- Instalación y operación de una unidad de valoración de basuras</li> <li>- Implementación de sistemas de tratamiento de aguas residuales</li> <li>- Implementación de alternativas para el manejo y disposición final de residuos sólidos</li> <li>- Implementación y mantenimiento de zonas de conservación ecológica</li> <li>- Desarrollo de campañas institucionales para el embellecimiento de la ciudad</li> <li>- Construcción y adecuación de parques ambientales barriales</li> <li>- Manejo integral del ornato público</li> <li>- Recuperación y arborización de áreas protectoras que circundan la ciudad</li> <li>- Instalación y adecuación de escombreras</li> </ul>

---

---

<p>4. Gestión y acción ambiental rural: Un campo habitable</p>	<p>2. Recuperación integral del río Pasto</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de planes de manejo y cierre de canteras y areneras y recuperación de taludes</li> <li>- Reubicación de ladrilleras y curtiembres</li> <li>- Recuperación y protección de canales, caños y drenajes ambientales</li> <li>- Aplicación de colectivos ambientales ciudadanos en el área urbana con énfasis en el río Pasto</li> <li>- Construcción de obras civiles en tramos críticos del Río y afluentes</li> <li>- Dragado río Pasto y sus afluentes en la zona urbana</li> <li>- Manejo de rondas libres con sentido sostenible, ecoturístico, recreativo y cultural</li> <li>- Recuperación integral de rondas, lecho, cauce y meandros invadidos</li> <li>- Establecimiento de parques lineales en las rondas del río</li> <li>- Protección y manejo de meandros</li> <li>- Implementación inmediata del plan parcial para la recuperación, protección, mitigación y mejoramiento del río Pasto en su parte urbana y rural</li> </ul>
	<p>1. Calidad ambiental rural</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción centro ecológico recreativo y deportivo quebrada Guachucal</li> <li>- Implementación de alternativas energéticas sustitutas del consumo de leña</li> <li>- Descontaminación y preservación del embalse del río Bobo y sus zonas de amortiguamiento</li> <li>- Mitigación de la contaminación y preservación de las aguas de la laguna de La Cocha y sus zonas de amortiguamiento</li> <li>- Recuperación y protección de rondas, cauces, lechos y meandros, de corrientes y cuerpos de agua</li> <li>- Generación de alternativas económicas para la población dependiente de la explotación forestal</li> <li>- Repoblamiento piscícola del lago Guamués</li> <li>- Tratamiento de aguas residuales de origen doméstico, agropecuario e industrial</li> <li>- Manejo integral de residuos sólidos domésticos, materiales de construcción, industriales y hospitalarios</li> <li>- Definición espacial y de manejo de la zona de amortiguamiento del santuario de Flora y Fauna Galeras</li> <li>- Constitución de la zona adyacentes a Quintas de San Pedro como parque ambiental</li> <li>- Desarrollo e implementación de los planes de manejo integral de los ríos Bobo, Pasto y Guamués</li> <li>- <b>Formulación e implementación del Plan</b></li> </ul>

---

5. Plan parcial estructurador  
Programas y proyectos del sector suroriental rural:  
conservación del recurso hídrico y la biodiversidad (este plan debe desarrollarse y formularse a corto plazo)

1. Ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas

- ambiental del Municipio
- Formulación e implementación de Planes de ordenamiento y manejo ambiental de cuencas y microcuencas
  - Formulación e implementación de planes de arborización en zonas urbana y rural del Municipio de Pasto
  - Implementación del sistema local de áreas protegidas – SILAP
  - Manejo sostenible de áreas estratégicas para la protección y conservación de las cuencas Pasto, Bobo y Guamués
  - Adquisición y manejo de microcuencas abastecedoras de acueductos suburbanos y rurales en el Municipio de Pasto
  - Implementación de un plan para la construcción de una cultura ambiental en el Municipio de Pasto
  - Preservación de páramos y subpáramos andino amazónicos considerados estrellas hídricas
  - Recuperación y preservación de las zonas de montañas andino amazónicas
  - Manejo de microcuencas abastecedoras de los acueductos rurales
  - Preservación y manejo especial de las zonas Alto Guamués, Los Alisales y Patascoy y su inclusión al sistema de áreas naturales protegidas
  - Preservación y manejo especial de las áreas naturales protegidas del orden nacional, territorial y de la sociedad civil
  - Adquisición de tierras para la preservación de ecosistemas estratégicos y/o potencial hídrico
  - Caracterización de los corredores biológicos estratégicos del municipio
  - Inventario y declaración como suelo con tratamiento de conservación estricta para las áreas baldías y las adquiridas por el municipio, CORPONARIÑO y/o la nación
  - Implementación a corto plazo de un plan de manejo integral y de recuperación de las cuencas de los ríos Opongoy, Las Iglesias, Las Piedras, Las Enzinas como potenciales abastecedores de agua para consumo urbano
  - Protección absoluta y mantenimiento de la interconexión de los corredores biológicos en las cuencas altas de los ríos Pasto, Bobo y Guamués
  - Creación de una red de reservas para la conservación del agua y la biodiversidad en las tres cuencas
  - Apoyo interinstitucional para la identificación e implementación de los proyectos ambientales

<p>6. Plan parcial estructurador Programas y proyectos del suelo rural: conservación y recuperación para el aprovechamiento sostenible</p>	<p>1. Conservación y manejo de suelos</p>	<p>escolares PAEs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de tecnologías y prácticas apropiadas de conservación de suelos en zonas de ladera</li> <li>- Manejo sostenible de suelos productivos agrícolas y forestales en el altiplano de Pasto</li> <li>- Implementación de tecnologías y prácticas apropiadas para la recuperación de suelos degradados o en proceso</li> <li>- Aplicación de tecnologías no contaminantes en el proceso de explotación de los suelos productivos agrícolas y forestales</li> <li>- Creación de un distrito de conservación y manejo de suelos para el municipio</li> </ul> <p>2. Gestión integral de residuos sólidos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación del Plan de gestión integral de residuos sólidos</li> <li>- Aprovechamiento adecuado de los residuos sólidos en el sector rural</li> <li>- Disposición y manejo adecuado de los escombros</li> <li>- Implementación del sistema de tratamiento de la carga contaminante del relleno sanitario</li> </ul>
--	---	---

La tabla muestra la estructura de planes, programas y proyectos del principio de sostenibilidad del POT “Pasto 2012, Realidad Posible” y de las revisiones y ajustes del 2003 y 2009, de tal forma que el texto de colores ■ (negro) y ■ (gris), representan los elementos del documento original del POT en el año 2000, el texto de color ■ (azul), representa los cambios propuestos por la revisión excepcional y ajuste parcial al POT en 2003, y el texto de color ■ (café) representa los elementos adicionados en esta revisión, a 2009. Fuentes: POT “Pasto 2012, Realidad Posible”; Revisión excepcional y ajuste parcial al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2003; y la Revisión ordinaria y ajustes al POT “Pasto 2012, Realidad Posible” de 2009; y esta investigación.

En conjunto las *tablas 5, 6, 7, 8 y 9*, muestran una doble función de los planes territoriales como objetos técnicos, al tiempo que son constituidos por sistemas de objetos y sistemas de acciones, parte de estos, visibles en los proyectos específicos, abren paso a la instalación de objetos técnicos que son compuestos por sus propios sistemas de objetos y sistemas de acciones, que terminan por ser una extensión de los sistemas de los planes territoriales una vez alcanzan la etapa de implementación.

En síntesis, el recorrido por los tres planes territoriales de después del 2000, forma en conjunto un solo proceso que abarca el Plan de Ordenamiento Territorial, *Pasto 2012*,

*Realidad Posible, la revisión excepcional y ajuste parcial del 2003, y la revisión ordinaria y ajustes del 2009, y permite ver la interrelación de los sistemas de acciones y sistemas de objetos de tres objetos técnicos que comparten elementos constitutivos, y, sin embargo, son en sí, distintos. Experiencia que plantea dos aportes, el primero a modo de pregunta, hasta qué punto, el primer plan territorial planteado para 12 años, realmente se desarrolla en ese período de tiempo, o, en su defecto, hasta qué punto las revisiones cortan el proceso democrático inicial y caen en intereses de grupos sociales determinados que modifican sustancialmente su estructura de sistemas de acciones y sistemas de objetos, lo cual, lleva al segundo aporte, un estudio profundo de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que originan un objeto de este tipo, combinado con un método de prospección basado en la complejidad del proceso territorial de la ciudad, debería producir por efecto, una posible estabilidad en el proceso, que sin lugar a dudas debería tener opción a adaptaciones de contexto, según sean necesarias o prioritarias, sin embargo, este tipo de estudio debería tomar en cuenta todo tipo de elementos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones, esto quiere decir, tomar hasta los que involucran comportamientos éticos y no, y en igual sentido, legales y no, junto con los grupos sociales que se relacionan a estos.*

#### ***3.2.4.4 Plan de ordenamiento territorial 2015 – 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido.***

Este plan territorial, pertenece a la segunda generación de planes de ordenamiento territorial de la nación, recoge algunas propuestas de los planes territoriales anteriores con “un enfoque prospectivo que incluye varios planes parciales y algunos macroyectos de infraestructura urbana como la central de abastos, centro de

convenciones, zona industrial, alta densificación de vivienda, avenidas y parques urbanos” (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), “este nuevo plan, se basa en ser policéntrico, tiene cuestiones de movilidad y el modelo de las supermanzanas, adaptado a la ciudad de Pasto” (E8, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017). Características que manifiestan una transformación futura de la ciudad a gran escala, que permite la instalación de objetos técnicos afines a la globalización y con esta al predominio de una razón global en la ciudad, no diseminada en objetos técnicos individuales instalados por el mercado sino como ciudad, aspecto que garantiza mayor control sobre la instalación del sistema técnico hegemónico al tiempo que acelera este proceso.

Con relación a la aprobación de este plan territorial, se realiza de acuerdo al procedimiento normativo, primero pasa a consideración de CORPONARIÑO y luego del CTP, más adelante, se presenta a consideración del Concejo Municipal donde se realiza el primer debate entre el 5 y 15 de marzo del 2015 en Comisión de Plan y Régimen, después, el segundo, se lleva a cabo el 18 de marzo, continúa entre los días 24 y 31, luego, entre el 6 y 13 de abril, y la aprobación total del proyecto, el 14 de abril de 2015, en sesión ordinaria, momento en que el Concejo es presidido por Diego Bacca Casto y en el cargo de secretario general Silvio Rolando Bravo Pantoja, durante la administración municipal de Harold Guerrero López. El POT 2015 - 2027, *Pasto, Territorio Con-Sentido*, se aprueba mediante Acuerdo 004 del 14 de abril de 2015.

En esta ocasión, la labor realizada por el Consejo Territorial de Planeación, asume una dinámica distinta. La junta directiva tiene como presidente al abogado Darío

Hidalgo, representante de la comuna 4, y vicepresidente al profesor Luis Eduardo Dorado, representante del sector de educación superior, junto a un grupo interdisciplinar que facilitó el estudio del POT del 2015, “hicimos unas comisiones, una comisión a cargo de todo el tema ambiental, otra de todo el tema de cargas urbanísticas, otra del espacio público, en total, fueron 4 o 5 comisiones para poder hacer el estudio” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

Durante el tiempo en que se somete a consideración el proyecto del POT 2015 - 2027 Pasto, Territorio Con-Sentido, en la realización de esta tarea, “el tema urbanístico fue fundamental, hubieron muchos reparos al proyecto [del POT] por parte de los gremios, eso motivo a que el consejo [territorial de planeación] hiciera parte en muchas reuniones, incluso por parte de los concejales municipales que también tenían el proyecto” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), en el tema de vivienda, el reparo “fue que se hacía un análisis cuantitativo de vivienda y de los terrenos que se iban a disponer para vivienda en suelo de expansión, sin embargo, no se hacía un análisis cualitativo del estado actual de las viviendas en Pasto” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), en cuanto al tema de consulta previa, otro reparo fue que “las comunidades indígenas siempre insistieron frente a su derecho constitucional a ser consultados, cuando se trata de normas que van a reglamentar el uso del suelo, pues ellos defienden el uso tradicional del suelo, el uso ancestral del suelo” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017) ante lo cual, la alcaldía “defendía haber hecho la consulta ante el ministerio y que el ministerio les había certificado por escrito que los lugares donde se demandaba el ejercicio de esa consulta

no fueron certificados por el ministerio como comunidades indígenas” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), un reparo más, fue “el tema de las zonas de subsidencia, la amenaza por presunta presencia de socavones, técnicamente, es subsidencia, Villa Lucía, Altos del Lorenzo, aquí en pasto son varios sectores, presentaron reparos, dijeron que nunca se había consultado con ellos” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017). En general y de acuerdo a sus funciones, el CTP realizó acompañamiento a las comunidades e incluso, si éstas no tenían representación como tal en dicha instancia, como el caso de las comunidades indígenas. Como parte del proceso el CTP se trasladó a las comunidades, “nos fuimos con una serie de comisiones a Jenoy, Mapachico, Villa Lucia” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), producto de este proceso, se “motivo una demanda que formulo el concejal Harold Ruiz” (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), tema del que se habla en la etapa de implementación.

En cuanto a “la estructuración del equipo de trabajo, hay una coordinación de un equipo de urbanistas” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), “Álvaro Randazzo como jefe, es claro que estuvo involucrado el secretario de planeación, y un equipo de asesores, de arquitectos urbanistas, de profesionales, entonces si ha habido una evolución a medida de las necesidades que vamos encontrando” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), “son profesionales que nos trajeron muchas cosas de Barcelona, pero digo, hay ejemplos que se los pueden seguir pero muy adaptados aquí” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017).

Específicamente, el grupo de trabajo del *POT 2015 - 2027 Pasto, Territorio Con-Sentido*, es compuesto, de acuerdo a su profesión, por:

Mg Arquitecto Álvaro Randazzo; Economista Urbano Christian Ortega; Abogado Carlos Tarquino; Arq. Esp. en políticas del suelo Enrique Riascos; Abogada Diana Martínez V, Arq. Paisajista Mauricio Ortega G; Arq. Esp. en patrimonio Jairo Moreno F; Arq. Urbanista Germán Ortega G; Arq. Urbanista Ximena Rosero G; Arq Patricia Moreno; Arq. Franco Cando; Arq. Juan Carlos Figueroa; Ing. Mauricio Lince Oquendo; Economista Mariana Vallejo; Economista Efrén Muñoz; Ing. Agr. Carlos Hernán Benavides; Ing. Agr. Lilia Álava; Ing. Sanitario-Ambiental Diego Galindo; Bióloga Miriam Herrera; Sociólogo Darío Maya; Politóloga Sofía Dulce; Geógrafo Mario Bacca V; Geógrafa Alexandra Guapucal; Geógrafo Christian Pinza; Geógrafo Jorge Obando; Geógrafo Carmen Helena Patiño; Geógrafa Claudia Juajinoy; Abogada Paula Benavides Guerrero; Realizadora Audiovisual Marcela Meza Centeno; Diseñador David Mosquera Navia; Administradora de Obras Civiles Rosa Lucia Guerrero; Relaciones Internacionales Johana Garzón (Alcaldía de Pasto, 2015).

La diversidad de profesionales, da paso a reconocer en el grupo de trabajo, un carácter interdisciplinar amplio, que se traduce en dos aspectos, un incremento de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que hacen parte del proceso de elaboración del plan territorial, y posiblemente, un mayor conocimiento de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que componen la planificación territorial y el manejo de la ciudad por parte de quienes realizan este proceso.

En cuanto al carácter participativo, tiene como metodologías la aplicación de “muchos talleres, muchas mesas de trabajo, muchas reuniones para que los técnicos elaboren unas matrices de planificación donde ellos recogen todas las inquietudes y luego hacen un trabajo de depuración, de armonizar unas con otras, porque muchas propuestas se repiten” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017) y en algunos casos se complementan, más adelante, continua la etapa de depuración, y presentación del documento base. Elementos con que inicia la elaboración del plan territorial como un objeto técnico de construcción colectiva, al igual que los planes territoriales anteriores, sin incluir los ajustes, con la diferencia de tener un manejo más preciso de la información debido al aumento de instrumentos tecnológicos en el proceso y su digitalización.

El proceso de elaboración del POT 2015 -2027 Pasto, Territorio Con-Sentido, inicia con “una evaluación de lo que se había desarrollado antes, y con la evaluación de cómo estaba ese POT, se hizo unas hipótesis de planteamiento sobre la vocación y visión de la ciudad” (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), una tarea para la cual se desarrolla el expediente municipal de 2013, proceso que consistió en dos fases, una primera de adecuación del Archivo Técnico Histórico de la Secretaria de Planeación Municipal “en el que se consignan los documentos que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial, los estudios técnicos, sus regulaciones, la información de seguimiento y la información histórica de la planeación del Municipio” (Alcaldía Municipal, 2013, pág. 7) y la segunda, en la que se actualizan “los documentos de seguimiento y evaluación a través del análisis de los resultados obtenidos en el expediente 2007 y las modificaciones realizadas en la

revisión y ajuste al POT del año 2009” (Alcaldía Municipal, 2013, pág. 7) e incluye, a diferencia del expediente municipal de 2007, “la conformación de indicadores para objetivos, de modelo de ocupación y proyectos que conduce a la producción del análisis de cumplimiento de objetivos y metas” (Alcaldía Municipal, 2013, pág. 8).

A partir de la misión y visión de la ciudad, se definen lineamientos generales y “la ciudad trabaja más o menos dos años construyendo el diagnóstico, en cuatro ejes fundamentales, una estructura biofísica, una estructura funcional y de servicios, una estructura socio-económica y una estructura de gobierno y jurídica” (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), proceso del cual, se generan los “cuadernos de diagnóstico del plan de ordenamiento territorial de la ciudad de San Juan de Pasto, cada cuaderno finaliza con una apuesta de diagnóstico prospectivo” (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017). De esto resultan, unas nuevas visión y vocación de la ciudad, base de los lineamientos generales del actual POT.

Esta parte del proceso, desde la perspectiva de objetos técnicos, consiste en el reconocimiento, primera parte, y depuración, segunda parte, de conocimiento de los posibles sistemas de acciones y sistemas de objetos que van a estructurar el plan territorial.

Los documentos que componen el POT, Pasto, Territorio Con-Sentido, son, los cuadernos de diagnóstico, donde se encuentra una explicación del contexto histórico de la ciudad, la ruta para la construcción participativa del POT, los cuadernos diagnóstico en las dimensiones ambiental, económica, de gestión del riesgo, sociocultural y urbana, y un anexo, que confirma la participación de las comunidades y gremios en el proceso;

el expediente municipal, documento que registra el cumplimiento de los anteriores planes territoriales; la memoria justificativa, documento que condensa una explicación de la necesidad del POT, el proceso de elaboración y los componentes del mismo; el documento técnico de soporte, que contiene desarrollo, descripción y aplicación de los procedimientos técnicos empleados para la formulación del POT, y finalmente, el Acuerdo 004 del 14 de abril de 2015, documento en el cual se consolida como norma el POT Pasto, Territorio Con-Sentido 2015 - 2027. Estos elementos hacen parte directa de los sistemas de objetos de este plan territorial y permiten un mayor conocimiento del proceso de realización, ya que rebasan los documentos solicitados por las normas.

Las características que se destacan en este plan territorial, son, que incluye en el tema económico, “el tema inmobiliario, que no se tuvo en cuenta en el 2000, en referencia al tema de plusvalías y captación de dinero” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), “el componente ambiental es el estructurante en las decisiones del ordenamiento, está asociado a la nueva ola de los planes de ordenamiento que [...] son similares porque están siguiendo esa línea del urbanismo contemporáneo” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), “en lo que es transporte la pirámide se invirtió, entonces todas esas cosas ya son ejemplos de ciudades grandes, como lo de ciclorutas pero pues esos son los ejemplos que hay que continuar sobretodo en la conservación del medio ambiente” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), en cuanto al “componente de renovación urbana, posibilita la intervención de toda una manzana, pero los constructores no le ponen cuidado. Hay que hacer más pedagogía” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017). Necesariamente,

estos elementos revelan la influencia de la razón global en el manejo de la ciudad, significando esto, una ventaja, al ofrecer mayor control y regulación al proceso de instalación del sistema técnico hegemónico que no existía en los anteriores planes territoriales.

A continuación, la siguiente descripción permite identificar, con más precisión, aspectos constitutivos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos de este plan territorial:

Un POT tiene una función inicial, que es la clasificación del suelo y la definición de la norma urbana o la norma que hace posible la ocupación del territorio, la apuesta de este nuevo POT es tener una clasificación coherente del suelo en lo rural y lo urbano, y la segunda apuesta de este modelo de ocupación de los usos de suelo de este plan de ordenamiento territorial nuevo es un concepto totalmente, no novedoso, pero si nuevo para la ciudad, es que se define el modelo de ocupación de la ciudad en función de la capacidad de carga que tiene la ciudad, si la ciudad tiene en un sector agua, puede construir, sino tiene agua en un sector pues, no puede construir, si tiene vías, pues puede construir, sino tiene vías, pues no puede construir, si tiene espacio público, puede construir, sino tiene espacio público, pues, no puede construir, si tiene dotacionales para educación, salud, administración de lo público, seguridad ciudadana y bienestar social, puede construir, sino lo tiene, pues no lo puede construir, digamos que el principio más novedoso de este plan de ordenamiento territorial es que resuelve el modelo de ocupación en función de la capacidad de soporte que tiene la ciudad (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Adicionalmente, el modelo de consolidación de centralidades, propone:

Pasto es una ciudad que tiene aproximadamente 327.000 habitantes y la idea es que no todo el mundo vaya al centro a resolver sus necesidades más apremiantes, sino que consolide, conforme, resuelva de otra manera el tema de las centralidades. Este plan de ordenamiento define un nuevo tipo de centralidades, pero además de nuevas centralidades unas escalas para esas centralidades, centralidades regionales, centralidades locales, centralidades vecinales, y en función de esa multiescalaridad de esas centralidades se define el modelo de ocupación (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

De igual forma, en relación a las supermanzanas, propone:

Otro elemento novedoso de este POT todo el concepto de conectividad y movilidad, en función de una apuesta conceptual, ya no tan conceptual ni tan teórica que se está defendiendo en otras partes del mundo que son las supermanzanas, entonces, el POT resuelve el problema de conectividad en función de unas supermanzanas que lo que sirven es para generar mayor espacio público al interior de las manzanas, pero además de eso pacificar y organizar los sistemas de transporte público. Todo el POT está concebido para que se resuelve por estas grandes manzanas y estas grandes manzanas resuelven no solamente el modelo de conectividad sino el de norma urbana (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

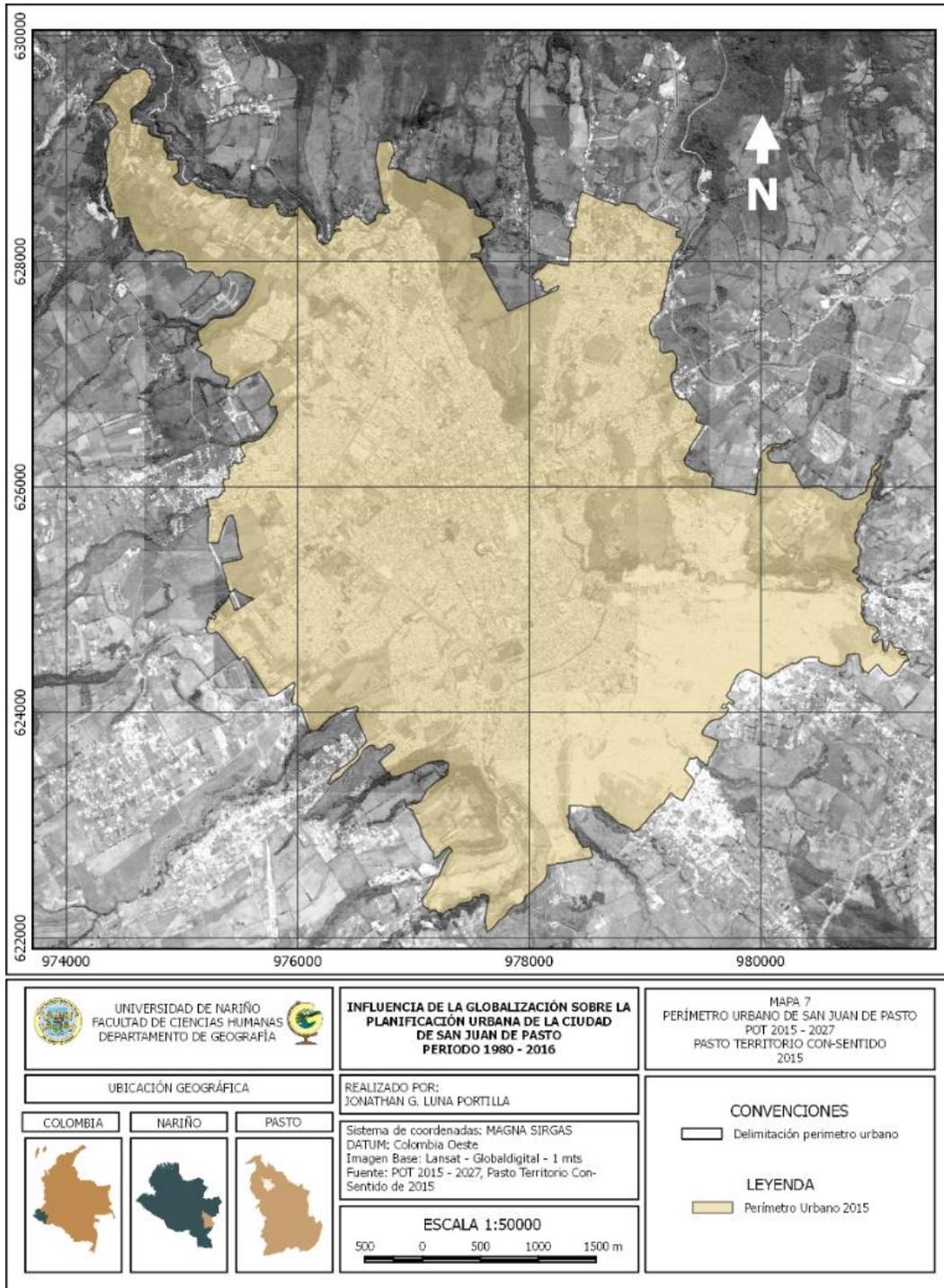
Por otra parte, el manejo del tema de gestión integral del riesgo se desarrolla a partir de identificar cuáles son los riesgos de la ciudad y define en función de los mismos, “el modelo de ocupación, reduce la ocupación y el desarrollo de la ciudad en suelos de

extensión hacia el volcán galeras y promueve la expansión de la ciudad hacia las zonas altas que tienen mayor seguridad” (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Y finalmente, en cuanto al incremento del perímetro urbano:

Otra gran apuesta de este POT es que no modifica sino en un 2% o 3% su perímetro urbano, lo que significa que respeta el suelo rural, la vocación rural, la economía rural, porque el Valle de Atriz es un valle pequeño si lo construimos todo el valle vamos a afectar la cuenca alta del río, y si afectamos la cuenca alta del río, y si afectamos la cuenca alta del río, vamos a afectar el agua y si afectamos el agua pues no vamos a tener como vivir. luego este POT es parte de la hipótesis de que es mucho más factible, mucho más viable, mucho más ético, hacer una ciudad contenida que hacer una ciudad expandida, y otra gran apuesta de este POT es de disponer de instrumentos de captura de valor para fortalecer la gestión fiscal, esas son las nuevas apuestas de este POT (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Esta última parte en que se exponen las características y apuestas de este plan territorial, proporciona, adicionalmente, un punto de vista, más estructurado, por tanto, más consiente de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que hacen parte de este segundo POT como objeto técnico. En cuanto al perímetro urbano que se define en este plan territorial, se espera se mantenga por la vigencia de todo el plan territorial a excepción de las áreas de expansión hacia el sector norte y sur de la ciudad.



**Mapa 7.** Perímetro urbano de San Juan de Pasto, POT 2015 – 2027, Pasto Territorio Con-Sentido de 2015.

### **3.2.5 Implementación de planes territoriales después del 2000.**

La implementación de estos planes territoriales sucede a partir de objetos técnicos normativos de nivel nacional, que inciden sobre la planificación territorial de los municipios, y más específicamente, de las ciudades. Estas normas presentan conflictos de articulación, que se visibilizan a continuación, para después, mostrar las consecuencias que se destacan de la aplicación de cada plan territorial. Entre estas están, el crecimiento urbano, el proceso que lleva a la ejecución del plan estratégico de transporte público e instancias, dependencias o entidades que influyen sobre la planificación de San Juan de Pasto.

El inicio del proceso de implementación de planes territoriales que se realizan con base en la ley 388 del 97, encierra una discusión inicial:

“Legalmente, la ley 152 del 94 era una ley orgánica, en tanto que la ley 388 del 97 era reglamentaria, significaba que tenía más poder la ley del plan de desarrollo que la ley del ordenamiento” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), reflexión que llevó a la propuesta en los “encuentros con los ministerios y el DNP, de que se unieran y se articularan para que se hiciera una sola ley para el ordenamiento y desarrollo territorial” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), realizada por el primer director de planeación municipal, en el período de 1998 - 2000, Raúl Alberto Quijano. Pese al sentido lógico de la propuesta, ésta no es acogida y, por el contrario, queda planteada una débil articulación normativa, en el Artículo 21 de la ley 388 del 97, sobre armonía con el plan de desarrollo:

El plan de ordenamiento territorial define a largo y mediano plazo un modelo de

ocupación del territorio municipal y distrital, señalando su estructura básica y las acciones territoriales necesarias para su adecuada organización, el cual estará vigente mientras no sea modificado o sustituido. En tal sentido, en la definición de programas y proyectos de los planes de desarrollo de los municipios se tendrán en cuenta las definiciones de largo y mediano plazo de ocupación del territorio (Congreso de Colombia, 2018).

Éste es el motivo de una serie de conflictos a futuro, donde cada nueva administración toma el ordenamiento territorial y el desarrollo económico por aparte, de hecho, solo se toma parcialmente los elementos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos que rodean la planificación territorial, y por consiguiente la planificación urbana. Eso se manifiesta en la diversidad de opiniones que existen frente a la articulación entre POT y PD, como, por ejemplo: “la debilidad del dialogo de entre estos instrumentos subsiste. No veo mecanismos legales que digan, aquí el plan de desarrollo va a contemplar todo lo que exista en estos otros instrumentos” (E3, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), “normalmente, el plan de desarrollo debe hacer lo que diga el POT por ley” (E18, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), “No hay articulación porque el PD tiene cuatro años y se gasta más o menos el primer año en la planificación, el tercer año es político, la ley de garantías frena un poco el tema de la contratación” (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017), “los alcaldes hacen los planes de ordenamiento por una norma, no porque lo entienden o los vincula a ellos en ordenes, estructurales, jerárquicas o de decisión territorial, lo hacen en términos de cumplirle a la ley 388 y normas complementarias” (E2, comunicación

personal, 06 de diciembre de 2017), debido a que “ellos no saben para que sirve el ordenamiento [territorial], cuando ya están haciendo intervención en el territorio” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017). Cada opinión manifiesta elementos distintos: la primera, una falta de instrumentos o mecanismos legales para su articulación; la segunda, el deber ser que obligan los objetos técnicos normativos; la tercera, el desfase de tiempo entre planes; y la cuarta, la importancia del carácter de obligatoriedad de los PDs por sobre los POTs.

Esta situación, bajo la perspectiva de objetos técnicos, es resultado de la separación de objetos constitutivos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos de un objeto técnico que los engloba, la planificación territorial, de forma que, se obtiene dos objetos técnicos que cuentan con un fin común, el desarrollo, con aspectos distintos, la ley 152 del 94, principalmente, en lo económico, y la ley 388 del 97, principalmente, en el uso del territorio, que al ser llevados a la práctica se entrecruzan en un mismo espacio, el espacio urbano y rural municipal, razón de los conflictos recurrentes en la articulación entre objetos técnicos normativos debido a la cercanía de elementos constitutivos de los sistemas de acciones y sistemas de objetos en su aplicación práctica.

Con el plan territorial del 2000, el *POT Pasto 2012, Realidad posible*, comienza la implementación de nuevos elementos sobre el territorio y la transformación de algunos ya establecidos. Muestra de lo primero, es el reconocimiento al Estado del control sobre territorio al “darle sentido a quitarle el poder al dueño de la tierra para tratar de planificar desde la concepción institucional” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), a través de los elementos que dan la normatividad y la presión que

ejerce el plan territorial, ejemplo de esto, es la urbanización de lotes baldíos en zonas estratégicas en los sectores de la Aurora y Paraná, de propiedad de los Hermanos Javerianos [Jesuitas], a quienes se les propuso, “distribuyen la tierra de una manera más universal hacia el territorio, o en última instancia, se la quitamos y se la expropiamos” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), lo anterior debido a que esos lotes de engorde, obstaculizaban el flujo de peatones y vehículos, e impedían la continuidad de la malla vial. Además, se les especificó que, de acuerdo a la normatividad, debían dejar las áreas de sesión obligatorias, ya que anteriormente, a los religiosos, tampoco se les exigía ejecutar esa acción.

Con relación a lo segundo, está la transformación gradual de la estructura de la administración municipal, con la creación de algunas dependencias o reubicación de estas en la estructura administrativa municipal, caso de la actual Secretaría de Infraestructura y Valorización, y, la Secretaría de Gobierno, con la dependencia de Control Físico, y entidades en las que el Estado delega funciones, caso curadurías.

La Secretaría de Infraestructura y Valorización, en un primer momento, “se encarga de todo lo que es, las obras que tiene el Municipio de Pasto para el beneficio de la comunidad, entonces, aquí hacemos lo que son vías, pavimentos, reparcheos, salones culturales, salones comunales” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017) y tiene como una de sus dependencias, desde 1992, a “INVIPASTO que también se encarga de la infraestructura para hacer vivienda” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), y luego, en 2002, el plan vial, que en 2006, se transforma en el plan de movilidad, y a 2009, se convierte en el Sistema Estratégico de Transporte Público de

la ciudad, que lo ejecuta AVANTE (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017).

La dependencia de control físico, traslada la tarea de control sobre los proyectos de construcción que se realizan en la ciudad, de la dependencia de Obras Públicas de la Secretaría de Infraestructura y Valorización, a la Secretaría de Gobierno. Función que cumple por medio de empleados que “se encargan de hacer la respectiva investigación, miran los antecedentes de la licencia, si esta licencia fue tramitada en alguna curaduría, si el predio no la tiene, entonces ellos proceden a hacer la respectiva intervención” (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), según sea el caso, si es por “responsabilidad del usuario o del constructor, las sanciones respectivas, y, si pasa a responsabilidad del funcionario o del curador, con alguna de las contralorías o procuradurías que son las que hacen actividad de control más directa sobre el funcionario público” (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017). Sin embargo, desde su creación, este proceso no ha cambiado mucho, a 2016, “hay un profesional para toda la ciudad, él coordina un equipo, muchos de ellos, contratistas que están por un tiempo, otros, funcionarios, pero no tienen la formación para poder dialogar entre pares con un responsable de una construcción” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017), y ejercen su función, según las denuncias que pesen sobre los inmuebles, no por una vigilancia continua sobre las licencias de construcción expedidas por los curadores. Estas debilidades, las de composición del equipo de trabajo, como la acción de control físico solo por denuncias, hacen que “prácticamente, se esté dejando la construcción, a la responsabilidad del constructor y a la

responsabilidad del propietario, porque no hay suficiente inversión pública para tener un equipo fuerte y poder hacer un dialogo de tú a tú con el constructor” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017) y que pueda hacer vigilancia continua sobre la ciudad.

En el caso de las curadurías, “no están establecidas en la ley, está es la figura del curador urbano, un particular que se encarga de estudiar, tramitar y expedir las licencias de urbanismo, construcción, demolición, y también, de visto bueno a propiedades horizontales” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), funciones que anteriormente, realizaban “la secretaría de planeación municipal, con la revisión arquitectónica y de ingeniería, y la oficina de obras públicas del municipio, que otorgaba las licencias de construcción” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017).

Ante la trascendencia y complejidad que envuelve el traslado de funciones entre el municipio y la curaduría, se presenta a continuación de primera mano:

En el año 97, aparece la figura del curador y Pasto tenía que hacer el concurso de méritos, nos presentamos 5 profesionales, fui la única elegida, y ejercí durante un período, 5 años. La transición fue un poco traumática para los solicitantes, en primer lugar, se les incrementó un valor más porque el curador tiene unas expensas que son dadas por ley de acuerdo a la categoría del municipio, que se las cobra al momento de radicar [el proyecto de construcción], y otro valor, cuando ya esté aprobado, por metros cuadrados de lo que se vaya a otorgar, entonces, para el usuario se les incrementaron esos valores más porque tenían que cancelar al curador, y también, al

Municipio de Pasto porque siguieron cobrando el impuesto de construcción. Fue muy benéfico sobre todo para la alcaldía, para planeación, porque descargó esa función. Yo tuve la experiencia de estar como jefe de urbanismo en planeación y me correspondía revisar, en ese entonces, era un reto sacar tiempo para poder revisar los proyectos porque, en una oficina pública, la mayoría del tiempo se le va a uno atendiendo al público, atendiendo problemas, pero nunca había un tiempo solamente para revisar proyectos, entonces el usuario se quejaba mucho porque nos demorábamos, no por negligencia sino porque realmente el tiempo no nos alcanzaba, a pesar de que yo dedique mucho de mi tiempo de mis sábados y domingos en revisar los proyectos para poderles dar una solución efectiva a los constructores, desde ese punto de vista a planeación se le descargo esa función que si era bastante voluminosa para poderla atender (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017).

Una vez realizado, este proceso, para el segundo período se permite la creación de una curaduría urbana adicional, de forma que el municipio cuenta, desde el 2003, con dos curadurías urbanas.

El grupo de trabajo de cada curaduría está compuesto por “profesionales especializados, mínimo tres, que son un abogado especializado en derecho administrativo, un arquitecto especializado en cualquier tema relacionado con el urbanismo y un ingeniero civil especializado en estructuras, eso es lo mínimo” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017).

En cuanto a las limitantes del ejercicio del curador urbano, se encuentra “la aplicación de las normas establecidas” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), por cuanto, “el curador, se puede decir, está maniatado a participar en procesos de planificación esté la norma como esté, bien, regular o mal” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), ante esto, cabe aclarar que las competencias legales, por “vacíos normativos de construcción, son de las curadurías y los del territorio, [secretaría de] planeación” (E8, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017).

Una de las funciones adicionales de las curadurías, o del curador, como tal, “es, que tiene espacios de participación en donde puede aportar ideas y en donde con base en la experiencia se puede hacer recomendaciones a los grupos de planificación” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), esto en referencia al Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, instancia asesora de la administración municipal, reglamentada por el Artículo 29 de la ley 388 del 97, integrada por funcionarios de la administración y por representantes de entidades y organizaciones gremiales, profesionales, ecológicas, cívicas y comunitarias vinculadas con el desarrollo urbano, entre las que se encuentra el curador urbano.

A 2016, la figura del curador está establecida en “72 ciudades en Colombia, de 1150, entonces, asunto que no ha sido resuelto, porque el licenciamiento de los municipios que no tienen curadurías, está en manos de personas, de pronto, inexpertas, que no vigilan el desarrollo óptimo de una edificación” (E15, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Desde la perspectiva de sistemas de acciones y sistemas de objetos, en la implementación del plan territorial del 2000, el *POT Pasto 2012, Realidad Posible*, se identifica como primer elemento, el reconocimiento del control sobre el territorio al Estado, acción que se origina en un objeto técnico normativo, la ley 388 del 97, y abandona su carácter abstracto, una vez que se vuelve parte constitutiva de un nuevo objeto técnico que es el plan territorial, permite superar una debilidad manifiesta en la aplicación del Decreto 490 del 91, y es la construcción espontánea.

En ese sentido, el reconocimiento del control del territorio al Estado, abre paso a una discusión aún mayor, que cabe tener en cuenta, ¿hasta qué punto, el Estado puede ejercer control sobre el mercado inmobiliario, el mercado en general o incluso, sobre el sistema técnico hegemónico? y ¿qué tan conveniente es?, una respuesta corta, remite a decidir entre la preservación del Estado o la del mercado, como instrumentos que median el aterrizaje en los espacios locales del sistema técnico hegemónico. Si se opta por el Estado, implicaría procurar a éste mayores garantías de control sobre el espacio nacional para fortalecer la estructura estatal, y por tanto, la exigencia de articular las regiones, departamentos, municipios y ciudades, a un proceso de planificación territorial nacional donde estas entidades territoriales tomen como objeto técnico central, un plan territorial nacional, no del modo que se maneja a 2016, sino, en pocas palabras, mediante la concepción de planes de ordenamiento y desarrollo territorial nacionales de construcción colectiva e iguales en período de vigencia a los POTs municipales, y que, en última instancia, sirvan a estos y los PDs como instrumentos obligados de articulación sobre el territorio.

Lo anterior, si se opta por la preservación del Estado, en caso contrario, la preservación del mercado, implicaría, la reducción del control del Estado sobre entidades territoriales que lo constituyen, de forma que se le otorgue mayor autonomía territorial a cada una de éstas, sobre todo las de menor tamaño, para permitir la articulación de estas entidades territoriales con el mercado global, directamente, en detrimento de la estructura estatal.

A partir de lo anterior, se identifica que el manejo del aterrizaje del sistema técnico hegemónico sobre el territorio nacional, a nivel de la estructura actual del Estado colombiano, beneficia la segunda opción, la preservación del mercado, al delegar la autonomía territorial a los municipios a través de los POTs, así se generen planes nacionales de desarrollo con cada período presidencial, capaces de cambiar de modelo económico cada 4 años. Circunstancia que fortalece la instalación del sistema técnico hegemónico con lazos que directamente asocian a éste lugares determinados dentro de los municipios. La evolución de este actuar por parte del Estado hacia la preservación del mercado como instrumento de articulación al sistema técnico hegemónico, implica centrar la autonomía territorial ya no en los municipios sino cada vez más en las ciudades, paso que con los programas de ciudades amables o ciudades sostenibles, avanza y en vez de unificar esfuerzos que fortalezcan el control territorial del Estado, lo dispersan en la competitividad entre una y otra por mayor gestión de recursos y presupuestos nacionales e internacionales.

El siguiente elemento que se observa en la implementación del plan territorial del 2000, es la transformación gradual de la estructura de la administración municipal, con

la creación en Secretaría de Infraestructura y Valorización, de la dependencia del plan vial, la cual es una de las primeras en comenzar la ejecución de obras en el municipio. Un objeto técnico que abre paso a la instalación de otros objetos técnicos que dinamizan el territorio municipal, bajo una razón local manifiesta en las propuestas de la estructura del plan territorial, y que con cada transformación se orienta a una razón global, como se verá más adelante. Por tanto, si bien hasta el momento, no aventaja la instalación del sistema técnico hegemónico, a futuro imprime velocidad a este proceso.

En cuanto a la creación de la dependencia de Control Físico, ésta fortalece la función esencial de control físico de la ciudad, en la medida en que mitiga y reduce los impactos de la instalación de objetos técnicos sobre el espacio urbano, como un elemento constitutivo de los sistemas que envuelven a este plan territorial.

Dentro de la transformación de la administración municipal, los curadores con sus equipos técnicos, conforman objetos técnicos con la mayor influencia sobre la relación entre el Estado y los particulares, al ser estas entidades, que gozan de cierta autonomía a la hora de hacer cumplir las condiciones que dicta sobre la ciudad el plan territorial vigente. De esta forma, que su actuar y juicio, define la instalación de objetos técnicos que en casos como las grandes superficies comerciales, aumentan la velocidad de instalación del sistema técnico hegemónico sobre la ciudad.

El plan territorial del 2003, o la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad posible*, dinamiza el territorio municipal, con la instalación de la vía perimetral, algunos planes parciales, el plan vial y la autorización de un mayor crecimiento vertical de la ciudad, con relación al anterior plan territorial.

En ese sentido, el primer elemento que se destaca del plan territorial de 2003 es la perimetral o vía *Paso por Pasto*, nace como parte de la importación de “modelos nacionales, que trataban era que el transporte intermunicipal no entrara a la ciudad, sino que saliera por conectores externos” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017) a modo de “medios alternativos con que nos conectáramos al país pero sin tener que meternos a las ciudades, el concepto de agilidad en el transporte y de ahorro de tiempo” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), esto con el objetivo de “no hacer estacionamientos en lugares donde se hacía entorpecer el tráfico y los vehículos de servicio público, para bienes de ahorro y tiempo del servicio que se prestara” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017). “Otra demostración de globalización” (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017) que si bien, se compara en trascendencia con la panamericana, es condicionada por el plan territorial, de forma que, solo podrá ser cruzada por otras arterias viales o pares viales que tengan las funciones de arteria menor, no vías de menor categoría, para evitar una posible expansión a sus alrededores, un elemento que se acoge por la experiencia del POD.

Con relación a los planes parciales “que se han desarrollado, son, el plan parcial centro, y el plan parcial Bavaria, con el ajuste del POT en 2003” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). Específicamente, para la elaboración del plan parcial Bavaria, “se unieron cinco propietarios: Bavaria, Alkosto, Corbeta, Edupar y un dueño de un centro recreacional, e hicieron unas disposiciones que se podían dar, comercio y vivienda” (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), de forma que ocuparon el predio de la antigua industria cervecera Bavaria, de ahí su nombre.

En cuanto al tercer elemento del plan territorial del 2003, el plan vial “primero se vuelve como una dependencia de infraestructura que se encargaba solamente de ejecutar las obras prioritarias que el municipio tenía que hacer” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), al tiempo que realiza la formulación de una política de transporte urbano en el municipio donde se identifica que las “grandes y medianas urbes tienen problemáticas complejas, y guardando proporción, problemáticas similares” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017). Más adelante, la política de transporte urbano comienza a conjugarse y se crea el Plan Integral de Tránsito y Transporte de la Ciudad de Pasto o plan de movilidad del 2006, al tiempo que a nivel nacional, se acoge la estrategia de ciudades amables, en el segundo período presidencial de Uribe Vélez 2006 – 2010, donde se establece la adopción de sistemas estratégicos de transporte público, en “ciudades intermedias, es decir, ciudades entre 250.000 y 500.000 habitantes y el establecimiento de sistemas integrados de transporte masivo o VRTs para ciudades con población mayor a 1.000.000 de habitantes y áreas metropolitanas” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), en “11 ciudades, ahora solamente son 8, Pasto es pionera, detrás de ella, vienen, Santa Marta, Montería, Manizales, Popayán, etc.” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), y la “ley 1083 de 2006, que obliga a los municipios que tienen un POT, la creación de un plan de movilidad de carácter sostenible y sustentable” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

De acuerdo a lo anterior, en 2008, se formula el CONPES 3549, mediante el cual se estructura el Sistema Estratégico de Transporte Público del Municipio de Pasto. Uno de

los motivos que impulsa la *revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible*, del 2009.

Se hace necesario resaltar que “desde las mediciones del 2004 o 2005, en el estudio de la Universidad Pedagógica de Tunja, se demostraba que la movilidad del comportamiento de los flujos en la ciudad eran netamente de peatones, en este último proceso, en los últimos 10 años ha habido un incremento impresionante del parque automotor” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), y con ello, se ha dado el establecimiento del mototaxismo como fuente de ingresos económicos para varios núcleos familiares, “una problemática no solamente en la movilidad, sino, una problemática social” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), que tiene como consecuencia el abandono del transporte público formal “para utilizar los medios informales, y en que no importa el costo, sino que es un servicio puerta a puerta” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), situación que crea una “duda que existe desde el gobierno nacional, ¿estamos haciendo bien las cosas? estamos fortaleciendo, estamos invirtiendo recursos en infraestructura, en cicloinfraestructura, mejorando espacio público, fortaleciendo los sistemas de transporte pero ¿qué es lo que está pasando?” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

En relación al otro elemento del plan territorial del 2003, la autorización de un mayor crecimiento vertical de la ciudad, su resultado se describe como “un crecimiento controlado” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), debido a que “la altura definida en el 2000 y 2003 dependía del frente del lote, entonces, dependiendo del frente del lote usted podía subir determinados pisos, [...] la formula era 1,5 veces el

frente, si tenía 10 mts de frente la altura era de 15 mts, más o menos de 7 pisos” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), y de cierta forma, reducido, dada la aparición en 2005 de las pirámides o empresas de inversión donde lo depositado se duplicaba en un mes, hecho que motivaba este tipo de inversión por sobre la adquisición de bienes inmuebles, como casas o apartamentos. Situación que cambia con la caída de estas empresas, y con ellas la economía de la ciudad.

Desde la perspectiva de sistemas de acciones y sistemas de objetos, el primer elemento del plan territorial de 2003 o la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad Posible*, es la vía perimetral, *Paso por Pasto*, que al ser parte de la importación de elementos constitutivos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de naciones ubicadas en posiciones más altas de la estructura de centro-periferia que provoca el sistema técnico hegemónico, pasa a ser un objeto técnico que representa la influencia directa de éste sobre el territorio local, en este caso la ciudad, e imprime la posibilidad de acenso en dicha estructura a cambio de dominio territorial.

El segundo elemento del plan territorial del 2003, son los planes parciales, de estos se destaca el desarrollo del plan parcial Bavaria, un espacio que sirve al sistema técnico hegemónico por su dinámica, similar a las grandes superficies comerciales, que favorecen mayor flujo de elementos del mercado al territorio, e incluso, modifica la dinámica espacial preexistente notoriamente, tanto por el flujo de personas, como por la reubicación de las pequeñas casetas de venta de productos de la gastronomía regional.

Con relación al tercer elemento del plan territorial del 2003, es el plan vial, un objeto técnico que, con la introducción de elementos de análisis como la comparación de

problemáticas, advierte la asimilación de una razón global, hecho que con el Plan Integral de Tránsito y Transporte para la Ciudad de Pasto y la adopción del programa ciudades amables, se vuelve más explícito. Con la formulación del CONPES 3549, queda expuesta la adopción de una razón global sobre la movilidad de la ciudad, al ser un objeto técnico que comparte características esenciales con la perimetral, al resultar producto de la adopción de modelos foráneos, sobre el espacio local, sin embargo, al tratarse de un plan, es fuente de toda una estructura de sistemas de objetos y sistemas de acciones que se instalan a futuro y garantizan una aceleración al proceso de instalación del sistema técnico hegemónico. Adicionalmente, se comienza a perfilar la posible monopolización del transporte público urbano, al considerar el ejercicio del mototaxismo como una problemática, expresada incluso, implícitamente, en las dudas del gobierno nacional, y no, como una posible modalidad de transporte público adicional, susceptible a reglamentación e incorporación al plan de movilidad.

Un cuarto elemento del plan territorial del 2003, es la autorización de un mayor crecimiento vertical de la ciudad, una acción que no deja notar un impacto sobre la morfología urbana debido al fenómeno de las pirámides, un objeto técnico que se asienta sobre el territorio y al fortalecer un elemento, ajeno al plan territorial, influye la dinámica territorial de la ciudad, tanto con su aparición como por su caída, debido a que con eso, se libera mucha mano de obra para el sector de la construcción que es aprovechada por las empresas constructoras, junto con el siguiente plan territorial, para recuperarse de las pérdidas por su inactividad, y como consecuencia, transformar notoriamente, la morfología de la ciudad.

El plan territorial del 2009 o la *revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible*, causa uno de los mayores impactos en la morfología de la ciudad, principalmente por dos elementos, el primero, la ejecución del sistema estratégico de transporte público de acuerdo al CONPES 3549 de 2008, y el segundo, el crecimiento vertical desbordado de la ciudad.

En cuanto al primer elemento, la ejecución del Sistema Estratégico de Transporte, comienza cuando “el gobierno nacional establece que deben crearse unos entes del orden municipal, pero de carácter descentralizado, es decir, que dependan de la alcaldía, pero manejen sus propios recursos” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), y cuenten “con el apoyo de las Secretarías de Infraestructura, Hacienda, Planeación Municipal y el Instituto Municipal de Valorización” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018), ante lo cual, se crea AVANTE, durante “la administración segunda del doctor Eduardo Alvarado, con obras específicas, la carrera 27, av. Las Américas, la unión de la av. Colombia con av. Santander, principalmente” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), obras que se incluyen en el plan territorial del 2009.

AVANTE, tiene cuatro componentes, infraestructura, que coordina las construcciones; espacio público, se hace cargo, entre otras cosas, del manejo del espacio público durante los procesos de construcción; gestión predial, de la compra y adquisición de predios; y el componente tecnológico, que maneja el sistema de gestión y control de flota, Es clave, aclarar, que, con relación a la flota, “anteriormente en la ciudad operaban 4 empresas ahora se creó una sola unión temporal, ellos son los

operadores. Existen 503 buses que operan en la ciudad” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

En cuanto a los recursos de financiación del Sistema Estratégico de Transporte Público “se manejan, son a través de un préstamo, tanto a nivel nacional como del nivel municipal, que se lo hizo a través del BID y ellos han analizado todo el proceso” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017). Las entidades que participan de este proceso son “el DNP, el ministerio de hacienda, el ministerio de transporte, y por el hecho de haber solicitado los préstamos al BID, también el BID entra en los procesos, tanto, de formulación como de ejecución, a partir del 2010 - 2012” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Con relación al segundo elemento, “el ajuste del 2009, establece una fórmula para lograr la altura y esa fórmula depende del área del lote, entre más grande sea el lote usted puede conseguir más altura, no importaba el frente” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), en ese sentido, “la altura máxima que podíamos en el 2009 eran 17 pisos y por eso hemos visto el desarrollo de grandes construcciones de más de 15 pisos” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). El argumento para implementar esta medida, fue “evitar que sigan habiendo lotes de engorde, ese fue el objetivo, pero no se podía en todos los sectores, solamente se podía en sectores donde el tratamiento así lo permitía” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), de esa forma, “no se permitía hacer alturas en barrios consolidados como Lorenzo y como Sumatambo, porque el tratamiento era de consolidación, pero en otros baldíos que estaban en la parte de Mijitayo y de la Aurora, el POT del 2009, si permitía” (E13,

comunicación personal, 07 de diciembre de 2017). No obstante, las consecuencias de este tipo de desarrollos urbanísticos, “colapsan la movilidad fluida y saturan la infraestructura de servicios públicos domiciliarios” (E5, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

Desde la perspectiva de sistemas de objetos y sistemas de acciones, el primer elemento, del plan territorial del 2009, es la ejecución del Sistema Estratégico de Transporte Público, con AVANTE como gestor. Un objeto técnico, el SETP, que requiere de la instalación de varios objetos técnicos constitutivos como vías, sistema de gestión y control de flota, etc., condicionado en su ejecución por otro objeto técnico, AVANTE, que para cumplir su tarea tiene como parte de sus sistemas de objetos y sistemas de acciones, cuatro componentes de los que se despliegan otros objetos técnicos, no necesariamente planeados, por ejemplo, con relación al componente de gestión predial, cuando éste realiza su intervención sobre la carrera 27, produce que los habitantes del sector, se organicen en un grupo cívico en pro de la no reubicación, que suscita la creación de objetos técnicos normativos, demandas, para evitar su salida. Caso distinto al del componente tecnológico, el cual a futuro, posiblemente amplíe el conjunto de elementos constitutivos de sus sistemas al implementar un sistema de recaudo, que consiste en “recaudo centralizado, es decir, el pago actualmente en la ciudad se hace en dinero, lo recibe y da vueltas el conductor, posteriormente lo que se pretende es que sea una tarjeta” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017). Componente que “lo maneja AVANTE temporalmente, y posteriormente, pasará a manos y bajo la custodia de Transito” (E12, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Un conjunto de elementos de mayor influencia en los sistemas de objetos y sistemas de acciones que constituyen al SETP, son las instituciones que participan en su formulación y ejecución, entre las que están el DNP, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Transporte y el BID, este último una clara evidencia de la intervención sobre el territorio de un objeto técnico que impulsa la instalación del sistema técnico hegemónico sobre espacios locales.

Con la implementación del *POT 2015 – 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido*, se invierte la pirámide de movilidad, se controla el crecimiento vertical y desordenado con la modificación de las cargas urbanísticas y se lleva a cabo un manejo distinto del manejo integral del riesgo.

En relación al primer elemento del plan territorial del 2015, la inversión de la pirámide de movilidad, implica que el orden de prioridad al peatón, seguido del transporte alternativo como bicicletas, y otros medios similares, luego el transporte público, y, por último, el transporte particular. Esta acción hace que, en la ciudad, “hoy en día estemos tratando de cuidar la parte ambiental pero también hay algo que incide mucho que es la movilidad alternativa” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017).

No obstante, se encontró que había una clara desarticulación entre la nueva visión de la movilidad y las obras en ejecución del SETP, debido a que éste, “está enmarcado en un documento CONPES cuya planificación no consulto nada con el POT” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017). En ese sentido, “AVANTE se da el lujo de no consultarle a planeación, vamos a hacer esto... entonces, donde quedó la

subterranización, donde quedaron los arboles... esa es nuestra preocupación” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017) y su defensa, consiste en afirmar “eso ya está aprobado y lo aprobó el concejo de ministros de allá de ese CONPES, ya aprobó el banco mundial, ya no hay nada que hacer” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017). Como respuesta a esta dificultad, desde la Alcaldía Municipal se contrató, de acuerdo al plan territorial del 2015, la elaboración del Plan Maestro de Movilidad y Espacio Público, donde “hay algunos expertos con los que estamos recogiendo todo eso, lo que considera AVANTE, gestión ambiental, tránsito y transporte, EMPOPASTO, CEPAL, los operadores de telefonía y lógicamente los que estamos convocando somos nosotros [la Secretaría de Planeación]” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

De acuerdo a lo anterior, la visión de la Secretaría de Planeación Municipal, ante la elaboración y ejecución del Plan Maestro de Movilidad y Espacio Público, es que “si se van a hacer obras, entonces, aprovechemos y hagamos de una vez todo, eso ya lo hemos presentado con los constructores del plan maestro y se está trabajando buscando algo verdaderamente articulador y funcional” (E14, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017), razón por la cual se ha dado prioridad a integrar al plan el tema de la subterranización de redes. Sin embargo, esa dinámica de transformación urbana, suscita que “en aras de hacer una ciudad, si, inclusiva, tenemos que modificar algunos espacios de nuestra ciudad, entonces, ¿eso está bien? ¿eso está mal? que tanto vamos a apuntar a ello” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017), igualmente, con el tema de “la conservación del medio ambiente, decimos vamos a hacer estos espacios públicos,

vamos a construir estos espacios públicos, sin embargo, no cuidamos a veces, cosas elementales como lo es la ronda del río” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017).

En cuanto al segundo elemento, el control al crecimiento vertical y desordenado, parte de una reflexión:

Es importante observar que el POT que disparó esto [crecimiento vertical], fue el de 2009 hasta el del 2015, uno podría pensar que el crecimiento de la ciudad estaba represado en el sentido de que había, de pronto, muchas edificaciones como inquilinatos tal vez, o bueno... el tema de la VIS es un tema importante, entendiendo que el sector de la VIS es donde mayor déficit hay, todo lo que tu construyas de VIS es habitable, esto se combinó adicionalmente no solamente con el POT sino con las políticas del gobierno nacional que generan unos recursos importantes para la VIS y subsidios complementarios o subsidios a la tasa de interés, entonces, esa población que no tenía acceso a la vivienda por costo de vivienda o por tasa de interés, entonces, el gobierno con su plan de VIS permitió que muchas familias pudieran acceder a la VIS notase en Pasto y en Colombia, pero aquí se dio la doble situación, el POT nuevo que permitía edificaciones en altura y la política del gobierno nacional que permitió democratizar el acceso a la vivienda de sectores de recursos bajos (E15, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Ahora bien, esta explicación sustenta con argumentos cuantitativos la necesidad del crecimiento de la ciudad, sin embargo, en oposición al manejo dado a ese crecimiento, se encuentra, que, “seguimos permitiéndole a los constructores que vendan el espacio

que debería ser público, entonces están vendiendo un edificio con unas zonas muy adecuadas, pero son privadas, ¿qué le están aportando a la ciudad?” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017), sin zonas de sesión de espacio público para municipio, el control se realiza por medio del plan territorial del 2015 con el tema de *cargas urbanísticas* ya que éstas, según la normatividad existente, “son la contraprestación que ese tipo de proyectos le pagan al municipio” (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017).

En consecuencia, se evalúa que, “las cargas que estaban pagando los constructores no eran suficientes, ni tampoco acordes a lo que estaban captando, entonces, el nuevo calculo que se hace es, primero sobre las cargas en cesiones, y las otras, son las cesiones en infraestructuras” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), en este sentido, “se hizo una escala de tipos edificatorios y sobre cada tipo hay un tipo de cargas” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017). Hasta el momento, este cálculo se hacía “por área, entonces, construías 1000 metros y pagabas en porcentaje esos 1000 metros, ahora no, ahora los tipos de cargas están diferenciados” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), de forma que, en cuanto a proyectos de construcción, “hay zonas en las que pueden alcanzar menos altura, donde va a vivir menos gente, entonces, las cargas deben ser menores, y, donde va a vivir más gente, las cargas son mayores” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), por ejemplo, “si vas a construir un edificio de 20 pisos, primero tienes que tener los recursos para hacerlo, y las ventas de esos 20 pisos te van a dar muchísimo dinero” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), las cargas urbanísticas serán altas, si

la situación es distinta, y una persona va a construir “2 pisos que lo hace para vivir el mismo y no lo va a vender” (E10, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), entonces, las cargas urbanísticas son bajas.

De un modo más técnico y específico:

un proyecto que está enmarcado dentro de la altura reguladora solamente paga cargas tipo 1 que tienen una formula y un procedimiento de cálculo que es más beneficioso para el usuario, si usted opta por la opción dos que se llaman edificabilidades, que están clasificadas de 1 a 6, la edificabilidad es la posibilidad de desarrollar proyectos en diferentes sectores de la ciudad y van desde la E1 hasta la E6, y van ligadas a las cargas urbanísticas, entonces a mayor edificabilidad mayor carga, en estos procesos de renovación se involucran la edificabilidad 1 y la edificabilidad 2, la primera paga una carga tipo uno hasta la altura reguladora, digamos 4, 5 o 6 pisos, pero cuando pasa a la edificabilidad 2 hasta 12 pisos, va a la carga tipo 2 que es mucho más fuerte para el usuario. Estas cargas se liquidan en número de mts<sup>2</sup> de espacio público efectivo para la ciudad, es decir, un proyecto de 12 pisos, fácilmente a mí me puede dar 100 mts<sup>2</sup> de espacio público efectivo que el usuario le tiene que pagar al municipio, es como si le comprara 100 mts<sup>2</sup> de un lote y se los donara, pero generalmente este tipo de proyectos los liquidan en dinero al valor comercial del lote en el sector donde se va a desarrollar el proyecto. Esta es la compensación que son las cargas, obviamente, el municipio dice yo permito hacer más pero también cobro, porque parte de esa parte va para EMPOPASTO, para servicios y lo otro va para espacio público, por eso el municipio tiene definidas unas

zonas de espacio público en la ciudad para que estos proyectos vayan abonando el dinero y llegado el momento, se compra el lote para hacer un parque (E21, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017).

En cuanto al cuarto elemento que se destaca del plan territorial del 2015, el manejo integral de la gestión del riesgo, éste se realiza de la siguiente forma:

En un primer momento,

Contábamos con un plano suministrado en ese momento por el Servicio Geológico Colombiano, en esa época se llamaba INGEOMINAS. Nosotros trabajábamos con ese mapa, en donde se daba la condición de riesgo hacia lo que es el tramo de la avenida Mijitayo, pasaba por el parque infantil hasta encontrarse con el cauce del río pasto, y de ahí seguía toda la parte noroccidente siguiendo el cauce del río pasto, esa era una condición de riesgo que tenía en esa época una franja de 300 metros a cada lado del borde de la quebrada Mijitayo, en esa época, si la memoria no me falla, no se consideraba la amenaza ni media ni alta en ese POT [MOD 2009] (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

Más adelante con la entrada en vigencia del plan territorial del 2015, en todo lo que es San Pedro, sino en toda la parte noroccidental conformada por las comunas 8 y 9, encontramos ya, que hay una condición de riesgo medio, no alto, una condición de riesgo medio, y la condición de riesgo medio según la definición del texto, dice que es la afectación por algunos piroclastos, no el flujo, sino por los piroclastos, que pueden salir del volcán y pueden en algún momento afectar a las casas, a las viviendas, pero no de una manera estructural. Entonces, lo que hace el

riesgo medio, es que limita la altura al código de alturas (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

Después, ante una demanda mediante acción popular, interpuesta contra el plan territorial del 2015 por el concejal Harold Ruiz, de la que se habla más adelante, Nos encontramos con una sentencia, la 269 emitida por la corte constitucional, la cual decía que, principalmente las curadurías, y ya después, entes como la alcaldía y la gobernación debían asumir la actualización del mapa de amenaza volcánica, en ese orden de ideas, el servicio geológico colombiano, nos mandó una actualización del mapa de amenaza del volcán Galeras, pero ese mapa no tenía soportes, nosotros para incluir ese mapa tenemos que tener unos soportes que hagan que se remplace el plano con el que estamos trabajando en estos momentos, ¿qué paso?, nosotros con el fin de dar cumplimiento a esa sentencia empezamos a aplicar ese plano y que decía ese plano, que todo el sector de la comuna 8 y 9 están en riesgo bajo, eso que implica, que se alcen las alturas, que ya no se limiten las alturas (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

Situación ante la cual,

El Alcalde, en atención a que el servicio geológico no anexo unos soportes fundamentales que nos permitan integrarlo [el mapa de actualización de amenaza volcánica] al POT decidimos que nosotros ya no vamos a seguir aplicando ese plano sino que volvemos al que se está aplicando ahorita, que es un plano del año 1997 que es la última versión que sacó el servicio geológico [con soportes], y entonces, dejamos que esa responsabilidad la asuma directamente el curador, por eso el año pasado si

se estaban adelantando ese tipo de edificaciones [construcciones en altura] porque aprovecharon los usuarios que se les bajó la condición de amenaza, eso fue entre mediados del 2016 hasta diciembre (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

En cuanto a la demanda mediante acción popular, interpuesta contra el plan territorial del 2015, tiene fundamento en algunos conflictos entre los que se destacan, la consulta previa a comunidades indígenas, el tema de gestión de riesgo, y la clasificación del sector del barrio Villa Lucia, como suelo de protección y en nivel de riesgo alto.

Con relación al tema de consulta previa con comunidades, se debe a que no se tuvo en cuenta la opinión de las comunidades que están constituidas en cabildos, pero no en resguardos, de tal forma, cuando el grupo de trabajo del POT 2015 hizo la consulta de qué comunidades deben ser consultadas, obtuvieron por respuesta, El Encano y Jenoy, y quedaron por fuera, Tescual, La laguna seca y Mocondino.

En cuanto al tema de gestión del riesgo, el mapa que generó el plan territorial del 2015, limitó la construcción en sectores que necesariamente se desvalorizaban y eso produjo sucesivos cuestionamientos por parte de algunas comunidades y principalmente, el gremio de la construcción.

Y acerca del barrio Villa Lucia, se ata a lo anterior, más el hecho de tener estudios sobre mitigación que no se tuvieron en cuenta.

En su mayoría, estos temas fueron abordados en las discusiones frente a este plan territorial, por el Consejo Territorial de Planeación en la etapa de la elaboración.

Desde la lógica de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que envuelven este plan territorial de 2015, el *POT 2015 - 2027 Pasto, Territorio Con-Sentido*, el primer elemento, la inversión de la pirámide, implica el replanteamiento de la visión de movilidad, en ese sentido, transforma todos los elementos constitutivos de la movilidad como objeto técnico preexistente, de modo que se crean conflictos como los presentados con el SETP, sin embargo, son conflictos previsibles y salvables en la etapa de elaboración de los planes territoriales.

Durante la elaboración de un plan territorial se evalúa implícitamente, durante la elaboración del documento técnico de soporte, la futura composición de los sistemas de objetos y sistemas de acciones del plan en elaboración, pero, cuando el grupo de trabajo deja de tener en cuenta a un gremio, o uno de éstos gremios opta por evadir su participación, se genera un vacío en el reconocimiento de los elementos constitutivos del plan territorial, por ausencia y por presencia, los primeros se entienden por la falta de información y los segundos, por la acción de la ausencia, y como acción parte constitutiva del proceso.

Ahora bien, si existe una acción de este tipo se anticipa que va a haber contradicción con el plan territorial que se genera, de ahí que la etapa de elaboración al anticipar este resultado debería extenderse hasta que en los inicios de su implementación se manifieste la contradicción y pueda ser solucionada sin problemas, de lo contrario, otra posible solución implicaría que el equipo de ejecución del plan territorial tenga conocimiento y apropiación con el mismo, para que se entienda la lógica de construcción del conjunto de sistemas de objetos y sistemas de acciones, de lo contrario,

se crea un bucle de conflicto, donde la articulación dentro de la estructura de los nuevos elementos constitutivos no es funcional y en cambio, generan la necesidad de la adición de nuevos elementos.

El segundo elemento del plan territorial del 2015, la localización de la zona industrial, bajo la perspectiva de sistemas de objetos y sistemas de acciones, se entiende como un objeto técnico que conecta directamente el sistema técnico hegemónico sobre el territorio local, al favorecer procesos de intercambio a favor del mercado, en ese sentido, si se establece de forma controlada, el resultado lógico sería un ascenso de la ciudad en la escala de centro-periferia que impone el sistema técnico predominante.

El tercer elemento, el control al crecimiento vertical y desordenado, trae consigo, en parte, la discusión del Estado vs el mercado, y adicionalmente, el ascenso o descenso de la economía del gremio constructor vs la prevención del riesgo, más el conjunto de elementos técnicos normativos y no normativos que envuelve esa discusión, o el establecimiento de una morfología de ciudad que le posibilite reafirmar parcialmente su identidad territorial vs una morfología desordenada que se inspire en la necesidad del mercado de generar ganancias por sobre cualquier otra lógica, en fin, es un conjunto de elementos que conforman el plan territorial y su implementación, el proceso de planificación urbana como tal.

Los intereses en juego por la aplicación de cargas urbanísticas, o la adopción de uno u otro mapa de riesgo, son elementos clave, al entender las dinámicas de la ciudad, en cuanto a composición de los planes territoriales como objetos técnicos y el ejercicio de la planeación territorial y urbana. El solo hecho de obviar por desinterés o ausencia de

información un elemento, significa al proceso territorial retrocesos, costos, impactos sobre las comunidades, incluso un manejo inadecuado de los impuestos que aporta cada ciudadano, hecho que hace necesario generar un mayor grado de conciencia frente a este tema.

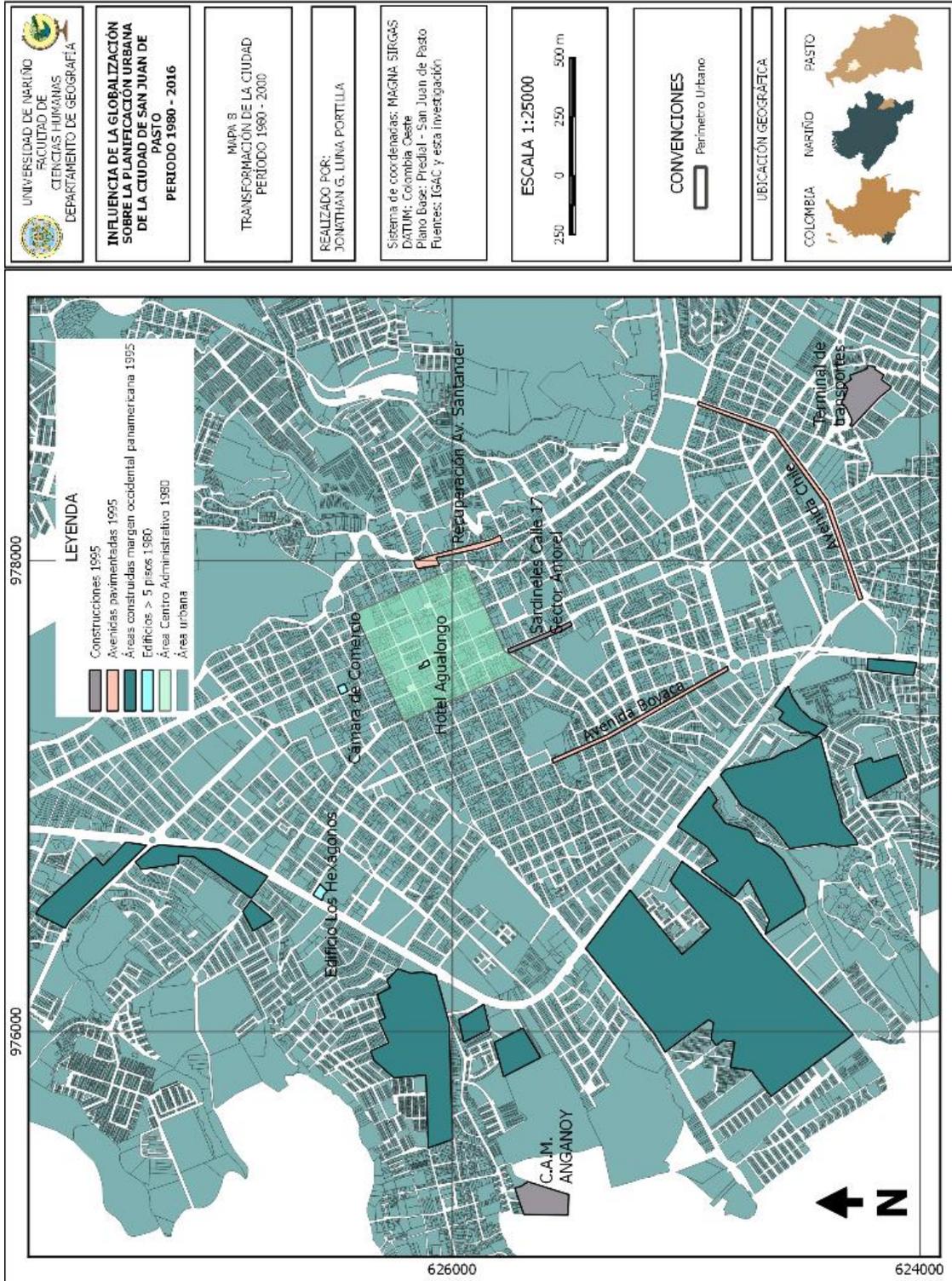
### **3.2.6 Elementos característicos de la transformación de la ciudad de San Juan de Pasto por aplicación de los planes territoriales.**

En cuanto a la transformación de la ciudad que provocan los planes, esta se manifiesta en la totalidad del territorio, sin embargo, hay características que se destacan. En cuanto a la morfología de la ciudad, “en los 80, el centro administrativo de Pasto era la plaza y alrededor dos cuadras” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), “solamente tres edificios que pasaban los 5 pisos, Hotel Agualongo, Cámara de comercio y los Hexágonos, el primer edificio de apartamentos y los conjuntos de Sumatambo tenían 5 pisos. hasta el 1996 o 1997” (E2, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017), “teníamos el corregimiento de Chachagüí todavía, teníamos el corregimiento de Nariño todavía, teníamos el corregimiento de la laguna, recordemos que hoy la laguna se ha dividido en otros corregimientos que son San Fernando, Cabrera, Dolores y La Laguna, pero en el 85, eran solo todas esas veredas” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017), “lo que hoy está construido era potreros y potreros, entonces, y también ya estaba Sumatambo” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017) sobre el POD. “la denominada panamericana, que hoy ya no es una panamericana, ya es unas calles y carreras de la ciudad” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017)

Ya en la década de 1990,

“el instituto de valorización municipal, remodela algunas arterias viales de la ciudad, el plan puesto en marcha propone culminar la pavimentación de la avenida Boyacá, la recuperación de la Avenida Santander, y la pavimentación de tres kilómetros de la Avenida Chile, estos hechos además de traer modernismo a la ciudad, implica la urbanización hacia sectores libres donde ejercen influencia estas vías” (Piarpuzan, 2012, pág. 101).

Es, también, la década en que la ciudad, recibe los impactos de la aplicación del Decreto 490 del 91, que se reflejaron, en principio, en la modificación de inmuebles fuera de la morfología de sus sectores en la avenida de los Estudiantes y los barrios Tamasagra y Capusigra. Y más adelante, en la invasión de zonas de reserva hacia la comuna 10 (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), la ampliación de sardineles para que fueran peatonales en la calle 17 en el sector del Centro Comercial Amorel, por incidencia de la cooperación internacional de los alemanes en la GTZ (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), la reinstalación del Terminal de Transportes en el barrio Madrigal, reubicación del Centro Administrativo Municipal en la sede del barrio Rosales I, reubicación del matadero municipal en el corregimiento de Jongovito, entre otros. “A partir de 1990 para acá ya fue cuando INGEOMINAS, CORPONARIÑO, la Universidad, los Programas de Geografía, de Sociología, empezaron a ser toda esta serie de estudios.” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017).



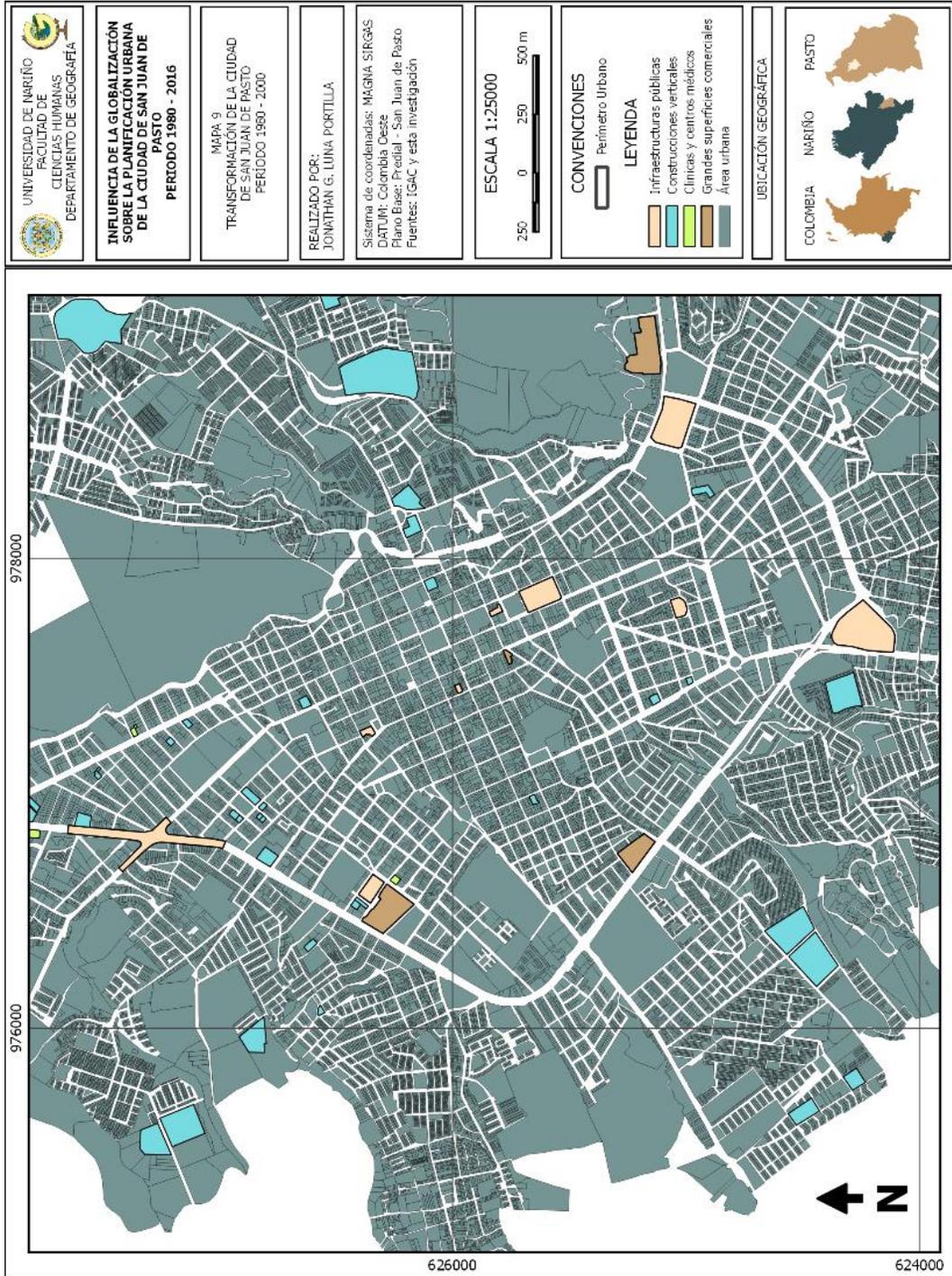
Mapa 8. Transformación de la ciudad de San Juan de Pasto, período 1980 – 2000.

La expansión en alturas comienza, “desde el 97, cuando empezamos a autorizar por el plan de ordenamiento de pasto que podía densificarse, pero no expandirse, nosotros hicimos el plan de ordenamiento hasta el 99 y en el 99 autorizamos densificación y no expansión” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017). En ese sentido, del “2000 a 2006, aparecen muchos edificios de 5 pisos y pocos de 6 o 7, con más de 5 pisos era obligatorio ascensor, pero no se permitían más de 8 pisos” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017). Para el año de 2003, la “fórmula libera alturas, pero ya estaba construido el edificio de la 16, Castillos del Norte, por incidencia del director de planeación dueño de la propiedad (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017). Hasta antes del 2009, “los planes parciales que se han desarrollado son el plan parcial centro, y el plan parcial Bavaria, con el ajuste del POT en 2003, y la construcción vía Paso por Pasto” (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), específicamente, con el plan parcial Bavaria, “se asientan Alkosto, Servi entrega, ferretería argentina, contactar, el terminal de buses urbanos” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017).

“En 2009 el ajuste, permitió mayor índice de edificabilidad, en construcciones en altura” (E22, comunicación personal, 15 de diciembre de 2017). También es el tiempo en que se asientan la mayoría de centros comerciales, en ese sentido, aquí tenemos un número exagerado “de centros comerciales en relación con la población, uno ve ciudades más grandes con menos centros comerciales, aquí parecería que todos crecen vertiginosamente, económicamente, ¿es producto de buen capital?, o ¿es producto de

capital disfrazado producto del narcotráfico?” (E2, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017).

Hoy en día, San Juan de Pasto, “es una ciudad con hipertrofia del sector terciario, eso significa que hay predominio de actividades comerciales, actividades bancarias, eso va debilitando la estructura de la ciudad” (E6, comunicación personal, 05 de diciembre de 2017). “Actualmente, San Juan de Pasto desde el punto de vista urbanístico es una ciudad caótica: con un entorno natural y una huella ecológica no conservados, con un centro histórico desfigurado y destruido, con un alta densificación de vivienda mínima” (E4, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), “antes eran, más que todo, viviendas unifamiliares, hoy son viviendas aprovechando el espacio” (E1, comunicación personal, 01 de diciembre de 2017).



**Mapa 9.** Transformación de la ciudad de San Juan de Pasto, período 2000 – 2016.

## 4 Influencia de la Globalización sobre la Planificación Urbana de la Ciudad de San

### Juan de Pasto. Período 1980 – 2016

#### 4.1 Actores urbanos y globalización en San Juan de Pasto

##### 4.1.1 Actores urbanos por influencia de la globalización sobre la ciudad.

El estudio de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad, como una técnica compuesta por sistemas de objetos y sistemas de acciones, requiere abordar el tema tomando la mayor cantidad de elementos constitutivos para entender con más precisión cuáles son las causas y consecuencias que se involucran en este proceso.

Desde esa perspectiva, analizar cuáles son los actores urbanos, al ser estos, parte vital de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que intervienen en la planificación de la ciudad, *tabla 10*, se realiza mediante su identificación por parte de quienes participan de esta investigación dada su experiencia en este proceso.

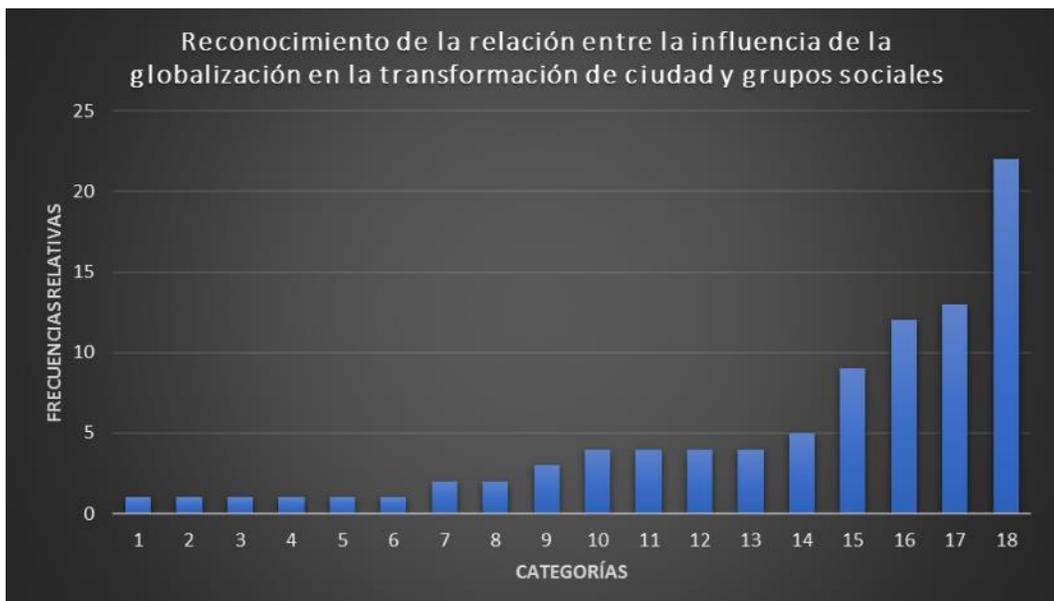
#### Tabla 10

##### *Categorización de grupos sociales que se relacionan a la globalización*

Categorías	Grupos sociales que se relacionan a la globalización
1	Vendedores informales
2	Particulares
3	Microtráfico
4	Jóvenes
5	Comunidades indígenas
6	Campesinos (plazas de mercado)
7	Narco tráfico
8	Ciclistas y colectivos de movilidad
9	Sector transportador (terminales)
10	Representantes políticos
11	Organizaciones comunitarias
12	Instituciones educativas
13	Bancos y fiduciarias
14	Asociaciones de vivienda

- 
- 15 Comerciantes locales (planes parciales y ferreterías)
  - 16 Grandes empresarios y multinacionales
  - 17 Estado
  - 18 Constructores
- 

En la anterior, *tabla 10*, aparecen 18 actores urbanos que guardan relación con la globalización, identificados así por uno o más entrevistados y/o el grupo de discusión, es válido aclarar que la trascendencia de esta parte de la investigación está en que los actores urbanos son identificados por personas que han participado directamente en el proceso de planificación urbana de la ciudad, y, por tanto, han tomado decisiones en relación a lo territorial con fundamento en este tipo de criterios.



**Gráfica 1.** Reconocimiento de la relación entre influencia de la globalización en la transformación de ciudad, y, grupos sociales

La *Gráfica 1*, muestra las frecuencias relativas o el número de datos con que las fuentes de información primarias, reconocen una relación manifiesta o no, entre la influencia de la globalización en la transformación de la ciudad y algunos actores urbanos. De esta forma, el *grupo 1*, lo componen del 1 al 6, los actores urbanos que muy

pocas fuentes relacionan con la globalización; el *grupo 2*, un poco heterogéneo, abarca del 7 al 9, con la característica de ser reconocida una mínima relación entre estos y la globalización; el *grupo 3*, totalmente homogéneo, reúne los actores urbanos del 10 al 13, en los cuales se reconoce una relación mucho más fuerte; luego, el *grupo 4*, toma del 14 al 17, entre los cuales se reconoce una relación más explícita que en los anteriores, sin embargo, menor al reconocimiento de la relación del *grupo 5*, el cual cuenta con el mayor valor en cuanto a frecuencia relativa.

El anterior ejercicio de interpretación de la *Gráfica 1*, sirve para evaluar el nivel de reconocimiento de la relación entre actores urbanos y la influencia de la globalización en la transformación de la ciudad, por parte de las fuentes de información primarias e identificar cual es el conocimiento que éstas tienen de elementos constitutivos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de la globalización que actúan sobre la ciudad.

Ahora bien, una vez visibilizado el grado de reconocimiento de esa relación, cabe profundizar en la relación existente entre actores urbanos dentro de los grupos que se separan en la explicación de la *Gráfica 1*. En ese sentido, el grupo 5, compuesto por el grupo social de los constructores, es el más reconocido, esto, debido a la actividad que realizan directamente sobre la morfología urbana (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017); el Estado, más los grandes empresarios y multinacionales, comerciantes locales, y asociaciones de vivienda, forman el grupo 4, básicamente, los propietarios de los elementos que se instalan en el territorio y representan la intervención directa de la globalización sobre la ciudad, por ejemplo, en el caso del

Estado, los proyectos viales (E13, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), en el de los grandes empresario y multinacionales, las grandes superficies comerciales (E11, comunicación personal, 11 de diciembre de 2017), en el de los comerciantes locales, el plan parcial Bavaria (E7, comunicación personal, 09 de diciembre de 2017), y en el caso de las asociaciones de vivienda, la construcción de VIS muchas veces en predios fuera del perímetro urbano (E25, comunicación personal, 18 de enero de 2018).

El grupo 3, compuesto por bancos y fiduciarias, instituciones educativas, organizaciones comunitarias y representantes políticos, representa las organizaciones que sirven de intermediarias al proceso que desarrollan los grupos 4 y 5, los bancos y fiduciarias, financian proyectos de construcción (E15, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017), las instituciones educativas, especialmente de educación superior, forman profesionales que integran algunos de los actores urbanos ya mencionados (E23, comunicación personal, 15 de enero de 2018), las organizaciones comunitarias, intervienen el territorio a través de la gestión con el Estado (E19, comunicación personal, 07 de diciembre de 2017), y los representantes políticos, generan presión para la construcción de proyectos de vivienda por interés de respaldo en los procesos electorales (E9, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017).

El grupo 2, compuesto por el sector transportador, los ciclistas y colectivos de movilidad y el narcotráfico, influyen como actores urbanos en la transformación de la morfología de la ciudad, a partir de la incidencia sobre otros actores urbanos, por ejemplo, el sector transportador, determina el comportamiento de la ciudad según presente estudios o propuestas para la ubicación de nuevos terminales de carga o de

transporte público, o rutas de transporte, o talleres especializados, etc. (G1, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), los ciclistas y colectivos de movilidad, generan presión, control y vigilancia a favor de proyectos de movilidad alternativa como se observó durante la elaboración del POT 2015 (E23, comunicación personal, 15 de enero de 2018), y los narcotraficantes, impulsan el sector de la construcción, muchas veces sin el conocimiento de los mismos constructores, al invertir grandes sumas de dinero en la construcción de torres de apartamentos o similares (E15, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

Finalmente, el grupo 1, constituido por los campesinos, comunidades indígenas, jóvenes, microtráfico, particulares y vendedores informales, es el grupo en el que menos se reconoce una relación dentro de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, por parte de las personas entrevistadas y el grupo de discusión, sin embargo, la relación entre estos y la influencia de la globalización sobre la transformación de la ciudad es notoria, los campesinos definen ubicación de plazas de mercado y flujo de productos de la zona rural a estos espacios (G1, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017) y por la labor que desempeñan son un actor urbano clave en las decisiones territoriales; las comunidades indígenas, por la territorialidad que manejan y la gobernabilidad que ejercen, con objetos técnicos normativos como la consulta previa frente a la elaboración de planes territoriales (E17, comunicación personal, 13 de diciembre de 2017) tiene una relación directa; los jóvenes, al definir las formas de parques temáticos y transformación del espacio público (E23, comunicación personal, 15 de enero de 2018), el microtráfico, al

desvalorizar, y, en algunos casos, inhabilitar sectores de la ciudad donde ubican sus actividades (G1, comunicación personal, 14 de diciembre de 2017), los particulares cuando imprimen en los diseños de sus bienes inmuebles estilos importados (E8, comunicación personal, 06 de diciembre de 2017), y los vendedores informales, un actor urbano, directamente relacionado a la globalización, por la venta de productos que llegan de países como China, Japón o Estados Unidos, directamente a las calles de la ciudad, sobre el que no se tiene control y muchas veces actúa sin el pago de impuestos (E16, comunicación personal, 12 de diciembre de 2017).

#### **4.1.2 Conceptos de globalización y ciudad en participantes de esta investigación.**

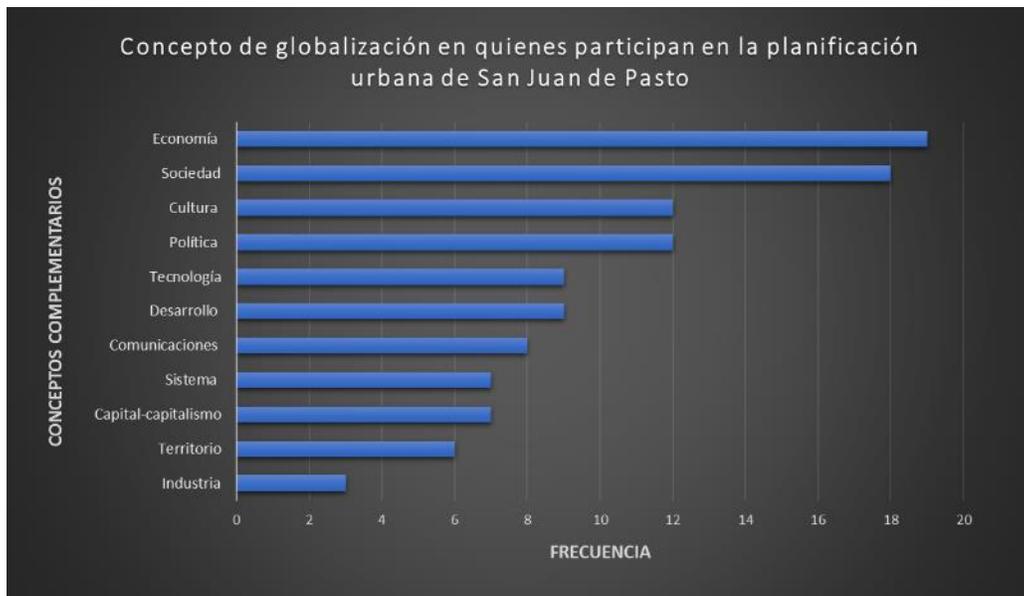
Con anterioridad, se ha establecido que las dos fuentes primarias de la investigación se componen por personas que han ejercido la acción de la planificación urbana de la ciudad, al encontrarse en empleos o ejercer funciones que inciden directamente sobre esta área, por tanto, se pueden catalogar parte de un mismo actor urbano, con incidencia directa en la planificación de la ciudad, el de los planificadores urbanos.

En ese sentido, durante la investigación se posibilitó el explorar en quienes componen este actor, el conocimiento de los conceptos de globalización y ciudad, como parte de un ejercicio doble en el marco de esta investigación. Por una parte, tomar dos conceptos fundamentales como punto de partida desde donde se obtiene la información que comparten las fuentes primarias, y por otra, tener una idea clara de la diversidad de elementos que dan paso a comprender estos conceptos claves, como objetos técnicos, constituidos por sistemas de objetos y sistemas de acciones, representados en los conceptos complementarios y los conectores que los unen entre sí, esto con el fin de

determinar de forma directa pero generalmente inadvertida, la articulación de ideas e información suministrada por las personas entrevistadas y el grupo de discusión.

#### 4.1.2.1 *Concepto de globalización*

La *Gráfica 2*, muestra el resultado de explorar conceptos complementarios en los 26 conceptos de globalización recopilados durante la investigación, producto de esto, se observa que tan solo dos conceptos complementarios, economía y sociedad, son compartidos por 18 de las 26 fuentes de información primarias al referirse a la globalización. En esa misma dirección, 4 conceptos complementarios son compartidos por 12 fuentes, y, si se continúa más adelante, llega un punto donde 11 conceptos complementarios se comparten por 3 fuentes.



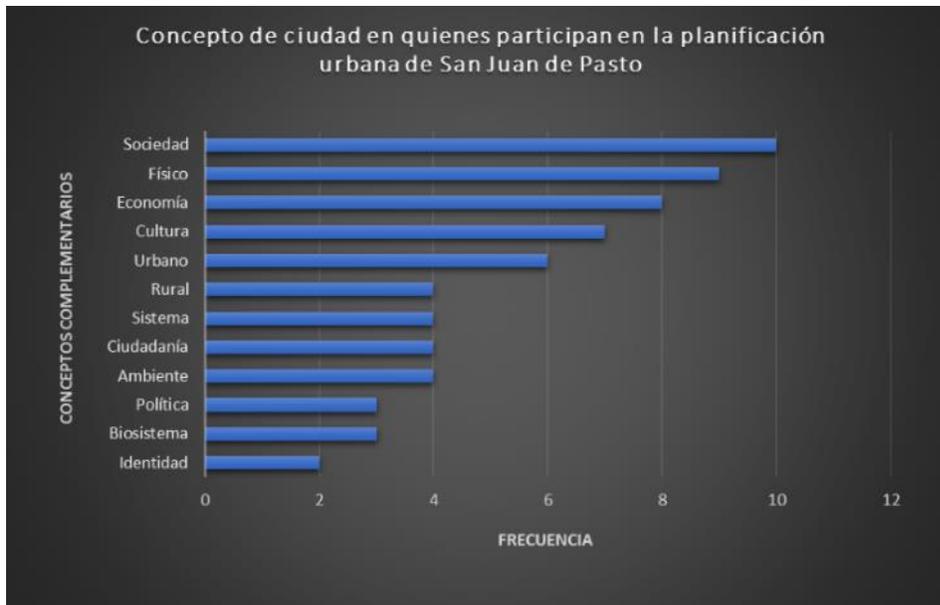
*Gráfica 2.* Concepto de globalización en quienes participan en la planificación urbana de San Juan de Pasto

La utilidad de examinar esta gráfica, desde los sistemas de objetos y sistemas de acciones, se revela al interpretar esta situación de forma que el objeto técnico central es la globalización y éste, entreteje conceptos complementarios que pasan a ser parte de los elementos compartidos dentro de los sistemas de objetos y sistemas de acciones por dos o más fuentes de información primarias. Dicho de otra forma, la *Gráfica 2*, sirve para observar los elementos constitutivos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones, que se comparten entre sí, y permiten anticipar un alto o bajo grado de afinidad en el intercambio de ideas, opiniones o reflexiones, en general, información, entre una y otra fuente. Desde esta perspectiva, en los datos de la *Gráfica 2*, se muestra que el intercambio de información entre 3 fuentes tendría un alto grado de afinidad; en cierta medida, hasta 7 fuentes de información podrían mantener un buen grado de afinidad en su intercambio de información, pero al reunir 18 de las 26 fuentes de información, sería necesario realizar una actividad que permita incrementar el número de elementos compartidos, dentro de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que se relacionen al concepto central, en este caso, la globalización, de lo contrario no habría afinidad y el intercambio de información sería conflictivo.

#### **4.1.2.2 *Concepto de ciudad.***

La *Gráfica 3*, permite explorar conceptos complementarios en los 26 conceptos de ciudad que se obtuvieron durante la investigación. En ese sentido, se observa que tan solo 2 conceptos complementarios, sociedad y espacio físico, son compartidos al reunirse 8 de 26 fuentes, situación que cambia al agruparse 4 de 26 fuentes, ya que el número de conceptos complementarios compartidos ascienden a 9. Sin embargo, la

totalidad de conceptos complementarios solo son compartidos cuando se reúnen 2 de 26. En conjunto, un ejercicio de análisis rápido que permite anticipar posibles problemas en la toma de decisiones a nivel colectivo, y como tal, un instrumento útil para la planificación urbana.



**Gráfica 3.** Concepto de ciudad en quienes participan en la planificación urbana de San Juan de Pasto

El examinar la *Gráfica 3*, desde otra perspectiva, permite agrupar conceptos complementarios, de forma parcialmente acumulativa, en esa dirección, el grupo 1, es compuesto por los conceptos de sociedad, espacio físico, economía y cultura; el grupo 2, suma a los anteriores, los conceptos de espacio rural, sistema, ciudadanía y ambiente; y, el grupo 3, los conceptos de política, biosistema e identidad.

Esta singularidad, abre paso, a un ejercicio secundario, agrupar los conceptos por personas entrevistadas o el grupo de discusión, el resultado, permitió identificar una

evolución gradual en la estructura conceptual complementaria al concepto central de ciudad. De la siguiente forma, cada grupo comparte, con algunas excepciones, una temporalidad, en el caso de las personas que participaron en los planes territoriales anteriores al 2000, priman los conceptos complementarios del grupo 1, en general, asociados a considerar a la ciudad como un espacio físico, donde confluye lo cultural, lo social y lo económico, en el marco de una construcción colectiva del territorio que permite interactuar de forma complementaria, lo rural y lo urbano.

Las personas que agrupan los conceptos complementarios de los grupos 1 y 2, son aquellas que participan en el proceso de planificación urbana en el período 2000 - 2015 y tienden a considerar la ciudad como un territorio estructurado por un conjunto de sistemas infraestructurales, viales, de espacio público, recursos naturales, etc.; los procesos socio-culturales relacionados con los temas ambiental y ciudadano, adquieren mayor trascendencia, y, se destaca una fuerte influencia del urbanismo estadounidense reflejada en el dar prioridad a los vehículos sobre los ciudadanos en la pirámide de movilidad.

En el tercer caso, las personas que agrupan la mayoría de conceptos de los grupos 1, 2 y 3, son quienes participan del proceso de planificación urbana de la ciudad del 2015 en adelante, las cuales, comparten frente al concepto de ciudad, características como el considerar ésta, un biosistema o un sistema vivo, darle más cabida a la importancia de la participación política consciente en el proceso de planeación de ciudad, la inversión de la pirámide de movilidad donde prima el peatón sobre los vehículos y toman en cuenta la existencia de códigos o imaginarios que generan identidad territorial urbana.

Cabe resaltar que hay personas que escapan a la clasificación de su período, en la mayoría de casos, debido a una continuidad en la cualificación académica, sea de modo empírico o formal, de tal forma, que sus opiniones se conectan con tendencias más actuales dentro del estudio de la ciudad.

## **4.2 Influencia de la Globalización en la Planificación Urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto**

### **4.2.1 Causas de la influencia globalización en la planificación urbana de la ciudad.**

Al determinar la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, como una técnica que se instala en el espacio local, hace visible que la presencia del sistema técnico hegemónico es mayor en las ciudades de la periferia cuando el control sobre la totalidad de sí mismas, se relega al control técnico en la división territorial del trabajo a costa de perder el dominio político, dominio espacial, la disposición de la plusvalía, control del movimiento, es decir, todo aquello que guía la circulación, la distribución y la regulación de objetos técnicos.

Debido a esto, se suscita en las ciudades globales o centrales, la concentración de dos elementos necesarios para el desarrollo del sistema técnico hegemónico actual: una es la mayor creación de densidad, entendida como la concentración de funciones, servicios, personas, industrias, etc., y, una división del trabajo más acentuada. Esto significa que, en el caso específico de la ciudad de San Juan de Pasto, ésta se sitúa entre esos dos polos a partir del grado de manejo de las condiciones ya mencionadas, o, la autonomía territorial que logra a partir de su propio desarrollo o fortalecimiento territorial.

En ese sentido, el análisis de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de San Juan de Pasto como técnica, permite determinar el lugar que ocupa la ciudad dentro de la lógica de centro-periferia que se manifiesta en el proceso de elaboración de los planes territoriales del municipio, entre los que se encuentran: el Plan de Ordenamiento y Desarrollo -POD- del Municipio de Pasto de 1985, el ajuste al POD, Estrategia Siglo XXI de 1990, el Plan de Ordenamiento Territorial, Pasto 2012, Realidad Posible, la revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad Posible, la revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible, y, el Plan de Ordenamiento Territorial, 2015 - 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido.

En un primer momento, la planificación de San Juan de Pasto, al recibir apoyo de la cooperación alemana de la GTZ, debido en gran parte al contexto nacional por el apoyo de Colombia al bloque de Inglaterra durante la guerra de las Malvinas, recibe con la adopción del enfoque Rehovolt de desarrollo regional rural integral de planificación territorial, un elemento constitutivo del sistema técnico hegemónico anterior al actualmente vigente, determinante para la ciudad, el municipio y la región en general, debido a que la visión del plan territorial del 85, que años después, sirve de guía al ajuste Estrategia Siglo XXI, tiene como directriz central el fortalecimiento de la autonomía regional para después centrarse en intercambios comerciales internacionales. En caso de estructurarse una situación distinta para ese momento, y dado el grado de avance de la adopción del nuevo sistema técnico hegemónico a través de la instalación del modelo económico neoliberal a escala global, estos los planes territoriales habrían facilitado una instalación más rápida y sin control del sistema técnico hegemónico, y

por tanto, la ubicación de la ciudad en una posición más periférica dentro de la lógica de centro-periferia que se estructura a partir del actual sistema técnico predominante.

En cuanto a la implementación de los planes territoriales de antes del año 2000, esta fue parcial debido a la debilidad del proceso de normatización o paso a norma de cada uno de estos, sin embargo, inician el proceso de control territorial de la administración municipal sobre la ciudad y el municipio, y, proponen elementos claves, como un primer acercamiento al tema del manejo del riesgo por amenaza volcánica, el control de proyectos constructivos y el carácter ambiental en lo territorial, entre otros; que a la hora de formular los planes territoriales que surgen con la expedición de la ley 388 de 1997, se ven fortalecidos por la experiencia práctica acumulada.

Más adelante, la división entre desarrollo económico y ordenamiento territorial, que se define con la ley 388 de 1997, sirve a la aceleración del proceso de instalación del sistema técnico hegemónico sobre el territorio nacional, al dar mayor autonomía a las entidades territoriales, sin establecer directrices nacionales que coincidan con los períodos de los planes de ordenamiento territorial, 12 años, y dejan éstas a juicio de los planes nacionales de desarrollo de cada cuatrienio.

No obstante, en el caso específico de San Juan de Pasto, pese a las limitantes ya mencionadas, existe una evolución en los procesos de control territorial y disposición de la plusvalía del suelo, que se manifiesta a partir del plan territorial del 2000 o el *POT Pasto 2012, Realidad Posible*, mediante el establecimiento de unos aprovechamientos mínimos, los cuales se definen como “los beneficios surgidos del desarrollo de acciones y/o actuaciones urbanísticas sobre el suelo del territorio municipal” (Alcaldía

Municipal, 2000), característica que cambia en cada plan territorial siguiente, con la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto, Realidad Posible del 2003*, los aprovechamientos, son mayores, y, tanto los metros de cesión en el suelo o su compensación en dineros, ingresan al *fondo de compensaciones*, de donde se destinan a la generación, recuperación y mantenimiento del espacio público efectivo, más adelante, aparece la *revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad Posible del 2009*, con la cual, los aprovechamientos entran al Fondo de Compensaciones de Espacio Público – FONCEP.

A 2016, el manejo de la disposición de la plusvalía, en la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, se fortalece con la adopción de las cargas urbanísticas en el municipio propuestas por el POT 2015 – 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido, entendidas éstas, como:

el conjunto de aportes urbanísticos a cargo de los propietarios del suelo, que se entregan en contraprestación de los beneficios otorgados en la asignación de edificabilidades, para el desarrollo de actuaciones urbanísticas de urbanización de inmuebles, edificación y parcelación, atendiendo al principio de reparto equitativo de cargas y beneficios. Las cargas urbanísticas pueden cumplirse a través de cesión de suelo, traslado o compensación (Alcaldía de Pasto, 2015).

Por otra parte, en el tema de movilidad, la ciudad cuenta con dos elementos, el primero, dado con el último plan territorial, la construcción de un centro de gestión con el que se espera aumentar el volumen de intercambios comerciales hacia fuera del municipio y el departamento, y llevarlos a la nación y otros países, y el segundo, a nivel

interno de ciudad, la implementación en etapas finales de un sistema estratégico de transporte público.

En cuanto a las relaciones de la ciudad como parte integral de la subregión centro del departamento de Nariño, se han impulsado por medio de proyectos encaminados a fortalecer los intercambios económicos, culturales, sociales, etc., este objetivo no se ha logrado establecer de forma estructurada y constante, más si, se mantienen las dinámicas propias de una ciudad capital con las poblaciones de su entorno.

En conjunto, los elementos de los anteriores demuestran que esta ciudad cuenta, de forma aún incipiente, con distintos niveles de manejo y experiencia del dominio político, dominio espacial, disposición de la plusvalía y el control del movimiento, sin embargo, aún en niveles que no admiten comparación con otras ciudades en lugares mejor posicionados dentro de la escala de centro-periferia que plantea el sistema técnico hegemónico.

Esta visión, pareciera dejar una opción posible ante la globalización, y es, la búsqueda continua de ascenso en la escala centro-periferia, con la instalación controlada de elementos del sistema técnico hegemónico, en el área urbana del municipio, por cuanto hoy en día todo se mueve por medio de las ciudades. Sin embargo, hay infinidad de posibilidades, que solo deben cumplir con la condición de potenciar sistemas técnicos locales, posiblemente, a partir de una lectura territorial más integral que permita generar autonomía territorial con acciones que estructuren elementos que escapen al control del sistema técnico hegemónico, seguramente implícitos en el desarrollo histórico urbano y en la idea de una ciudadanía integral que sirva como paso

previo a encontrar una propuesta de desarrollo propia. Una que se acerca a estas características es la de desarrollo endogénico de autoría del profesor Julián Sabogal, adscrito al Programa de Economía de la Universidad de Nariño.

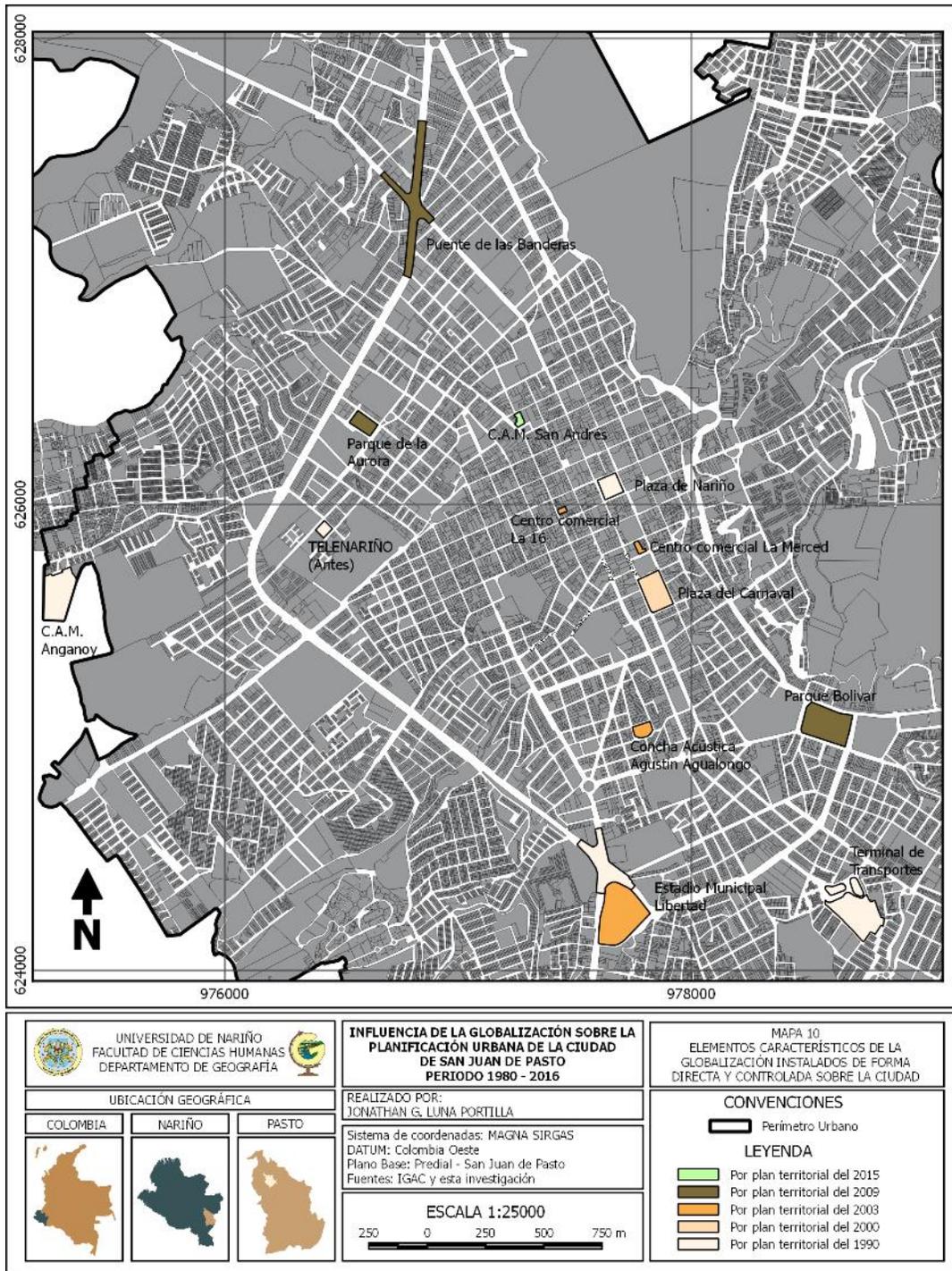
#### **4.2.2 Efectos de la influencia de la globalización en la planificación urbana de la ciudad.**

Desde la óptica de objetos técnicos de Milton Santos (2000), influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad es una técnica que actúa sobre ésta por medio de la instalación de elementos característicos que se identifican por cada plan territorial, desde cuatro categorías, la primera, corresponde a los que se instalan como representación directa de la globalización por medio de un control normativo específico, *mapa 10*; una segunda categoría consiste en los elementos que se instalan de forma directa, pero no cuentan con un control específico a nivel normativo, *mapa 11*; la tercera categoría la constituyen elementos que se instalan como representación indirecta de la globalización producto de un control normativo directo, *mapa 12*; y, la cuarta categoría, la componen elementos que se instalan de forma indirecta sobre el territorio y sin un control normativo específico, *mapa 13*.

En cuanto a la primera categoría, el *mapa 10* muestra elementos instalados por influencia directa de la globalización, objetos técnicos que imponen la racionalización global de determinados espacios del territorio local para fortalecer la injerencia territorial del mercado global, como uno de los principales elementos constitutivos del sistema técnico hegemónico, por medio de tendencias urbanísticas que incrustan éstos en los planes territoriales; objetos técnicos sobre los cuales al tener un control normativo

directo, se puede mejorar la ubicación de la ciudad en la lógica centro-periferia que impone el sistema técnico hegemónico, por cuanto su instalación no debilita la autonomía territorial local, y en cambio, se estructura dentro de ésta. De ahí que este tipo de elementos, hagan parte del inmobiliario público de la ciudad.

En ese sentido, durante la vigencia del *ajuste al POD, Estrategia siglo XXI*, prima la instalación de objetos relacionados a lo institucional y la prestación de servicios, en cuanto a comunicaciones, transporte, vías y espacio público, muestra de esto es la descentralización del Centro Administrativo Municipal en Anganoy y del Terminal de Transportes en el barrio Madrigal, visible en el *mapa 10*, al igual que la transformación del antiguo Parque de Nariño a la plaza central que se conserva hasta la actualidad, objetos técnicos que en conjunto, tienen una relación directa con la globalización en la medida que obedecen a un primer intento de crear condiciones para la posible peatonalización del centro de la ciudad, una tendencia que importan al plan territorial, integrantes del equipo de trabajo con estudios en países europeos.



**Mapa 10.** Elementos característicos de la globalización instalados de forma directa y controlada sobre la ciudad de San Juan de Pasto.

Otro elemento que se instala durante la vigencia de este plan, es el puente del estadio, un objeto técnico que, en su momento, muestra el empleo de técnicas de construcción novedosas a nivel infraestructural, donde se evidencia una marcada tendencia hacia el urbanismo estadounidense, estilo Detroit, ciudad para automóviles donde prolifera la instalación de este tipo de infraestructuras que priorizan los automóviles sobre el peatón.

Luego, durante la vigencia del *POT, Pasto 2012, Realidad Posible*, el aspecto que prima es la recuperación del espacio público mediante un proceso coercitivo, que da por resultado el único ejercicio de renovación urbana de tal magnitud en la ciudad, que es la plaza del carnaval y la cultura, objeto técnico que se relaciona con la globalización al ser una tendencia urbana importada utilizada para el desplazamiento de las zonas de tolerancia ubicadas en los centros históricos de varias ciudades.

Con la vigencia de la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012, Realidad posible* del 2003, priman lo social y el espacio público, mediante la reubicación de las ventas informales ubicadas en el espacio público en sectores como la carrera 22 entre calles 16 y 17, la calle 17 entre carreras 22 y 20, y la calle 18 entre carreras 22 y 21, en los centros comerciales La 16, La Merced y 20 de Julio, una medida que permite el control sobre la venta de productos extranjeros y por tanto, que tiene relación directa con la globalización. Y, por otra parte, con la readecuación de dos elementos emblemáticos de la ciudad, el estadio libertad y la concha acústica Agustín Agualongo, el primero, debido a la presión social, política y económica que generan las actividades relacionadas con el fútbol, ante el ascenso del equipo local a la categoría A,

circunstancia que le representa a la ciudad, la posibilidad de tener mayor flujo de turistas y por ende económico, debido a los eventos deportivos regionales y nacionales. Con la readecuación de la concha acústica, Agustín Agualongo, se posiciona una ola de eventos culturales que impulsan encuentros binacionales con la hermana república del Ecuador, y, en consecuencia, representa un incremento en el turismo regional e internacional.

Durante la vigencia de la *revisión ordinaria y ajustes al POT, Pasto 2012, Realidad posible*, priman el espacio público y lo vial, en ese sentido, se realiza la construcción del puente de las banderas, con un claro diseño urbanístico norteamericano ya mencionado, y la construcción del Parque de la Aurora y la readecuación del Parque Bolívar, donde representantes de la juventud intervienen en los diseños para adicionar en estos, la práctica de deportes urbanos como el parkour, skate, etc., que adhieren a su práctica la relación con subculturas que tienen su origen en países europeos y norteamericanos.

En estos primeros años de vigencia del POT 2015 - 2027, Pasto Territorio Con-Sentido, se realiza la readecuación de la casona del Parque de San Andrés, donde se instala el despacho del Alcalde Municipal; un ejercicio de restauración del patrimonio del municipio con el objetivo de revitalizar ese sector histórico y turístico de la ciudad.

En relación a la segunda categoría, el *mapa 11* muestra elementos instalados por influencia directa de la globalización, que al igual que en la anterior categoría, imponen la racionalización global de determinados espacios del territorio local, para fortalecer la injerencia territorial del mercado global como uno de los principales elementos constitutivos del sistema técnico hegemónico, pero a diferencia de ésta, no se

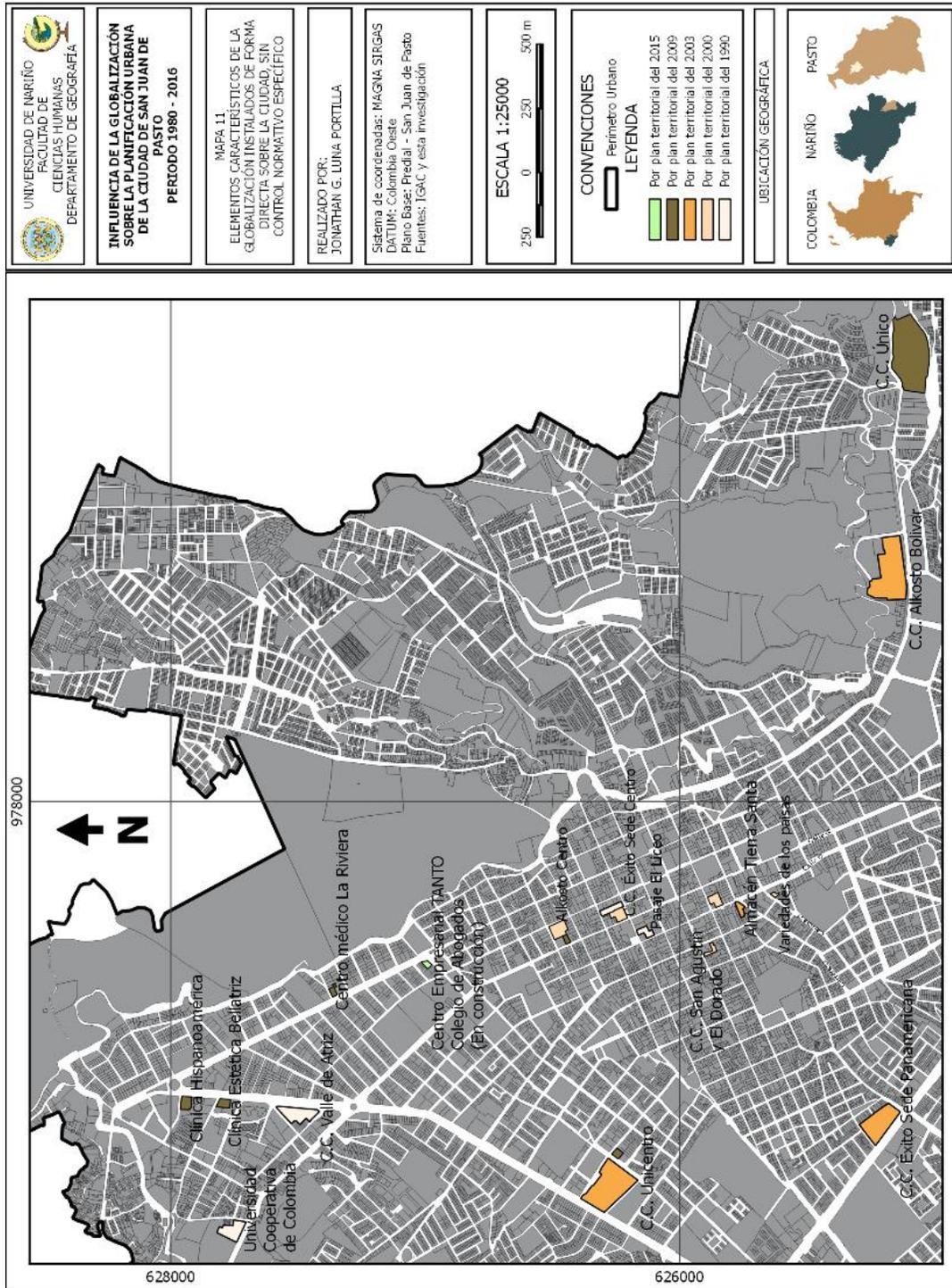
manifiestan de forma directa en los planes territoriales, razón por la cual, se constituyen como objetos técnicos sobre los cuales no existe un control normativo directo, de forma que su instalación debilita la autonomía territorial y con esto, la ubicación de la ciudad en la lógica centro-periferia que impone el sistema técnico hegemónico. De ahí que, entre estos elementos, se encuentren establecimientos particulares como centros comerciales, supermercados, universidades privadas y centros empresariales.

De forma más específica, los elementos instalados durante la vigencia del plan territorial de 1990, visibles en el *mapa 11*, son, la universidad cooperativa de Colombia en el sector de Torobajo, una universidad privada de carácter nacional que dinamiza el flujo de gente a la ciudad, por cuanto, exigía niveles de puntaje de ingreso más bajos que otras universidades a cambio de altos precios en matrículas; el centro comercial Galerías y el Pasaje el Liceo, que abren paso a un mayor flujo de productos del interior del país, el primero, de ropa y el segundo de computadores y tecnología afín a estos; y, el centro comercial Valle de Atriz, una gran superficie comercial que en su inicio cuenta con una ubicación favorable y complementaria que cambia con el aislamiento a que lo somete la construcción del puente de las banderas.

Producto del plan territorial del 2000, hacen su aparición en la morfología de la ciudad, varios supermercados, centros comerciales e inicia la ubicación de los *almacenes paisas*, como los declara la memoria colectiva.

Entre estos objetos técnicos se destacan, los supermercados Alkosto centro -antes la distribuidora corbeta- y Éxito centro -antes el supermercado ley, de carácter local-, los cuales, a futuro, instalan grandes superficies en sectores estratégicos de la ciudad, el

centro comercial San Agustín, dedicado también a la venta de computadores y productos afines, y a nivel de tienda de variedades, se destacan las tiendas ubicadas en los alrededores del centro comercial Amorel en la carrera 21, las cuales, se dedican a la venta de elementos de bajo costo traídos de países asiáticos en su mayoría.



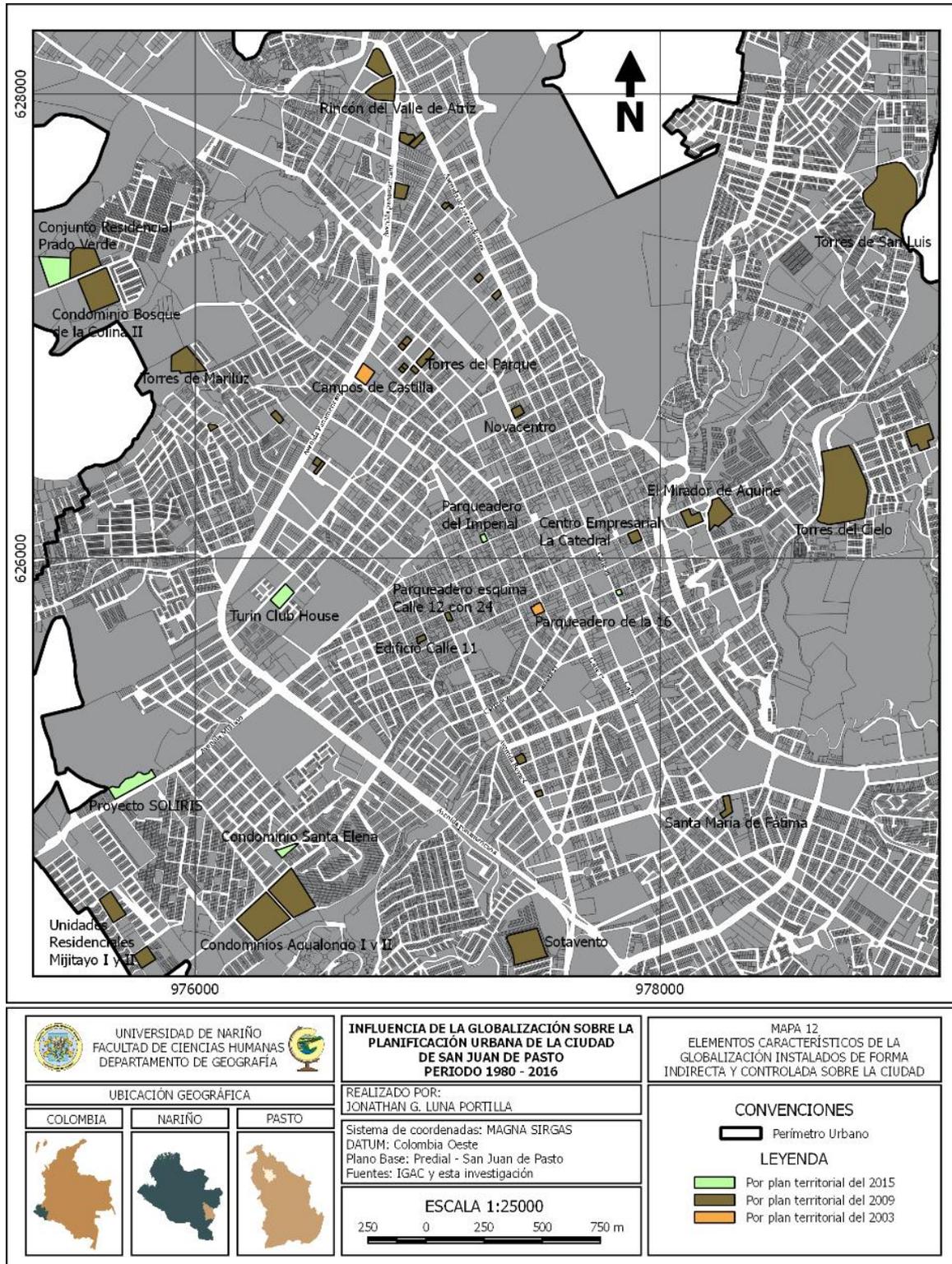
**Mapa 11.** Elementos característicos de la globalización instalados de forma directa sobre la ciudad, sin control normativo específico.

Durante la vigencia del plan territorial del 2003, aparecen tres grandes superficies comerciales, entre las que se encuentran el Éxito de la panamericana, Alkosto del parque Bolívar, y el Unicentro, las primeras dos, tipo supermercados, y la tercera, tipo centro comercial. Adicional a esto, se instalan en el centro de la ciudad, numerosos almacenes de ropa paísa como se les llaman popularmente, en su mayoría ubicados en la calle 17, entre carreras 20 y 24.

El plan territorial del 2009, abre paso a la instalación de la última de las grandes superficies comerciales, el Único, ubicado hacia el sector suroriental de la ciudad, esquina inferior derecha del *mapa 11*, y de igual forma, la instalación de clínicas y centros médicos hacia el norte de la ciudad, clínica Hispanoamericana, centro médico La Riviera y la clínica estética Bellatríz, entre otras. El establecimiento de este tipo de objetos técnicos sucede con la bonanza del sector de la construcción, luego de la caída de las pirámides, debido a que años atrás durante el auge de estas empresas, muchos obreros optaron por invertir recursos económicos en estas y abandonar sus respectivos trabajos.

Y finalmente, el plan territorial del 2015, abre paso a la instalación del centro empresarial TANTO, donde antes se encontraba el Club de Abogados.

Todos estos elementos, se consideran de influencia directa de la globalización, pero sin control normativo directo, por cuanto las licencias de construcción no toman en cuenta la diferencia en áreas e impactos en las relaciones sociales de los alrededores. De forma que facilitan la instalación de este tipo de elementos, representativos del sistema técnico hegemónico en espacios locales.



**Mapa 12.** Elementos característicos de la globalización instalados de forma indirecta y controlada sobre la ciudad de San Juan de Pasto.

En cuanto a la tercera categoría, el *mapa 12*, muestra elementos instalados por influencia indirecta de la globalización, en este caso, objetos técnicos que cumplen con imponer la racionalización global de determinados espacios del territorio local, pero a diferencia de los elementos de anteriores categorías, se limitan a establecer condiciones favorables a la injerencia territorial del mercado no necesariamente global, sin embargo, se mantienen como parte de los elementos constitutivos del sistema técnico hegemónico, por medio de tendencias urbanísticas que incrustan éstos en los planes territoriales.

Dentro de estos objetos técnicos destacan las construcciones verticales ya que, si bien, se tiene un control normativo directo sobre estas, con el plan territorial del 2009 o la *revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012, Realidad posible*, se instalan numerosos elementos de este tipo, de forma arbitraria, sobre la morfología de la ciudad. Más específicamente, el *mapa 12*, muestra la ubicación de estas construcciones, producto de la aplicación de la fórmula sobre aprovechamientos y cesiones del capítulo 7 del mismo. En todos los casos, la ubicación de este tipo de construcciones, implica para el entorno, un incremento en la demanda de servicios básicos y redes de suministro del sector, dada la densificación poblacional que representan, hecho al que se adiciona un incremento en la instalación de objetos técnicos complementarios en busca de suplir la demanda de bienes y servicios.

En cuanto a los parqueaderos, su instalación se asocia con el incremento del parque automotor en la ciudad y el mayor flujo de personas a determinados sectores de la ciudad, de ahí su relación indirecta con la globalización. En el *mapa 12*, se destaca la

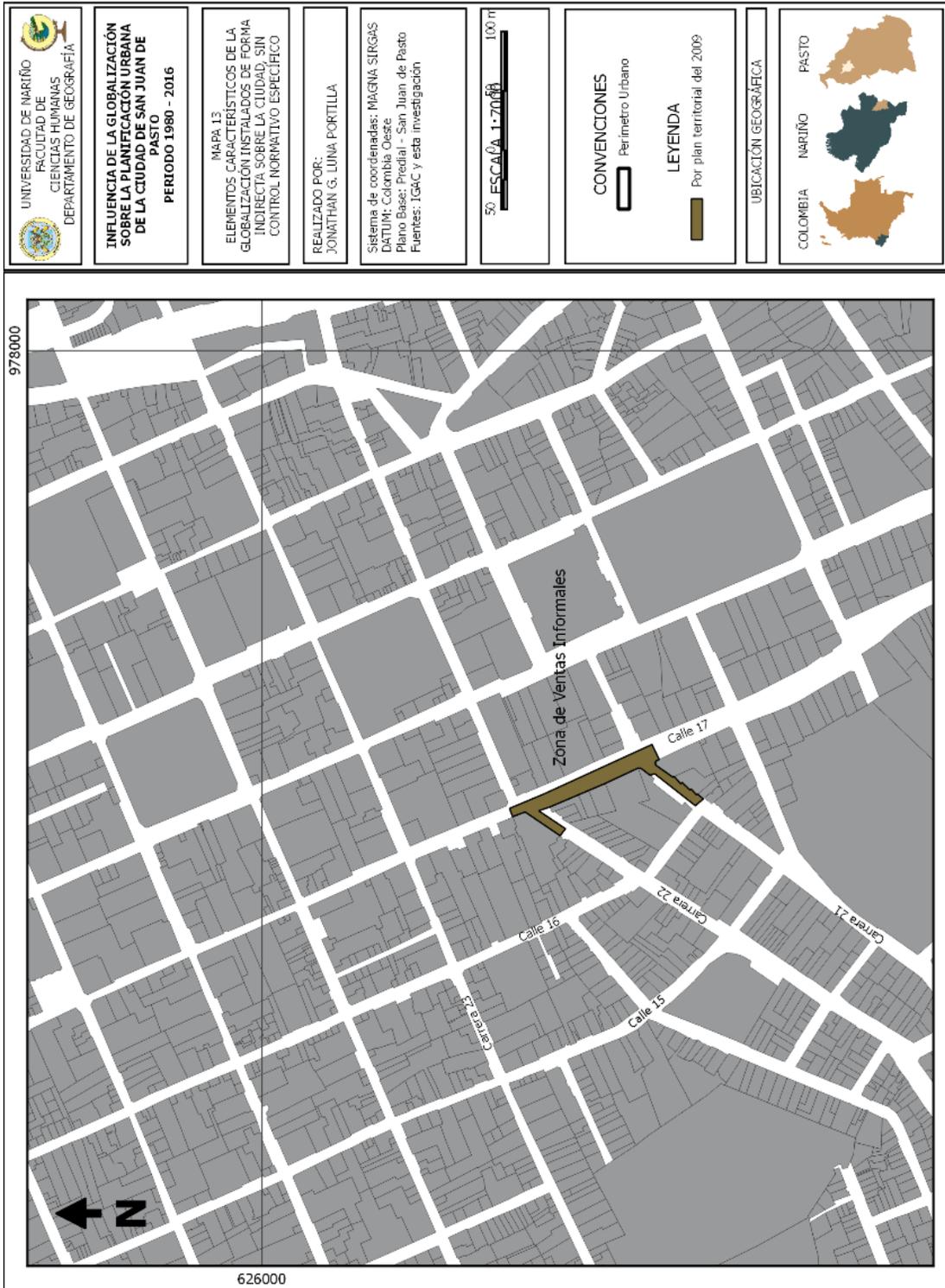
instalación de un parqueadero por cada plan territorial, el parqueadero de la 16, entre carreras 22A y 23, se instala con el plan de 2003, más exactamente en el 2008, poco antes de la entrada en vigencia del plan territorial de 2009, que inhabilita la ubicación de este tipo de inmuebles dentro del plan especial de manejo y protección del patrimonio para el sector central. En 2013, la demanda de parqueaderos continua y se instala el parqueadero de la esquina entre la calle 12 y la carrera 24, ubicado fuera del área del PEM patrimonial, y en 2016, se lleva a cabo la instalación del parqueadero del teatro imperial.

La cuarta categoría, *mapa 13*, muestra elementos instalados por influencia indirecta de la globalización, objetos técnicos que no imponen una racionalización global sobre determinados espacios locales, pero fortalecen la injerencia territorial del mercado global como uno de los principales elementos constitutivos del sistema técnico hegemónico sin contar con reconocimiento de forma directa en los planes territoriales, razón por la cual, se constituyen como objetos técnicos sobre los cuales no se cuenta con un control normativo directo, de forma que su instalación debilita la autonomía territorial general y con esto, la ubicación de la ciudad en la lógica centro-periferia que impone el sistema técnico hegemónico.

Dentro de esta categoría se encuentran zonas donde se realiza la venta informal de artículos extranjeros en espacio público y parqueaderos, dada su relación con el crecimiento del parque automotor en la ciudad.

El *mapa 13*, muestra la ubicación de este tipo de elementos, con relación a las ventas informales estas se ubican principalmente en la calle 17 entre carreras 20 y 22. Sin

embargo, cabe resaltar que son éstas y no las ventas de alimentos las que deterioran la autonomía territorial de la ciudad, de cierta forma y mediante un proceso complejo pero posible, las ventas de alimentos pueden ejercer la acción contraria a las primeras y fortalecer la ciudad.



**Mapa 13.** Elementos característicos de la globalización instalados de forma indirecta sobre la ciudad, sin un control normativo específico.

### **Conclusiones finales**

Acoger la perspectiva de sistemas de objetos y sistemas de acciones permite explorar una mayor cantidad de elementos en relación a la unidad investigativa, en este caso, la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto en el período 1980 - 2016, desde la descripción de los planes territoriales a partir de los proceso de autorización y tiempo de duración de la formulación y ejecución de cada uno, al igual que la composición de sus grupos de trabajo, matrices comparativas de los planes, programas y proyectos en los planes afín por su estructura y contenido, mapas de perímetro urbano y algunas características que se destacan en cada uno de ellos, todo lo anterior, una ventaja explícita en el proceso de planificación territorial de la ciudad por cuanto da a conocer insumos estratégicos en la tarea de determinar causas y consecuencias de las múltiples direcciones que puede tomar este proceso.

El análisis de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto en el período 1980 - 2016, revela que el POD del 85 se formula previo a la instalación del actual sistema técnico hegemónico, resultado de la confluencia de dos condiciones: la primera, la ciudad se ubica, de hecho, en la periferia de los principales centros de producción globales motivo por el cual la transmisión de técnicas del sistema técnico hegemónico vigente a la fecha de 2016, toma tiempo en los 80s, sobre todo si se tiene en cuenta que el desarrollo de la informática y la expansión del neoliberalismo, principales características del mismo, inician su expansión en esa década; y, segunda, el apoyo de la cooperación técnica alemana, impulsa el uso de técnicas afines al anterior sistema técnico hegemónico, caracterizado por políticas de

desarrollo económico, proteccionistas, y, territoriales, de desarrollo regional. Esta situación repercute con cierta intensidad en los planes territoriales anteriores al 2000.

La evolución en el uso de técnicas a nivel de la planificación urbana de la ciudad ha sido notoria, específicamente elaboración de planes territoriales, que, a nivel local, inicia con el *Plan de Ordenamiento y Desarrollo –POD-* del Municipio de Pasto 1985 – 2005, donde se integran, desarrollo económico y ordenamiento territorial, e incluso la necesidad de una reestructuración administrativa municipal para su implementación. Más adelante, el *ajuste al POD Estrategia Siglo XXI de 1990*, integra por primera vez, componentes dedicados al aspecto ambiental y de prevención del riesgo, se instalan en una nueva ubicación el centro administrativo municipal y el terminal de transportes, y, sirve de preámbulo al primer Plan de Ordenamiento Territorial, el *POT Pasto 2012: Realidad posible*, plan que surge con la ley 388 de 1997 que delimita totalmente un proceso de separación entre desarrollo económico y ordenamiento territorial iniciado con la ley 152 de 1994 de planes de desarrollo, al definir los POT como planes territoriales con dedicación específica al ordenamiento territorial, y, es fuente de la realización del ejercicio más importante de renovación urbana en el centro de la ciudad, la construcción de la plaza del carnaval. El siguiente plan territorial, la *revisión excepcional y ajuste parcial al POT Pasto 2012: Realidad posible* del 2003, transforma el plan original en función de facilitar mayor autonomía en la ejecución del plan a la administración municipal, al tiempo que abre paso a la evolución del tema de movilidad como un elemento determinante de la morfología de la ciudad. Luego, la *revisión ordinaria y ajustes al POT Pasto 2012: Realidad posible* del 2009, incrementa

sustancialmente el crecimiento vertical de la ciudad, sin controles sobre el desarrollo morfológico de la ciudad, ni en el incremento en la demanda de servicios básicos que suscita este crecimiento, en parte, por el contexto de emergencia económica que afronta el municipio, y, finalmente, el *POT 2015 - 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido*, implementa el tema de la plusvalía del suelo y las cargas urbanísticas, establece la zona industrial de la ciudad y un centro de gestión, bajo una perspectiva que toma en cuenta el papel de la ciudad en el proceso de globalización.

Esta misma velocidad evolutiva no ha sido simétrica, ni acorde, a nivel de la estructura orgánica del municipio encargada de su ejecución, proceso que ha representado un mayor desafío debido a la interrelación de varios elementos que dificultan este proceso entre los que se destacan: el desconocimiento del proceso de planificación de la ciudad por parte de las autoridades administrativas, principalmente, electas del municipio, que se refleja en la ausencia de acciones que lo hagan viable, hasta los retos laborales y físicos de la readecuación orgánica municipal, que se traducen en la carencia de sistemas de objetos y sistemas de acciones que complementen el proceso de planificación territorial urbana y municipal en general.

La diferencia en las velocidades evolutivas entre los procesos de elaboración y ejecución de planes territoriales, no fue una acción planificada, que, si se observa desde una perspectiva más amplia y se suma a ello, la ubicación periférica de la ciudad, expuesta en párrafos anteriores, se obtiene como resultado una visión más integral de los sistemas de acciones y sistemas de objetos locales que han hecho posible un menor impacto de la globalización sobre la ciudad. Sin embargo, lejos de representar una

ventaja práctica en el proceso de planificación de la ciudad, se traduce en una potencial, que de manejarse de forma adecuada puede fortalecer el desarrollo territorial local, parte de esto de la siguiente forma:

- Se hace necesario previo a la elaboración de planes territoriales estructurar el componente participativo con jornadas de cualificación ciudadana en el tema territorial, a las personas que deseen participar del proceso como parte de la sociedad civil, mostrando a ellas la mayor amplitud posible de elementos constitutivos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones de este proceso, desde el contexto internacional, nacional, departamental y local. Adicionalmente, establecer cada acción con un grado de detalle que especifique el proceso completo de instalación de objetos técnicos estratégicos desde la elaboración del plan territorial hasta la articulación de propuestas de trabajo con los propietarios de los predios, constructores, planeación, etc., que estén involucrados, y, donde se integren, necesariamente, el desarrollo económico y el ordenamiento territorial con una visión integral y estratégica.
- Se debe mantener una evolución continua en los equipos de trabajo que conforman las dependencias asociadas a la planificación territorial de la ciudad, la Secretaría de Planeación Municipal, las curadurías, la dependencia de control físico, de forma que exista concordancia con la mejora de los planes territoriales y la estructura administrativa para su ejecución.
- Al hacer el ejercicio de tomar cada plan o ajuste, como un plan territorial independiente, se concluye que, al menos los planes territoriales de 1985, 2000 y 2015

se han elaborado por medio de procesos participativos, mientras los planes de 1990, 2003 y 2009, se han elaborado de forma netamente técnica, sin embargo, son los segundos los que tienen mayor repercusión en la planificación urbana de la ciudad. Aspecto que puede superarse al llevar el proceso de planeación de los planes territoriales, a un nivel de detalle bastante específico en términos prácticos de ejecución, por ejemplo, al hablar del proceso de transformación de la ciudad, no solo incidir en aspectos de control territorial sino generar propuestas de articulación de todos los actores urbanos involucrados, propietarios de predios, constructores, planeación municipal, etc.; al tiempo que se hace consciente a la mayor parte de la ciudadanía de la importancia de la planificación territorial desde una perspectiva integral.

- Se debe tomar medidas de mayor control y vigilancia a las instituciones y entidades asociadas a la planificación territorial de la ciudad, por cuanto la autonomía con que cuentan les permite decidir sobre vacíos normativos, muchas veces a favor del sistema técnico hegemónico sin conocimiento de causa.
- Existe la necesidad de reglamentar un componente de participación ciudadana como un proceso obligatorio en la elaboración de ajustes a los planes territoriales, o, generar métodos propios de planeación territorial, que anticipen posibles ajustes a los planes territoriales durante el proceso de implementación, con instrumentos que impulsen el estudio y conocimiento de la mayor cantidad de elementos de los sistemas de objetos y sistemas de acciones que los constituyen.

- La identificación de actores urbanos debe hacer parte del proceso de elaboración e implementación de los planes, en su componente participativo dentro del cual un análisis rápido de conceptos desde la perspectiva planteada en el numeral 4.1.2, puede ser un punto clave para reconocer afinidades y disensos que, de ser identificados durante la etapa de planeación de planes territoriales, facilitarían el trabajo de planificadores urbanos.
- La diferencia que se evidencia en la valoración de los actores urbanos por parte de quienes participaron en la investigación, numeral 4.1.1, lleva a establecer que en la mayoría de casos, existen canales de intercambio de información ineficientes entre sí, los cuales impacta a contra de posibles consensos técnicos sobre la forma de transformación de la ciudad, de forma que se requieren de estudios complementarios, tanto geográficos como de ciencias afines, para fortalecer los canales de información y con ello la planificación territorial en general.
- La manifestación de los efectos de la globalización en la transformación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, mediante la categorización de elementos: por instalación directa y controlada sobre el territorio, por instalación directa pero incontrolada sobre el territorio, por instalación indirecta pero controlada y por instalación indirecta e incontrolada sobre el territorio, visible en los mapas del numeral 4.2.2, reveló una posible forma de medir la evolución cuantitativa de elementos del sistema técnico hegemónico y el estudio del grado de pérdida de autonomía territorial frente a la globalización, que con un desarrollo más amplio por parte de la comunidad academia serviría para el estudio de estos fenómenos, sobre

todo, la que integra el departamento de geografía de la Universidad de Nariño, por su área de estudio.

- Entre las causas de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad, vista como técnica, se observa que de cinco elementos que condicionan el lugar de San Juan de Pasto, en la relación centro-periferia, aún se cuenta con una clara posibilidad de fortalecimiento de la ciudad sobre cada una de estas, entre las que están: el control técnico en la división territorial del trabajo, el dominio político, el dominio espacial, la disposición de la plusvalía y el control del movimiento de objetos técnicos, e incluso, la articulación en red de espacios de la globalización, visibles en la distribución espacial de los elementos que se muestran en los *mapas 10, 11, 12 y 13*, como el caso de las grandes superficies comerciales y su cercanía con construcciones verticales, o en algunos casos con la ubicación de zonas de ventas informales de productos extranjeros hacia el centro de la ciudad.
- El proceso de globalización puede ser aprovechado para obtener mayor calidad de vida, siempre y cuando se controle la influencia que ejerce sobre el territorio, y para esto, es necesario generar un modelo de desarrollo endógeno, preferiblemente, endogénico, que permita, a gran parte de la sociedad, articular esfuerzos en esa dirección.

En general, esta investigación muestra la necesidad de sobrepasar la capacidad de instalación de elementos del sistema técnico hegemónico a favor de mantener una mayor autonomía ecosistémica territorial por cuanto, si se permite configurar el territorio local bajo una racionalización del espacio global, dicho sistema, termina por

distribuir localmente, el impacto de su forma de producción, desarrollo territorial y decadencia, e impulsaría ésta ciudad a una posición periférica o de mayor dependencia en la relación centro-periferia que plantean las técnicas.

Finalmente, en relación a la geografía como ciencia tiene un papel preponderante en el desarrollo territorial, en general, y urbano, en particular. Esto implica abordar el urbanismo con una visión geográfica crítica y de planificación estratégica situacional propia, desde el fortalecimiento de un proceso de planificación territorial tanto interno como externo a nivel urbano, donde perspectivas de interpretación del espacio del geógrafo como la del brasileño Milton Santos, pueden ser determinantes, en el momento de examinar las múltiples interrelaciones que suceden hacia dentro y fuera de la ciudad, como al abordar un tema tan complejo como la globalización, de la cual esta investigación sugiere un concepto propio afín a los elementos teóricos de Milton Santos.

### Referencias Bibliográficas

- Abbott, J., & Achbar, M. (Dirección). (2003). *La corporación* [Película].
- Aguilera, M., & González, M. (2007). *Geografía humana*. Madrid: UNED Unidades Didacticas.
- Alcaldía de Pasto. (1990). *Estrategia siglo XXI. Ajuste al Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto*. San Juan de Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía de Pasto. (2003). *Plan de Ordenamiento de Pasto, Revisión excepcional y ajuste parcial de 2003*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía de Pasto. (2015). *Acuerdo 004 del 14 de abril del 2015. POT 2015 - 2027, Pasto, Territorio Con-Sentido*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía de Pasto. (2015). *Contexto histórico, POT Pasto, Territorio Con-Sentido*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía Municipal. (2000). *Acuerdo 007 del 28 de junio del 2000. POT, Pasto 2012, Realidad Posible*. Pasto: Alcaldía Municipal.
- Alcaldía Municipal. (2013). *Expediente municipal 2013*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía Municipal. (2014). *Plan de ordenamiento territorial, pasto territorio con sentido. Documento técnico de soporte*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Alcaldía Municipal. (2016). *Plan de desarrollo municipal de Pasto, Pasto educado constructor de paz*. Pasto: Alcaldía de Pasto.
- Anzano, J. (1 de Mayo de 2017). *El proceso de urbanización en el mundo*. Obtenido de clio.rediris.es: <http://clio.rediris.es>

- Boisier, S. (2003). Globalización, geografía política y fronteras. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*, 21-39.
- Boisier, S. (2007). *Territorio Estado y Sociedad en Chile*, Tesis Final de Doctorado. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá.
- Boisier, S. (2007). *Territorio, estado y sociedad. Dialectica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad*. Alcalá: Universidad de Alcalá.
- Bonilla, E., & Rodríguez, P. (1997). *Más allá del dilema de los métodos*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Borja, J. (2005). *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bottino, R. (1 de Mayo de 2017). *La ciudad y la urbanización*. Obtenido de Estudioshistoricos.org:  
[http://www.estudioshistoricos.org/edicion\\_2/rosario\\_bottino.pdf](http://www.estudioshistoricos.org/edicion_2/rosario_bottino.pdf)
- Capel, H. (1983). *Capitalismo y morfología urbana en España*. Barcelona: Los Libros de la Frontera.
- Capel, H. (2002). *La morfología de las ciudades I. Sociedad, cultura y paisaje urbano*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Concejo Municipal de Pasto. (26 de 09 de 2018). *Acuerdo 002 del 10 de marzo de 1998*. Obtenido de Alcaldía de Pasto.
- Congreso de Colombia. (25 de 09 de 2018). *Ley 152 de 1994*. Obtenido de Secretaría del Senado:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0152\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html)

Congreso de Colombia. (25 de 09 de 2018). *Ley 388 de 1997*. Obtenido de Secretaría del Senado:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (23 de 05 de 2018). *Conpes 3549*.

Cuervo, L. (2005). *El falso espejo de la ciudad latinoamericana*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

de Mattos, C. (1 de Mayo de 2017). *Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a lo urbano generalizado*. Obtenido de dialnet.org:

<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022010000300005>

Delgado Mahecha, O. (2003). *Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea*. Bogotá: Universidad Nacional.

Estupiñán, L. (2001). *Ordenamiento territorial en Colombia, Perspectiva económica y legal*. Bogotá: Universidad Libre.

Gadamer, H.-G. (2007). *Verdad y método (Vol. I)*. Salamanca: Ediciones Sígueme.

Galeano, E. (2003). *Las venas abiertas de América Latina*. Madrid: Siglo XXI.

García, B. (2009). *Manual de métodos de investigación para ciencias sociales, un enfoque de enseñanza basado en proyectos*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gélinas, J. B. (2006). *El monstruo de la globalización, desafíos y alternativas*. Medellín: Hombre Nuevo Editores.

Gonzales, H. F. (1994). Evolución de la planeación del desarrollo colombiano: una aproximación teórica. *Revista Universidad EAFIT* N° 96, 45-53.

- Harvey, D. (2003). *Espacios de esperanza*. Madrid, España: Ediciones Akal S. A.
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital, hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal, S. A.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Kaufman, A. M., & Rodríguez, M. E. (2003). Hacia una tipología de los textos. En SEP, *La escuela de los textos* (págs. 19-28). México: Santillana.
- Klein, N. (2008). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Buenos Aires: Paidós.
- Klein, N. (Dirección). (2009). *La doctrina del shock* [Película].
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Edicions 62 S. A.
- Ley 152 de 1994. (s.f.). Art. 3. Obtenido de [http://www.senado.gov.co/ley\\_152.html](http://www.senado.gov.co/ley_152.html)
- Martinez, A. L. (1997). *El derecho urbano en el Municipio de Pasto*. Pasto: Universidad de Nariño.
- Matus, C. (1994). *Adiós señor presidente, gobernantes gobernados*. Caracas: Fondo Editorial Altadir.
- Mora, F. J. (2017). *San Juan de Pasto, Crecimiento y Evolución Urbana 1537 - 1990*. Pasto: Casseta Impresores.
- Mumford, L. (01 de Mayo de 2017). *La ciudad en la historia*. Obtenido de [wordpress.com: https://josefranciscoescribanomaenza.files.wordpress.com/2016/02/aquc3ad6.pdf](https://josefranciscoescribanomaenza.files.wordpress.com/2016/02/aquc3ad6.pdf)
- OXFAM. (2017). *Una economía para el 99%*. Oxford: OXFAM.

- Petras, J. (1999). *América Latina. De la globalización a la revolución*. Rosario: HomoSapiens Ediciones .
- Piarpuzan, E. (2012). *Dinámica espacial del crecimiento urbano en la ciudad de San Juan de Pasto - Nariño - Colombia 1960-2011*. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño.
- Romero, A. (2002). *Globalización y pobreza*. Pasto: Ediciones UNARIÑO.
- Santos, M. (1990). *Por una nueva geografía*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Editorial Ariel, S. A.
- Santos, M. (2004). *Por otra globalización, del pensamiento único a la conciencia universal*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Universidad Nacional de Colombia. (1986). *Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto - Diagnóstico*. San Juan de Pasto: Universidad Nacional de Colombia.
- Universidad Nacional de Colombia. (1986). *Plan de Ordenamiento y Desarrollo del Municipio de Pasto - Informe Final*. Pasto: Universidad Nacional de Colombia.
- Williams, J. (2006). *Cambio urbano y evolución discursiva en el análisis de la ciudad latinoamericana: De la dependencia a la globalización*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Wills, E., & Carreño, S. (1995). *Teoría de la planificación y acción colectiva*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Zizek, S. (14 de Junio de 2017). *La ética budista y el espíritu del capitalismo global*. Obtenido de orangeutanlab.com: <http://www.orangeutanlab.com/la-etica-budista.html>

## Apéndices

### Apéndice A

#### *Entrevista Semiestructurada.*

#### INFLUENCIA DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO

Características y objetivos: Conocer las opiniones de la persona entrevistada y su contexto según el tema de investigación, reportar algunas de sus experiencias e historias más significativas y establecer intercambio permanente de ideas que puedan aportar a la investigación, que se enmarca en los siguientes objetivos:

OBJETIVO GENERAL: Analizar cómo influye la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto, a partir de la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipal, y sus resultados más característicos en la morfología urbana, periodo 1980 - 2016.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Examinar el proceso de planificación urbana de San Juan de Pasto, desde la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipal, y sus resultados más característicos en la morfología urbana, periodo 1980 - 2016.
- Determinar causas y consecuencias de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de la ciudad de San Juan de Pasto periodo 1980 - 2016.
- Identificar los elementos más representativos de la influencia de la globalización sobre la planificación urbana de San Juan de Pasto en la morfología urbana de la ciudad periodo 1980 - 2016.

En esta investigación uno de los ejes implícitos es el conocer a fondo y de un modo específico, su experiencia, sus opiniones y reflexiones en relación a cada plan en el que ha participado, esto con el fin de conocer las metodologías empleadas, el nivel de participación de la comunidad, el avance en cuanto al conocimiento en los grupos de expertos en ordenamiento territorial, las técnicas aplicadas y la evolución de estos procesos. Gracias.

#### IDENTIFICACIÓN

- ¿Cuál es su nombre y su experiencia en procesos relacionados a la planificación urbana de la Ciudad de San Juan de Pasto en el periodo de 1980 - 2016?

#### CONCEPTOS

- ¿Qué es la globalización?

- ¿Qué es la ciudad, cómo la define?
- ¿Existe diferencia entre planificación y planeación? ¿Cómo ha sido la evolución de ese proceso en la ciudad de San Juan de Pasto? ¿Qué elementos, en cuanto a crisis territorial, se han identificado y cuál ha sido su tratamiento?
- ¿De acuerdo a su experiencia, cómo se realiza la articulación entre POT y PD?
- ¿En cuánto a la morfología urbana o la forma de la ciudad, cómo influyen en ella las actividades de actores urbanos? ¿Cuáles de los actores urbanos que ejercen mayor influencia en la transformación de la ciudad, nombre al menos cinco y por qué? ¿Estos actores urbanos tienen relación con la influencia de la globalización sobre la ciudad?
- ¿Qué lugares o infraestructuras, permiten ver la influencia de la globalización en la morfología de la ciudad (nuevos puentes, centros comerciales, supermercados, construcciones verticales, etc.), especifique su nombre o lugar de ubicación?
- Hemos hablado sobre cuatro conceptos, globalización, ciudad, planificación urbana y morfología de la ciudad. ¿Cuál sería el desarrollo territorial si se toma la globalización como proceso central? ¿Quiénes deberían dirigir ese proceso? ¿Qué potencialidades y problemáticas se generaría con ello?
- Ahora bien, si el elemento central fuera la planificación urbana, ¿Cuál sería el desarrollo territorial de la ciudad? ¿Quiénes deberían dirigir ese proceso? ¿Qué potencialidades y problemáticas se generan con ello?
- Desde su conocimiento en el proceso de planificación urbana de la ciudad, ¿Qué características resalta en la forma física de la ciudad en cada una de las siguientes décadas 1980, 1990, 2000 y 2010? ¿cuáles son producto de la influencia de la globalización sobre la ciudad? ¿Qué podemos aprovechar de ellas y qué tenemos en contra a nivel político, económico, cultural, ambiental y de planificación urbana?
- ¿A qué conclusiones cree que podría llegar esta investigación?

GRACIAS POR SU GENTIL COLABORACIÓN A ESTA INVESTIGACIÓN

**Apéndice B**

*Codificación de entrevistas y grupo de discusión (en cada caso se aplicó el mismo cuestionario, pero en cada entrevista o en el grupo de discusión se destacó la temática con la cual se titula).*

Elaboración POD 1985	E1	01 de diciembre de 2017
Ordenamiento Territorial 1985 -2016	E2	06 de diciembre de 2017
Elaboración PDs 2004 2015	E3	11 de diciembre de 2017
Planificación Territorial 1985 -2015	E4	07 de diciembre de 2017
Expediente Municipal POT 2015	E5	13 de diciembre de 2017
Planificación Departamental 1985 - 2000	E6	05 de diciembre de 2017
Planificación Territorial y Curaduría 1990 - 2008	E7	09 de diciembre de 2017
Modificaciones POT 2016	E8	06 de diciembre de 2017
Planeación Normas Urbanísticas	E9	13 de diciembre de 2017
Planeación PEM y Supermanzanas	E10	11 de diciembre de 2017
Planeación revisión POT 2009 e implementación POT 2015	E11	11 de diciembre de 2017
Plan de Movilidad de Pasto AVANTE	E12	12 de diciembre de 2017
Infraestructura 1985 - 2016	E13	07 de diciembre de 2017
Planificación Territorial 1995 - 2016	E14	13 de diciembre de 2017
Planificación Territorial y Curadurías	E15	12 de diciembre de 2017
POT 2015	E16	12 de diciembre de 2017
Concejo Territorial de Planeación 2014	E17	13 de diciembre de 2017
CAMACOL 2008 - 2016	E18	12 de diciembre de 2017
Planificación territorial y participación ciudadana 2000 - 2016	E19	07 de diciembre de 2017
Planificación territorial y CORPONARIÑO	E20	14 de diciembre de 2017
Planificación Territorial y Curadurías	E21	14 de diciembre de 2017
Planificación Urbana y Control Físico	E22	15 de diciembre de 2017
Planificación Territorial 2000 - 2016	E23	15 de enero de 2018
Planificación Urbana 1990 - 2016	E24	17 de enero de 2018
Planificación Urbana y control físico	E25	18 de enero de 2018
Participación comunitaria 1990 - 2016	G1	14 de diciembre de 2017