



UNIVERSIDAD
ACADEMIA
DE HUMANISMO CRISTIANO

MAGÍSTER EN GEOGRAFÍA
MENCIÓN INTERVENCIÓN
AMBIENTAL Y TERRITORIAL

CONSTRUCCIÓN JURÍDICA DEL ESPACIO PÚBLICO.

Poblaciones estructuralmente segregadas: Comuna de Alto

Hospicio, 2004-2020

Alumno: Raúl Arturo Ladrón de Guevara Melo

Profesor: Voltaire Alvarado Peterson

FONDECYT Regular N° 1201255

Los gustos espaciales en la producción de espacios urbanos dentro del Chile neoliberal:

el caso de las conurbaciones de Temuco-Padre Las Casas e Iquique-Alto Hospicio

Magíster en Geografía, Mención Intervención Ambiental y Territorial

Santiago, Chile. 2021

Dedicatoria

Dedico la presente investigación a quienes resisten, a aquellos que de alguna forma se disponen a enfrentarse, a dialogar, a entendernos como pares y que esa responsabilidad de ser todos libres e iguales nos transforma en resistencia ante las fuerzas hegemónicas, las normalizadoras, las que nos regulan omitiendo nuestras voluntades y ejercen elementos controladores sin visualizar las voluntades diversas de las que somos parte, ni la riqueza de la diferencia. Dedico esta investigación a quienes resisten desde su diferencia y se proponen como agentes de cambio y producción de nuevas realidades desde cada localidad, siendo como pequeñas hifas, componedoras y productoras de la estructura rizomática de la resistencia cultural global.

Agradecimientos

Este trabajo de investigación no sería nada sin el cúmulo de conocimiento de todos, sin la red que me soporta material y afectivamente, agradezco a cada referente intelectual que he tenido, en particular en este proceso a Voltaire Alvarado, investigador, tutor de mi trabajo, quien entregó elementos imponderables en mi formación en esta maestría, a mis compañeras de grado, que con sus saberes aportaron tanto a mi formación, como fueron un estímulo y una ayuda en los momentos de flaqueza. Agradezco a todos mis queridos amigos y familia, que son parte del mismo sustrato, son el soporte del desarrollo de mi ser, en particular agradezco a aquellos que participaron en este proceso de investigación, a mi hermana María Antonieta, a mis hermanos Juan Pablo y Rodrigo. Agradezco especialmente a mis amigos Laura Vásquez, Carlos Nie y sus respectivas familias, que me recibieron en tierras australes y fueron contenedores de tantas emociones que suceden durante una investigación de este tipo, a mi amiga Claudia Pérez, quien me ayudó en todo mi proceso de maestría, me acompañó y me entregó tanto de su tiempo y afecto. A mi gran amigo Nicolás Ortíz, que ha sido compañero y soporte de cuantas batallas y en ésta una más. Finalmente agradezco a mis padres, Raúl y Nora, quienes de alguna forma forjaron quien soy, a mi querida tía Ivone, que, su presencia es un sostén que siempre está disponible, lleno de contención y amor.

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	5
PRIMERA PARTE.	6
CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DE INVESTIGACIÓN	6
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	6
2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	9
3. OBJETIVOS	10
3.1 OBJETIVO GENERAL	10
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
4. HIPÓTESIS DE TRABAJO	11
5. JUSTIFICACIÓN	13
CAPÍTULO II.	MARCO TEÓRICO
16	
1. CONCEPTUALIZACIÓN, COMPLEJIDADES Y LIMITACIONES AL ABORDAR EL ESPACIO GEOGRÁFICO	16
LA PRODUCCIÓN DE ESPACIO	16
TERRITORIALIZACIÓN DEL ESPACIO	18
2. ESPACIO SOCIAL Y ESPACIO DE CLASE	21
ESPACIO SOCIAL	21
ESPACIO DE CLASE SOCIAL	22
3. ESPACIO PÚBLICO	23
ORDENAMIENTO TERRITORIAL	26
4. CARACTERIZACIÓN DE LA COMUNA DE ALTO HOSPICIO	28
CAPÍTULO III. PROPUESTA DE MARCO METODOLÓGICO	32
1. ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN MIXTA	32
2. FORMA DE PRESENTAR LOS RESULTADOS INHERENTES A CADA ENFOQUE Y LOS HALLAZGOS	34
CONJUNTOS	34
3. DELIMITACIÓN ESPACIAL Y TEMPORAL	35
4. TIPO DE MUESTREO Y MUESTRA	36
5. CUADRO DE OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS	37
SEGUNDA PARTE. RESULTADOS	38
CAPÍTULO IV. OBJETIVO 1	38
ESPACIO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO	38
NORMAS PRODUCTORAS DEL ESPACIO PÚBLICO EN ALTO HOSPICIO	42
LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL N° 19.175 (LOCGAR)	44
LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES N° 18.695 LOCM	45

DFL N° 458 DE 1975, LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES (LGUC) Y DS N° 47 DE 1992, ORDENANZA GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES (OGUC)	46
LEY 19.300 DE BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE Y REGLAMENTO DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (SEIA)	47
DECRETO SUPREMO N° 245 DE 2001, DECRETO SUPREMO N° 312 DE 2006 Y LEY N° 20.958, ESTABLECE UN SISTEMA DE APORTE AL ESPACIO PÚBLICO	48
MARCO JURÍDICO DE LA CREACIÓN DE ALTO HOSPICIO	49

CAPÍTULO V. OBJETIVO 2 **51**

LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y EL ESPACIO PÚBLICO	51
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN LA NORMA	52
IPT A ESCALA REGIONAL, INTERCOMUNAL Y COMUNAL	54
IPT CON JURISDICCIÓN EN LA COMUNA DE ALTO HOSPICIO	57
ESTRATEGIA REGIONAL DE DESARROLLO: REGIÓN DE TARAPACÁ (ERD)	57
PLAN SECCIONAL DE ALTO HOSPICIO - ALTO MOLLE, 2002	59
PLAN REGIONAL DE DESARROLLO URBANO (PRDU)	62
PLAN REGULADOR INTERCOMUNAL COSTERO, IQUIQUE, ALTO HOSPICIO Y HURRA (PRICOST)	62
PLAN REGULADOR COMUNAL ALTO HOSPICIO (PRC)	63
ÁREA DE DESARROLLO INDÍGENA JIWASA ORAJE (ADI)	64
PLAN DE DESARROLLO COMUNAL DE ALTO HOSPICIO (PLADECO)	65
PLAN REGIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PROT), REGIÓN DE TARAPACÁ	69

CAPÍTULO VI. OBJETIVO 3 **73**

EFFECTOS DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL ESPACIO PÚBLICO DE ALTO HOSPICIO	73
CONJUNTOS HABITACIONALES DE TOMAS DE TERRENOS	73
VIVIENDAS SOCIALES	80
ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN	83
RED VIAL	87
ÁREAS VERDES PÚBLICAS	90
INTEGRACIÓN SOCIAL	93

CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES. **96**

BIBLIOGRAFÍA	102
---------------------	------------

Introducción

El presente trabajo de investigación busca abordar desde una perspectiva multidisciplinar de las ciencias sociales, bajo la revisión normativa y de materialidades urbanas, los efectos espaciales de los instrumentos de planificación territorial en la producción del espacio público en la comuna de Alto Hospicio, entendiendo el espacio público y su producción normativa como un fenómeno relacional, que se produce y reproduce por efecto múltiple de las conexiones rizomáticas del campo social en la vida urbana.

La comuna de Alto Hospicio, de reciente creación como unidad administrativa autónoma, ha mostrado índices de crecimiento poblacional que destacan a nivel nacional, todo dentro de un contexto en que se ha podido moldear la urbanización de la ciudad desde el primer momento de su nueva estructura administrativa. La oportunidad que significa replantear un territorio con estas características nos permite observar cómo ha sido el desarrollo jurídico de los instrumentos de planificación territorial y contraponer los objetivos de estos con la realidad social imperante.

La investigación se conduce por las hipótesis presentadas, las que de forma general, se plantean bajo la idea de que la planificación territorial, fundamentada en el escaso resguardo jurídico de los bienes públicos, administra espacios sociales, disponiéndose como recursos de capital a los agentes de poder que controlan el mercado de la infraestructura pública, significando en la práctica una profundización de las desigualdades sociales en Alto Hospicio, todo lo que proporciona el sustrato necesario para que una nueva estructura municipal administre la cartera de vivienda social del aparato subsidiario que moviliza la industria de la urbanización.

La propuesta metodológica aplicada, reconoce un aporte sinérgico de las metodologías cuantitativas y cualitativas, entendiendo que no presentan una oposición entre sí, y que su instrumentalización combinada y diferenciada presenta versatilidad al enfrentar las preguntas de investigación. La investigación combina ambos métodos representando diferentes enfoques ontológicos y epistemológicos del conocimiento, para poder alcanzar resultados óptimos a los objetivos planteados.

Primera Parte.

Capítulo I. Planteamiento de investigación

“La experiencia nos ha mostrado que son pocas las veces que los técnicos recogen los problemas más relevantes de un asentamiento urbano popular (...) Pocas son las veces que la población participa en la elaboración de los planes, y las veces en que los planificadores se familiarizan con la problemática de la población”

(León-Sánchez, 1982, pág. 34)

1. Planteamiento del problema

El Estado es una de las formas de organización social reciente, que define estructuras e impone territorialidades, articulando múltiples dinámicas cotidianas, instituciones y dispositivos para la configuración, producción, territorialización y reterritorialización del espacio (Deleuze & Guattari, 2002; Harvey, 2003; Springer, 2019). Este marco de acción del Estado configura territorios segregados estructuralmente, como es el caso de la localidad de Alto Hospicio, que en la década de los 90, se configuró como un lugar de resistencia en cuanto a la ocupación espacial de poblaciones segregadas y marginalidad que solo se visualizó a nivel de políticas públicas en su territorialización estatal después del escandaloso desamparo judicial vivido por la comunidad y visualizado por la prensa nacional con el caso “Psicópata de Alto Hospicio”. La ocupación del espacio público en el sector de pampa, a los pies de la cordillera de la costa sobre las fronteras del gran Iquique, por parte de las comunidades marginadas del amparo estatal, se hicieron públicas en cuanto al olvido total de la institucionalidad gubernamental y, más aún, el manto de prejuicios sobre una población trabajadora que dio cuenta de la necesidad del Estado de actuar y ejercer soberanía sobre un territorio olvidado por su institucionalidad. Es la relación entre éstas dinámicas territorializadas en la producción del espacio público y, por lo mismo, en la cotidianidad del espacio vivido por las comunidades con el caso de estudio, lo que proporciona el objeto de investigación que abordaremos en cuanto a los efectos espaciales en la localidad antiguamente ocupada de hecho, la institucionalidad y regulación de derecho

que surge en el espacio público y la infraestructura jurídica-espacial que se implementa en lo que se convirtió en la comuna de Alto Hospicio.

La revisión de la institucionalidad que posibilita la implementación de una nueva comuna y la territorialización de los dispositivos que vinculan la ciudadanía o la posibilidad de sentirse ciudadano de un Estado moderno con la cotidianidad de una población altamente segregada, permite poder tener una aproximación de cómo se construye nación y como se ejerce en la práctica la implementación de un gobierno comunal y su posibilidad de crear relaciones espaciales entre distintas escalas de la geografía política nacional y el tejido complejo de las grandes ciudades que involucran centralidades y periferia.

El posicionamiento teórico lo situamos en revisar la normatividad y el despliegue del Estado en la producción espacial desde una perspectiva de la geografía radical, que nos permite acercamientos alternativos a los monopolios epistémicos instalados en la producción del conocimiento y en la cancelación de “otras” geografías (Springer, 2019; Zaragocin, Moreano, y Álvarez, 2018). Además, nos posibilita tener aproximaciones a la construcción política de la planificación territorial, como un dispositivo productor de espacialidades, de esta forma, proponemos una lectura del campo de acción del Estado y la territorialización del espacio público desde los principios formativos del derecho nacional, hasta la implementación de las políticas de ordenamiento territorial, todo, desde una perspectiva relacional del espacio que nos entrega elementos para relacionar las ideas de producción espacial, ordenamiento territorial, e intereses de clases sociales en esta dinámica.

La teoría jurídica cuando se manifiesta como norma, dispone de dispositivos que trazan lineamientos institucionales en la materialidad social. Hacer la conexión entre las normas generales del ordenamiento jurídico chileno, los instrumentos normativos regionales y la concreción de las políticas públicas a escala local, pueden permitirnos vislumbrar transiciones que pueden -o no- representar o transgredir los principios que fundan la legitimidad de la ley y la soberanía que reviste y enviste a la institucionalidad, bajo el principio constitucional de igualdad en dignidad y derechos de los habitantes del territorio chileno.

Sin buscar diagnosticar problemas y soluciones teóricas desde la propia teoría que envuelve la dinámica jurídica, se busca encontrar representaciones de hecho y derecho, que transparenten la cotidianidad social y la instalación de dispositivos en las “relaciones de poder” entre el Estado y la comunidad. En la presente investigación buscamos encontrar definiciones, esquemas y modelos que permitan aportar una aproximación desde la normatividad y la geografía radical de los efectos espaciales -desde o en- el espacio público, en la construcción política de la planificación territorial y, como sus efectos desde ciertas materialidades condicionan una segregación estructural por parte del Estado.

La comuna de Alto Hospicio como objeto de estudio ofrece un marco de oportunidad teórico y práctico que se pone en valor en la presente investigación. La comuna, fundada en el año 2004 con la aprobación de la Ley N° 19.943, crea una división territorial de la comuna de Iquique (comuna madre), permite al Estado la materialidad de “inventar” una ciudad -comuna-, y de esta forma, inevitablemente producir -desde el discurso constructivista- una vida cotidiana, una clase social, un habitus urbano. Poder preguntarnos, cuáles serían las condiciones o cómo se relevan los elementos que proponemos en la producción de espacio público, como de habitus en el territorio, en la creación de una comuna -ciudad- emergente, es lo que buscamos en la circunscripción espacial del caso. Según el análisis de los datos preliminares del Censo de población y vivienda 2012 la Región de Tarapacá y en particular la comuna de Alto Hospicio, son los territorios que han presentado un mayor crecimiento proporcional en población y vivienda en los últimos períodos censales en Chile.

En la misma línea, somos conscientes de que este estudio de caso no permite una extrapolación a otras localidades, ya que las particularidades de la identidad de los lugares dinamizan el análisis y requiere de un aterrizaje a las identidades locales para cada caso y análisis. También es importante relevar que la producción teórica desde las ciencias sociales, de la planificación territorial y la producción espacial en la comuna de Alto Hospicio es muy escasa, por lo que, con la presente investigación se busca contribuir con una mirada jurídica y geográfica desde la teoría crítica a la producción de conocimiento en este aspecto.

Seguido del presente planteamiento de la investigación, se propone un marco teórico abordando la conceptualización, complejidades y limitaciones del espacio geográfico, desarrollando

conceptualmente la producción y territorialización espacial como las ideas de clase social desde la perspectiva espacial, todo lo que nos dispondrá de elementos para abordar los conceptos de espacio público, ordenamiento territorial y su bajada al ordenamiento jurídico chileno. Finalmente concluimos el marco teórico con una breve caracterización de la comuna de Alto Hospicio, que es la circunscripción espacial objeto de estudio.

En el tercer capítulo se presenta la propuesta metodológica de la investigación, la cual se enmarca en un enfoque de investigación mixta, se aborda la forma de presentar los resultados inherentes a cada enfoque y los hallazgos conjuntos, se propone la delimitación espacial y temporal de la investigación como, además, el tipo de muestreo. El capítulo finaliza con la presentación de un cuadro de objetivos y procedimientos que ilustran de forma resumida tanto el objetivo general como los específicos, señalando los indicadores, procedimientos y productos que se proponen a lo largo de la investigación.

La segunda parte de la investigación, de los resultados, se aborda con el desarrollo de cada objetivo específico por separado. Es el capítulo IV, el trabajo de identificar las racionalidades normativas productoras del espacio público y el marco jurídico de la comuna de Alto Hospicio desde su fundación en 2004; el capítulo V, el de sistematizar la construcción política de la planificación territorial, categorizando los alcances coactivos de la norma y su tratamiento sobre el espacio público, y; finalmente el capítulo VI, de examinar efectos, modelar resultados e impactos en la construcción de espacio público, particularmente en las materialidades de la planificación territorial revisadas y clasificadas.

2. Pregunta de investigación

La pregunta general y todas las que desprendemos de ella, nos obligan a observar el campo, considerar los intereses que relevamos en la producción espacial y tratar de tener una perspectiva amplia que permita un análisis profundo y meticuloso en la investigación, como además nos posiciona con premisas frente al abordaje, entendiendo que la planificación territorial responde a un hecho político

que organiza y resuelve contiendas entre los agentes locales, el mercado, las autoridades e instituciones del Estado, o las conduce hacia otros escenarios no previstos.

Las preguntas que dirigen nuestra investigación son: ¿Cuáles son los efectos espaciales, desde la perspectiva de la geografía, de la planificación territorial y las definiciones normativas del espacio público, presentes en la producción de la vida social en la comuna de Alto Hospicio?; ¿Cuáles son las definiciones, fronteras normativas y resguardos jurídicos del espacio público en la regulación chilena?; ¿Cuál es el soporte jurídico que soporta a la institucionalidad que crea a la comuna de Alto Hospicio?; ¿Cómo la planificación territorial como instrumento político, desde del factor presupuestario, el desarrollo inmobiliario y las migraciones, produce espacialidades de clase social que territorializa el paisaje urbano?, Y; ¿Qué podemos relacionar entre los múltiples factores que ponderan los IPT, los límites normativos del espacio público y las materialidades que se producen en la vida social en la comuna de Alto Hospicio, analizando cuales son los efectos que producen estas regulaciones sobre el espacio público?

3. Objetivos

3.1 Objetivo General

Determinar los efectos espaciales en la construcción política de la planificación territorial y sus representaciones en la producción de espacio público en la comuna de Alto Hospicio desde su fundación (2004).

3.2 Objetivos específicos

3.2.1. Identificar las racionalidades normativas productoras del espacio público y el marco jurídico de la comuna de Alto Hospicio desde su fundación en 2004.

3.2.2. Sistematizar la construcción política de la planificación territorial, categorizando los alcances coactivos de la norma y su tratamiento sobre el espacio público.

3.2.3. Examinar efectos, modelar resultados e impactos en la construcción de espacio público, particularmente en las materialidades de la planificación territorial revisadas y clasificadas.

4. Hipótesis de trabajo

La planificación territorial, fundamentada en el escaso resguardo jurídico de los bienes públicos, administra espacios sociales, disponiéndose como recursos de capital a los agentes de poder que controlan el mercado de la infraestructura pública, significando en la práctica una profundización de las desigualdades sociales en Alto Hospicio.

La estructura jurídica del Estado en su faceta del derecho público omite la regulación y resguardo del espacio público como institución jurídica, dejando la regulación de hecho a los agentes de poder que regulan el mercado de urbanización.

La planificación territorial en el ordenamiento jurídico chileno constituye un discurso técnico que se fundamenta a sí misma, que su aplicación no ha significado una mejora en la calidad de vida de las comunidades, basada en la nula participación vinculante de las comunidades reguladas. De esta forma, la normativa de ordenamiento territorial tiene un efecto en el proceso de urbanización, reproduciendo y profundizando la segregación social, desplegando políticas desde el Estado Central de administración del mercado de la vivienda en detrimento de los intereses locales de justicia socioespacial.

Figura N°1. Cuadro de preguntas, objetivos e hipótesis

Pregunta	Objetivo	Hipótesis
¿Cuáles son los efectos espaciales, desde la perspectiva de la geografía, de la planificación territorial y las definiciones normativas del espacio público, presentes en la producción de la vida social en la comuna de Alto Hospicio?	Determinar los efectos espaciales en la construcción política de la planificación territorial y sus representaciones en la producción de espacio público en la comuna de Alto Hospicio desde su fundación (2004).	La planificación territorial, fundamentada en el escaso resguardo jurídico de los bienes públicos, administra espacios sociales, disponiéndolos como recursos de capital a los agentes de poder que controlan el mercado de la infraestructura pública, significando en la práctica una profundización de las desigualdades sociales en Alto Hospicio.

<p>¿Cuáles son las definiciones, fronteras normativas y resguardos jurídicos del espacio público en la regulación chilena?</p> <p>¿Cuál es el soporte jurídico que soporta a la institucionalidad que crea a la comuna de Alto Hospicio?</p>	<p>Identificar las racionalidades normativas productoras del espacio público y el marco jurídico de la comuna de Alto Hospicio desde su fundación en 2004.</p>	<p>La estructura jurídica del Estado en su faceta del derecho público omite la regulación y resguardo del espacio público como institución jurídica, dejando la regulación de hecho a los agentes de poder que regulan el mercado de urbanización.</p>
<p>¿Cómo la planificación territorial como instrumento político, desde el factor presupuestario, el desarrollo inmobiliario y las migraciones, produce espacialidades de clase social que territorializa el paisaje urbano?</p>	<p>Sistematizar la construcción política de la planificación territorial, categorizando los alcances coactivos de la norma y su tratamiento sobre el espacio público.</p>	<p>La planificación territorial en el ordenamiento jurídico chileno constituye un discurso técnico que se fundamenta a sí misma, que su aplicación no ha significado una mejora en la calidad de vida de las comunidades, basada en la nula participación vinculante de las comunidades reguladas.</p>
<p>¿Qué podemos relacionar entre los múltiples factores que ponderan los IPT, los límites normativos del espacio público y las materialidades que se producen en la vida social en la comuna de Alto Hospicio, y cuales son los efectos que producen estas regulaciones sobre el espacio público?</p>	<p>Examinar efectos, modelar resultados e impactos en la construcción de espacio público, particularmente en las materialidades de la planificación territorial revisadas y clasificadas.</p>	<p>La normativa de ordenamiento territorial tiene un efecto en el proceso de urbanización, de reproducir y profundizar la segregación social, desplegando políticas desde el Estado Central de administración del mercado de la vivienda en detrimento de los intereses locales de justicia socioespacial</p>

Fuente: Elaboración propia

5. Justificación

Es de nuestro interés en la investigación poder aportar al desarrollo del análisis de la producción espacial, desde el eje de lo público, teniendo como herramientas la formación jurídica y la geografía humana. Aportar en la revisión de la norma, la organización del tratamiento conceptual que hace la ley, en conceptos tan cotidianos como el espacio público, pero poco claros en su tratamiento legal. La bajada de la norma a las materialidades sociales nos permite replantearnos, cuál es interés de la voluntad soberana que, manifestada en las formalidades que el Estado propone, parece producir y reproducir espacios de distintas categorías sociales, y perder de alguna manera el sentido de los principios rectores que fundan la norma, la justicia social, la democracia y la igualdad en dignidad y derecho de los habitantes del territorio chileno.

Es el espacio público una categoría difusa en nuestra legislación, y aunque existen autores que han elaborado revisiones al respecto, no hemos encontrado un análisis del reconocimiento, definición y protección de este espacio a través de los instrumentos de planificación territorial y la ley. Buscamos contribuir en este sentido, aportando en la revisión normativa crítica y como ésta baja a la producción de espacios a escala local.

La región de Tarapacá es la división administrativa que mostró un mayor crecimiento poblacional en el periodo de 2002-2012, con una tasa de crecimiento de 26.4%, destacando como la región que ha mostrado el mayor porcentaje de crecimiento poblacional en los últimos 30 años, como lo muestran los Censos de 1992, 2002 y 2012, pudiendo explicarse este fenómeno por el explosivo crecimiento que se ha producido en la comuna de Alto Hospicio, presentando un crecimiento de la población de 5.551 habitantes en el censo de 1992 a 49.397 respecto de censo 2002, y a 94.254 en el censo de 2012, mostrando un porcentaje de variación intercensal de 797% y 91% según los respectivos períodos, como lo muestra la Tabla N°2. De igual forma las viviendas en la región de Tarapacá aumentaron sobre la media nacional, siendo la comuna de Alto Hospicio la localidad que mostró el mayor crecimiento a nivel nacional, pasando de 1.426 viviendas en 1992, a 15.052 en 2002, y a 26.016 en 2012, mostrando un porcentaje de variación intercensal de 995,5% y 72,8% en los periodos respectivos, como lo muestra la tabla N°3. Esta situación presenta un escenario muy particular y un caso de estudio único, para analizar la producción espacial en la comuna de Alto Hospicio.

El caso de la urbanización y el crecimiento en la densidad poblacional y en las viviendas en Alto Hospicio, no solo toma lineamientos desde la institucionalidad, por el contrario, es una localidad que se caracteriza por enfrentar el proceso de urbanización desde una resistencia social, desde las ocupaciones de hecho y la formación de una ciudad que se escapa constantemente de los límites institucionales de la planificación territorial centralista, confeccionando una ciudad desde una morfogénesis de asentamientos autodeterminados y en resistencia a la autoridad política, lo cual, genera efectos en el habitus sobre el espacio público de la localidad.

El análisis del caso en la comuna de Alto Hospicio, entrega un marco de oportunidad de poder investigar y aportar con una mirada jurídica y territorial a esta localidad. En la bibliografía observada, no encontramos mayor revisión de los antecedentes jurídicos y de planificación territorial que nos permitan poder sumar perspectivas al análisis territorial sobre el espacio público en la comuna y así poder relevar condiciones o particularidades que el día de mañana aporten a las políticas locales o análisis de caso.

Figura N°2. Población residente en Alto Hospicio y su contexto de comparación.

División administrativa	Población residente, según información Censal						
	Años	1992	2002	2012	2017	variación intercensal 1992-2002	% variación intercensal 2002-2012
Alto Hospicio		5.511	49.397	94.254	108.375	797	91
Iquique		144.447	168.397	183.997	191.488	17	9

Alto Hospicio Iquique	149.958	217.794	278.251	299.863		
Región de Tarapacá	163.404	236.021	298.257	330.558	44	26
Nacional	13.265.563	15.051.136	16.572.475	17.574.003	14	10

Fuente: Elaboración propia

Figura N° 3. Viviendas en Alto Hospicio y su contexto de comparación.

División administrativa	Vivienda					
	Años	1992	2002	2012	variación % intercensal 1992-2002	variación % intercensal 2002-2012
Alto Hospicio		1.426	15.052	26.016	995,5	72,8
Iquique		34.240	45.260	61.136	32,2	35,1
Alto Hospicio Iquique		35.666	60.312	87.152		
Región de Tarapacá		43.186	71.326	61.889	65,2	42,8
Nacional		3.369.849	4.399.952	5.729.977	30,6	30,2

Fuente: Elaboración propia

Capítulo II. Marco teórico

1. Conceptualización, complejidades y limitaciones al abordar el espacio geográfico

La producción de espacio

La refundación del concepto de espacio desde las ciencias sociales puede estar fuertemente marcada por el trabajo de Lefebvre (2013) desde su análisis a la producción espacial por las dinámicas capitalistas, sobre cómo éste se produce a través de prácticas espaciales, representaciones del espacio y el espacio representativo. El espacio se ancla desde la teoría crítica como un concepto que da cuenta de la producción social, o se significa desde la producción social y, de que cada modo de producción crea y recrea a su conveniencia, pero no lo hace sobre un contenedor vacío para ser llenado por el capital, sino que sobre la realidad social de formas-contenido, a través de una dialéctica de modos de producción y espacio, como funciones sociales que teniendo un valor determinado, buscan restablecer o imponer un nuevo valor (Santos, 1996; 2000; Soja, 1980; Massey, 1978). Pensar en el espacio como un contenedor vacío no es un problema en sí, de hecho, los espacios absolutos son objetos de investigación, pero la esta perspectiva del espacio como un contenedor restringe el análisis espacial a un papel bastante residual, para proporcionar contexto, en lugar de análisis (Luw, 2016). Proponemos una mirada al espacio como un hecho histórico, como el resultado de una transacción o imposición política, que abordamos desde una mirada multi-escalar como un proceso constante e inacabado. De esta forma, la idea de espacio que nos interesa abordar es el espacio relacional, que nos invita a teorizar el espacio como un concepto complejo donde se generan intercambios continuos y recíprocos entre actores, eventos e ideas que se desarrollan en un proceso multidimensional e interesalar, como una posibilidad de acción para la política (Massey, 2005).

Al entender el espacio, su producción y territorialización, como un proceso y un fenómeno social, económico y político, como un concepto dinámico que da cuenta y condiciona tanto la distribución de los objetos e infraestructuras, como la redistribución de poder, negociaciones políticas y económicas. Debemos precisar las acepciones con las que trabajaremos en la conceptualización y las diferencias que encontramos en el uso del concepto de espacio. Al desarrollar el concepto Harvey (2012b) desagrega la definición en tres perspectivas, desde el espacio absoluto, relativo y relacional,

integrando estas miradas, para abordar la idea desde un análisis de las relaciones que se producen en el espacio-tiempo: el espacio separado del tiempo (espacio absoluto), una definición del espacio relativa que incorpora el movimiento (espacio relativo), y por último una definición relacional, la cual es superficial, sin embargo, muy importante, en cuanto a cómo nos relacionamos con el mundo desde las distintas temporalidades espaciales (espacio relacional). El mismo autor entrega un elemento importante para el análisis teórico del concepto, señalando que es discutible argumentar que sólo hay un tipo de espacio, que en la distinción que se releva la categoría espacial, la distinción entre los espacios absolutos, relativos y relacionales son de importancia para los investigadores y su determinación depende de la naturaleza de los fenómenos objeto de investigación (Harvey, 2006). Desde la vereda del espacio relacional, se sostiene que cualquier evento o cosa en un punto del espacio no puede entenderse por sí sola, apelando a lo que sólo existe en ese punto, múltiples espacios se constituyen relacionalmente. Esta concepción del espacio es reconocer la complejidad que lo envuelve, ese espacio es el producto de las interrelaciones siempre en construcción (Massey, 2005).

Creemos en la importancia de proponer un enfoque constructivista de la comprensión fenomenológica y política del espacio (Löw, 2016). El espacio se integra y compone las dimensiones de la vida cotidiana donde entran en juego el apego, la emoción y la moralidad, el análisis materialista es útil para comprender las formaciones históricas de las economías políticas, del espacio en que se produce la vida cotidiana, por lo tanto, la construcción social del espacio es la transformación real del espacio relacional. En este sentido, es crucial entender el espacio como el medio central de las transformaciones en las sociedades contemporáneas (Fuller y Löw, 2017; Löw y Knoblauch, 2019). Estos esfuerzos por comprender de manera compleja y continua, no sólo el espacio y el lugar, sino también la producción mutua de espacios, lugares y habitus a todas las escalas, son cruciales para las ciencias sociales, ya sea desde geógrafos, antropólogos, sociólogos, psicólogos, urbanistas o economistas (Dydia et al, 2010). En la línea del “giro relacional” de la geografía, Spriger (2019) entrega una visión del espacio como un ensamblaje complejo e interactivo, donde ocurren intercambios continuos y recíprocos entre los diversos actores sociales y donde los eventos e ideas tienen lugar.

Finalmente aportamos la propuesta de metaespacio proponiendo una salida a la conceptualización problemática y polisemántica espacial, planteando el metaespacio como un concepto que hace alusión

a procesos y estructuras socio-espaciales universales que se despliegan en formas y funciones particulares, es decir, se presenta como categoría de enlace entre lo producido y construido, retomando el carácter riguroso y deliberante propio de la descripción de la geografía humana, como un lenguaje utilizado para hablar de otro lenguaje, sin pretender instalar una teorización hegemónica, sino discutir con aquellas categorías que han sido consolidadas como tales (Hidalgo, Alvarado, Santana, y Paulsen, 2018).

Territorialización del espacio

La idea de territorialización se analiza desde una perspectiva deleuziana¹, enmarcada ontológicamente en el empirismo trascendental², planteando que la identidad de los objetos de estudio, no son las esencias, sino procesos históricos y dinámicos. Ésta importante diferenciación ontológica de la aproximación a las ideas no es superflua, ya que pone el foco en otra forma de mirar los procesos, diferenciándose del esencialismo que distingue las cosas por sus propiedades, la teoría morfogenética en sentido platónico, en que las cosas responden a la esencia de estas. En Deleuze y Guattari no se habla de esencia, sino de multiplicidad, de procesos dinámicos, cualquier sistema cuyas variables cambian en el tiempo es un sistema dinámico, las cosas no se definen por sus rasgos esenciales, sino por el proceso morfogenético que dio paso a esa cosa en particular. De esta forma es como se llega al concepto de “cuerpo sin órganos”, que dentro de la esfera de los procesos sociales se denomina “socius”, que podemos interpretar como el espacio fásico que representa todos los posibles estados en los que un sistema puede encontrarse, es una dimensión virtual, una superficie de registro que responde a una característica de conjunto. El socius es el campo sintetizado al momento de la síntesis disyuntiva de registro, se sintetiza sobre el tiempo como una memoria en un reservorio de contingencias, se puede cambiar entendiendo el sustrato de posibilidades, lo que importa es la relación entre las partes y el entorno en que se llevan a cabo, no las características de estas (Deleuze & Guattari, 1985).

¹ Es importante dejar en claro que el aporte intelectual comienza con “Diferencia y repetición” del filósofo Gilles Deleuze (2002a), pero se desarrolla y se profundiza con el trabajo en conjunto con Félix Guattari en “El Anti Edipo Capitalismo y esquizofrenia” (1985) y “Mil mesetas; capitalismo y esquizofrenia (2002).

² Lo “trascendental” se toma de la propuesta Kantiana, de todo conocimiento que se ocupa no del objeto, sino de conocer el objeto de forma a priori. A la vez de diferencia de la propuesta de Kantiana al ser “empirista” y no “idealista”.

La territorialización en el sentido social tiene que ver con el proceso histórico de expropiación ocurrido en el siglo XVIII, lo que Marx (2005) traduce en el capítulo 24 del *Capital*, como la llamada acumulación originaria. Es el proceso en que la nobleza europea expulsa a campesinos de terrenos comunes y estos son dirigidos a las nacientes ciudades, esta situación que Marx entiende como necesaria para que ciertas personas vendan su fuerza trabajo en el mercado, es el proceso humano de convertir el trabajo en una mercancía y tiene como condición previa la expropiación, y es lo que Deleuze y Guattari (1985) llaman desterritorialización. El capitalismo tiene por finalidad su continuación, la constante producción y extracción de plusvalía, para Deleuze y Guattari (1985; 2002b) la sociedad capitalista no se organiza en términos locales, ni jerárquicamente, sino que solo para la producción de plusvalía, la territorialización tiene que ver con el lado material, los cuerpos físicos, la producción de máquinas, de esta forma la producción espacial está orientada a producir individuos dóciles, productivos y sistémicos. La desterritorialización tiene que ver con el evento histórico de la expropiación, si no hay personas vendiendo su potencial de trabajo el capitalismo no existe, las personas venden su fuerza de trabajo cuando pierden sus recursos productivos.

Las prácticas espaciales en todas las sociedades son complejas, están íntimamente implicadas en los procesos de reproducción y transformación de las relaciones sociales, si se piensa el espacio como un sistema contenido-contenedor del poder social, entonces la acumulación de capital está constantemente deconstruyendo ese poder y el capitalismo está reterritorializando con una mano lo que desterritorializa con la otra, todo esto en una constante pugna entre los distintos actores, acciones de poder y resistencia (Deleuze y Guattari, 1985; 2002b; Harvey, 2004). La reflexión sobre la producción socioespacial también nos lleva a reconocer la importancia de las contribuciones epistémicas postestructurales del concepto de rizoma de Deleuze y Guattari (2002b), concepto que caracteriza tejidos, se explica como no-estructura, sin negar la existencia de estas, sino, que pone énfasis en su constante descomposición, donde lo estructural se desestructura en fugas, provocando también complejos procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización del espacio, todo dentro las complejidades ya descritas de este concepto en movimiento y relacional. Los objetos e ideas que producen el espacio relacional, aquellos que lo territorializan y desterritorializan enmarcan el quehacer social, el cómo vivir, produciendo el contexto material de la vida cotidiana y las pulsiones en la reproducción del espacio. La producción espacial involucra diferentes modos de encuentro, elaborados significados de diferencia y multiplicidades que, como respuesta a la

territorialización y desterritorialización del espacio y las estructuras, pone en valor las pulsiones en la producción de afecto y diferencia (Deleuze y Guattari, 1985; 2002b).

Fuller y Löw (2017) significan las fronteras relacionales como un tema de gran interés desde la sociología espacial, ya que se vuelven más complejas cuando se cuestiona la historia de la territorialidad y el espacio absoluto, señalan que las fronteras y los territorios se utilizan para estabilizar y sistematizar la desigualdad. Las fronteras presentan un desafío en cuanto son el encuentro entre distintos espacios, la constitución relacional de los espacios a través de las fronteras da expresión a los espacios absolutos y territoriales, la frontera es una expresión de la territorialización. Es el encuentro entre las diferencias en el espacio, lo que establece el límite que produce espacio, el límite de las diferencias entre nosotros y ellos, entre aquí y allá, y para estructurar la concesión y la negación del acceso, así como los procesos políticos y económicos de las expulsiones locales y trans-locales (Sassen, 2014). Podría ser el estudio de las fronteras y de las diferencias de los espacios que demarcan esas fronteras lo que se termina siendo el estudio de la estratificación social, que, en la práctica es la búsqueda teórica por responder a las preguntas de quién consigue qué cosas en la relación social y por qué las consigue y, por ende, porque se territorializa el espacio.

Los efectos espaciales se experimentan desde las sensibilidades, representaciones y acciones de los actores sociales en el espacio, las dinámicas políticas se vuelven tangibles en el espacio y éste se conforma como significativo ya que ordena las formas de percibir el mundo social observado. Para la sociología espacial el espacio relacional es un modo de análisis, mientras que el espacio absoluto o relativo son un objeto de investigación (Fuller y Löw, 2017), además se señala que concebir el espacio relacionalmente es reconocer la complejidad, de esta forma trabajar con las herramientas de la sociología espacial es hacer que esta complejidad sea manejable, buscar cómo importan y las formas en que se producen los espacios, y a qué consecuencia. Tener presente los efectos espaciales, las concepciones de espacio, las fronteras y las diferencias sociales rizomáticas que enmarcan estas fronteras, nos entrega elementos para poder abordar el proceso de territorialización espacial, y las disputas que emergen del proceso, como la desterritorialización y reterritorialización.

2. Espacio social y espacio de clase

Espacio social

Desde una perspectiva materialista, Lefebvre (2013), identifica al espacio social como un producto resultante de las cualidades y atributos que identifica de la triada espacial (prácticas espaciales, representaciones del espacio y espacios de representación), analizadas dentro de un modelo de producción y un periodo histórico determinado. Esta perspectiva entrega elementos para poder entender un espacio social determinado, dinámica que se complejiza con el factor de modelo de producción capitalista neoliberal, incluso relevando las nuevas consideraciones epistemológicas que recaen sobre “lo local”, el poder de acción de sus agentes y las dinámicas de resistencia, esto, bajo la mirada crítica de la “romantización de lo local”, sin perder los nexos relacionales entre lo global y lo local (Massey, 2004). Vemos en Harvey (2003) un esfuerzo discursivo ético, de replantear las alternativas teórico-políticas que aportan en la construcción de una teoría del espacio social, tomando en cuenta las formas de comprender y llevar a cabo las relaciones de poder.

Encontramos desde la sociología, un abordaje de la relación entre espacio y sociedad a partir de la influencia de los procesos sociales en la organización del espacio, hasta la incidencia de la organización espacial sobre las dinámicas y relaciones sociales, entendiendo la relación del territorio con la sociedad en un sentido dialógico, identificando por un lado, en el espacio físico las señales de clase, grupos de interés o comunidades y, por otro, la organización social expuesta a transformarse por medio de acciones que se expresan espacialmente (Mena, Gajardo y Ormazábal, 2006). Bourdieu (1984) describe cómo el cuerpo es un medio entre los arreglos espaciales y las estructuras sociales, define el campo social como un espacio relacional, pluridimensional de posiciones e identificables en coordenadas, cuyos valores corresponden a los de las diferentes variables, señala:

“Los agentes se distribuyen en él, en una primera dimensión, según el volumen global del capital que poseen y, en una segunda, según la composición de su capital; es decir, según el peso relativo de las diferentes especies en el conjunto de sus posesiones” (p,283)

El espacio nos permite darnos cuenta de que las cosas difícilmente se pueden experimentar de forma aislada y que requieren de un lugar en el mundo socialmente conocido, pero sólo existen en los arreglos sociales de personas, grupos y otras formas. La sociología espacial busca mostrar cómo se

produce el espacio y cómo los procesos de constitución de un espacio significativo dan forma a las prácticas, la acción social y los discursos, así como el surgimiento y reproducción de "estructuras sociales" institucionalizadas en la constitución de espacios (Fuller y Löw, 2017).

Espacio de clase social

Si analizamos el espacio desde las relaciones de clase social, Bourdieu da cuenta que *“cualquier clasificación experta debería reflejar con cierta precisión las representaciones que las personas se hacen del espacio social, en base a su posición en relación con diversas formas de capital, aunque se generen ciertos niveles de distorsión entre ambos ámbitos”* (1984: 283). Desde esta forma, las clasificaciones que se pretenden expertas deberían reflejar con cierta precisión las representaciones del espacio social, en base a su posición en relación con diversas formas de capital, aunque se generen ciertos niveles de distorsión, lo que se categoriza en clases, proceso de análisis que necesariamente no es rígido y responde a los fines propios que la categoría plantee, como las divisiones socioeconómicas que institucionaliza el Estado u otras organizaciones. Las relaciones de clase no se vinculan exclusivamente con las relaciones de producción, sino, con el lugar de los individuos en el espacio social conformado por la desigualdad y acumulación de los distintos capitales (económico, cultural, social y simbólico). El mismo autor, señala que:

“El mundo económico y social se presenta como campo inmediatamente estructurado según la oposición entre lo que otros ya se han apropiado, de hecho y de derecho, por lo tanto imposible, alienado, y lo que, poseído de antemano, pertenece al universo normal de lo que se da por descontado” (2011, p.94).

Por otro lado, Barozet y Mac-Clure (2014), dan cuenta de los aportes de Boltanski a la teoría de clase social, señalan que estas nomenclaturas son parte central del sistema de justificación y legitimación del capitalismo actual, lo que se denomina "espíritu del capitalismo", en este sentido, las categorizaciones expertas son distintivas de la modernidad y ejercen influencia en la vida social, en este proceso, el nombrar y clasificar se torna una de las funciones centrales del aparato estatal y de la ciencia, por lo que, lo relevante es la relación de las representaciones de las propias personas con las categorías expertas, justificando o criticando el orden establecido.

3. Espacio público

El abordaje conceptual del espacio público se tratará desde una forma territorial, ya que son múltiples las conceptualizaciones espaciales que se aproximan a este concepto. Aliste (2008) da cuenta que este tema merece una discusión amplia, capaz de recoger de qué manera se le da significado y sentido a aquellos territorios contruidos desde los espacios comunes, planteando la discusión como una manera concreta de hacer, de construir y conformar nuevos territorios.

Podemos reconocer en Habermas uno de los primeros intentos por abordar los cambios estructurales en los espacios públicos de la sociedad occidental europea, donde pone en discusión la formación del espacio público, en su obra “Historia y crítica a la opinión pública: la transformación estructural de la vida” publicada en 1962 (1994), donde abrió un campo de investigación que se ha ido sofisticando por los diferentes autores que han tomado el tema. Habermas (1994) plantea la formación del espacio público como un fenómeno propio de la sociedad burguesa europea, que se da en paralelo con la instalación de la sociedad capitalista. Velasco (2014) señala que Habermas llegó a entender el espacio público como un entramado de foros donde la opinión pública hace aparición a través de la ciudadanía, siendo apto para la circulación de contenidos y toma de posición, de modo que el espacio público concentra y filtra los flujos de opinión pública, siendo una categoría que trasciende el episteme territorial. Este modelo del espacio público plantea la transición de un espacio abstracto en la sociedad precapitalista, hacia su materialización en el plano de la realidad social, por medio de la institucionalización, en la sociedad capitalista. Para Barriobueno y Rodríguez (2019) el planteamiento de Habermas se enmarca en un modelo lógico de explicación procesual lineal, hasta incluso evolucionista, en que la institucionalización deriva en la formación de espacios reales de circulación de la palabra, por lo que el espacio público coloca en primer plano al lenguaje y su poder en vez de las prácticas territoriales, los autores señalan:

“...Sin embargo, el ‘espacio público’ así concebido adquiere relevancia sólo en el marco de la normatividad establecida por su teoría de la acción comunicativa, de modo que se pone en evidencia que la explicación habermasiana antes que describir un proceso histórico como tal, trata de encontrar las condiciones que permitan justificar su modelo teórico. Los estudios históricos acerca de la formación del ‘espacio público’ han puesto en evidencia que la

construcción de lo “público” y de lo “común” pasa tanto por las prácticas como por los discursos (p.159)”.

Es el ejercicio de los derechos y deberes por parte de los sujetos, los que para Habermas (2000) construyen ciudadanía, los que deben hacerse efectivos en un marco de acción determinado por el espacio público, de esta forma la importancia del espacio público está en la posibilidad de ejercer ciudadanía. Así pues, la ciudadanía es entendida no solamente como una referencia a la pertenencia de un individuo a un Estado, es más bien comprendida como el estatus definido por los derechos y deberes ciudadanos (Habermas, 2000, p. 623). Es la relación entre la ciudadanía y el bien común lo que el derecho no puede forzar en la proposición del espacio público, a pesar de la absoluta relevancia que propone el autor en el derecho para fundamentar la existencia del espacio público, ya que en la sociedad capitalista es el derecho un principio fundamental para la existencia de lo público.

Trascendiendo las categorías jurídicas reconocidas o creadas por la ley, y llevando la idea de espacio público a su arista más territorial, este concepto en su constante producción y reproducción puede ser graficado desde la dialéctica que ofrece Lefebvre (2013) entre la propuesta de implantar formas espaciales (espacio planificado, ordenado y controlado) y el espacio de representación (espacio apropiado y vivido). Esta dialéctica y lucha continua, finalmente se manifiesta de forma concreta en los lugares en que la disputa por el espacio abarca las categorías de público o privado. Es el espacio público un escenario donde nacen y desembocan las relaciones y conflictos sociales, propuestas políticas y lugares de recreación o habitabilidad.

Como punto de partida teórico definimos el espacio público como una categoría de hecho, como el producto -en cuanto a forma y contenido- de una lucha constante por y entre los actores que lo habitan, en esta lucha se produce y reproduce lo que entendemos por público, y se manifiesta en su momento histórico como una actualidad material, como un sitio, un lugar y, en su producción y reproducción de lucha, establece los límites para lo que toma la categoría de público en el orden social (Mitchell, 2017). Remitirse a la conceptualización del espacio público como una categoría de hecho, también nos permite tensionar los límites ontológicos sobre el origen de este espacio “no público” o

privado y sobre la naturaleza de la posesión privada sobre los bienes comunes³ o *res comunis* (Locke, 2005), más allá del reconocimiento del Estado a través de la ley, de las prácticas sociales sobre el espacio y su uso, que a veces se llama apropiación, como otra idea normativa que penetra en las dinámicas cotidianas y el deseo en la producción espacial. Mitchell (1995) se refiere a la importancia del espacio público en cuanto a si es un bien común construido a través y por la práctica contenciosa que lo configura, o si es un regalo que hace el Estado a los habitantes para que estos puedan visitar y llevar dinámicas reguladas y controladas en este espacio proporcionado, el autor pone la relevancia en quien posee el espacio público y quien lo controla.

La disputa por el control del espacio y de los factores que mueven su producción toma distintas formas, las conquistas de territorios bajo los argumentos utilitarios o morales más diversos, dan cuenta de la lucha por los espacios. Así se crean paisajes humanos marcados por las diferencias geográficas en los que las relaciones sociales y los sistemas de producción, el estilo de vida, las tecnologías, las formas organizativas y las relaciones con la naturaleza se entrelazan con los dispositivos institucionales para producir lugares particulares con diferentes cualidades, marcados a su vez por distintas políticas y estilos de vida. En este sentido Harvey (2012) señala:

“Considérense, por un momento, las variadas formas en que todos esos elementos se entremezclan en el lugar donde uno vive. Esa intrincada geografía física y social lleva el sello de los procesos sociales y políticos de los que deriva y de las luchas activas que la produjeron (p.125).”

Al plantearnos qué lugar ocupa la ciudad en esta disputa social espacial y en el reconocimiento por el carácter público o privado del espacio, podemos encontrar luces de qué ciudad es la que queremos construir, nos permite ver que posibilidad tenemos de construir ciudad dentro de las dinámicas y correlaciones de poder entre los agentes sociales. El espacio público describe de alguna forma a la ciudad que lo contiene y reconoce. Las ciudades son sus calles, sus parques, sus espacios y bienes

³ Entendidos como “Los bienes comunes son las redes de la vida que nos sustentan. Son el aire, el agua, las semillas, el espacio sideral, la diversidad de culturas y el genoma humano. Son una red tejida para gestar los procesos productivos, reproductivos y creativos. Son, o nos proporcionan, los medios para alimentarnos, comunicarnos, educarnos y transportarnos; hasta absorben los desechos de nuestro consumo.” (Helfrich 2008: 21).

comunes, su relación de fronteras entre lo privado y lo público, la posibilidad de libertad y ciudadanía que ofrece a sus habitantes. Hacer ciudad es ofrecer lugares productores de sentido a todos los habitantes, establecer una dialéctica positiva entre centralidades y movibilidades, disponer de equipamiento y espacios públicos, producir un lugar propicio para el intercambio y las identidades (Borja, 2001). Entendemos esta relación dialéctica entre el espacio público y las ciudades como un espacio de disputa y negociación entre lo público y lo privado que, configurado desde las dinámicas neoliberales, la relación se representa desde los intereses de la acumulación de capital, la concentración de poder y el control del espacio, a través de arreglos políticos y económicos desiguales (Springer, 2015; 2019).

La conceptualización del espacio público desde una perspectiva puramente legalista resulta tener una complejidad estructural en cuanto a su significado, en la medida que propone una categoría de derecho sobre el espacio en sí mismo, esta referencia se encuentra con las distintas tipificaciones que se puedan tener de la idea de público o de la amplitud con que se analice el concepto. Antes de entregar definiciones del espacio público, diferenciarlo en cuanto a sus características o elementos, podemos partir por aquello que no es espacio público, ya que este ejercicio nos entrega límites tangibles a la definición, de esta forma restringimos el concepto a la esfera de lo que no es privado, antagonizando la conceptualización entre espacio público y espacio privado. Lo privado está definido por el derecho particular (de propiedad) que recae sobre un bien que se emplaza en un espacio determinado y delimitado. Es espacio público lo que no es espacio privado. En la práctica este silogismo nos hace caer en una abstracción jurídica casi paradójica, ya que la ley se antepone a esta situación y crea norma para que no exista espacio físico sin dueño, y tampoco existe una especie de propiedad ontológicamente pública, si no que los bienes que se enmarcan dentro o para el uso público, tienen una propiedad particular, que puede disponer del bien arbitrariamente.

Ordenamiento territorial

El ordenamiento territorial de la ciudad se presenta como una de las políticas públicas típicas del Estado de bienestar en Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Hildenbrand (1997) señala, que desde un enfoque administrativo parece reconocerse actualmente que el ordenamiento territorial es la modalidad de planificación de los elementos que tienen materialidad física sobre el territorio, correspondiente a la escala regional o supralocal, quedando la escala local reservada para el urbanismo

y la suprarregional para las estrategias territoriales. El ordenamiento territorial es uno de los conceptos más imprecisos del derecho público que se refiere a normar y organizar las prioridades y recursos en el uso del territorio correspondiente a un país, o un área regional en general, para obtener fines políticos queridos (Bengoetxea, 2000).

En su origen, el enfoque del ordenamiento territorial estuvo encaminado a incentivar los cambios de uso de suelo y las densidades de población, principalmente a través de los conceptos de zona homogénea, buscando por razones de salud pública, garantizar la separación de la industria y el comercio de las zonas residenciales, así como reducir las densidades de población. Esta motivación del ordenamiento territorial cambió con el desarrollo de la salud pública. La planificación urbana tradicional entró en crisis y apareció la planificación estratégica como salida, se pasó a la búsqueda de una visión estratégica de ciudad, compartida por los actores de una ciudad que exigió competencia y regulación mercantil. El desarrollo práctico de la planificación que se articula por medio del ordenamiento territorial ha ido mutando y complejizándose con el devenir de la ciudad moderna y conectada a la red global, pero siempre presenta un factor de negociación política donde los instrumentos de planificación se transforman en dispositivos de manejo en la transacción que significa la planificación territorial.

Se reconoce la existencia de una relación estrecha entre los procesos económicos y el orden territorial existente, las discusiones que lo entienden como un instrumento estatal orientado al logro de un modelo deseado de territorio, deben reconocer la dificultad de pensar procesos y políticas de ordenamiento entendiendo la organización espacial como un bien que trascienda a los intereses particulares del mercado. Podemos considerar que el ordenamiento territorial se remite al control normativo que contiene los efectos de las contradicciones intrínsecas en la producción espacial. El control regulatorio suele tomar la forma de 'tecnologías', es decir, un conjunto articulado de reglas, técnicas, mecanismos, que se orientan a tratar las multiplicidades en el espacio (Robbins, 1993)

Las corrientes localistas han dado cuenta de la necesidad de la configuración endógena del ordenamiento territorial. Corraggio (2001) señala que, desde la práctica local hay que llenar el vacío de ideas alternativas, con programas de democracia efectiva del sistema político, buscando el cambio de las políticas estatales a favor de las mayorías y de la autonomía local. Un programa con este fin

requiere de amplias alianzas sociales y políticas, en todas las escalas, lo que supone admitir críticamente, la situación de anomia y el predominio de comportamientos reactivos de las mayorías ante el embate de las políticas de ajuste estructural y, advertir que existen recursos estatales, sociales y privados que pueden dirigirse para promover otro desarrollo mediante una estrategia compartida.

Los principios impuestos por el ordenamiento jurídico chileno⁴ fundamentados en la liberalización de los mercados, la supra valoración del derecho de propiedad (desde una perspectiva financiera) y el principio de subsidiariedad, sumado a la desregulación urbana, se materializaron en la entrega a los privados (mercado) de las responsabilidades sociales que conllevan la planificación territorial, anteriormente desarrollada por el Estado de bienestar, como además la extensión de los límites urbanos de la ciudad. La labor del Estado se fija a través del ordenamiento jurídico, estableciendo las condiciones mínimas de planificación y urbanización, ya sea del espacio público como privado, llevando al plano territorial de la producción espacial el principio de subsidiariedad. El proceso de transición a la democracia trae un nuevo paquete de medidas legislativas que articulan la planificación territorial, en 1994 se aprueba el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, transfiriendo la responsabilidad asociada al desarrollo urbano a las municipalidades, pero sin hacer una reforma integral que las dotará de autonomía y recursos suficientes para generar un diálogo y planificación integrada de forma regional (Vicuña del Río, 2013)

4. Caracterización de la comuna de Alto Hospicio

La comuna de Alto Hospicio se crea mediante la Ley Nro. 19.943 de abril de 2004, sobre la superficie que antes era la comuna de Iquique, representando un 20,2% de la antigua comuna madre. Se localiza 2,5 kilómetros al este de Iquique, entre las latitudes 20° 14' y 20° 17', pertenece a la provincia de Iquique, ubicada en la Región de Tarapacá. La comuna es el resultado de olas de migración que siendo atraídas por la capital regional Iquique, encontrándose parte de la población en un desamparo institucional y económico, se comienza a poblar la periferia de la urbe y exigir soluciones habitacionales, las cuales, son canalizadas a través de la territorialización de estos espacios, creándose la institucionalidad comunal y aquella necesaria para la gestión de tamaño empresa. Pinto (1993),

⁴ Desde las reformas jurídicas desarrolladas dentro del régimen cívico militar desde 1973 hasta 1990 y profundizadas por los gobiernos neoliberales post-dictadura, hasta la actualidad.

señala al respecto, Alto Hospicio, ubicado a 11 km de la ciudad, una llanura donde la pobreza no molesta la estética turística, sector desahuciado por las autoridades de la época, por el alto costo que implicaba su urbanización. En la historia de la ley del Mensaje del Proyecto de Ley Nro. 19.943, el mensaje presidencial señala:

“Alto Hospicio, tras haber sido tradicionalmente lugar de localización de parcelas agrarias, constituyó una alternativa para la instalación irregular de población pobre. Más tarde, con el crecimiento de Iquique y dado el más bajo valor de suelo en el sector que hoy es la nueva comuna, fue sujeto de la instalación de los programas de vivienda del Estado y siguió atrayendo a la población de menores ingresos (...) De este modo, se localizan en la nueva comuna, viviendas de estratos socioeconómicos bajos, que poco a poco van variando hacia estratos medios; también se localizan allí industria y talleres.”

En cuanto la creación del municipio de Alto Hospicio y su estructura jurídica entendemos que sigue la misma lógica de la institucionalidad del ordenamiento territorial en Chile, ya que no se ha presentado como una iniciativa deliberada del soberano, sino que ha respondido a la urgencia de desastres sociales producto de fenómenos naturales o políticos. En cuanto al ordenamiento territorial a modo de ejemplo, la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) se publica posteriormente al terremoto de 1928, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI) se crea después del terremoto de 1960, el Centro de Sismología Nacional (CSN) se crea post terremoto de 2011 (Morales, 2015) y la creación de la comuna de Alto hospicio, tras la catástrofe política que se vivió en la zona de la pampa iquiqueña tras la condena internacional por el manejo político de la discriminación judicial sufrida por las víctimas del caso llamado “Violador de Alto Hospicio”, situación que sumada a los intereses de desarticular la periferia de Iquique al centro portuario y turístico, presentó la oportunidad de crear una nueva institucionalidad territorial que tuviese jurisdicción sobre el territorio de la precordillera y pampa costera de Tarapacá.

En la comuna de Alto Hospicio, el factor demográfico es particularmente relevante por su explosivo crecimiento poblacional, según la discusión parlamentaria en la Historia de la Ley Nro. 19.943, la población proyectada al año 2010, poseería una mayor cantidad de población adulta entre 20 y 64 años representando un 41% de la población, componiéndose la masa de pobladores en menor cantidad

por los adultos mayores que sólo representarían un 3% de la población comunal. Esto pudiera deberse a múltiples factores, como ser una comuna nueva, por ser una comuna con característica de “ciudad dormitorio” o por su origen de tomas, que principalmente las componen familias jóvenes en busca de un hogar propio. La mayor población de la comuna corresponde a los grupos de edades entre 0 a 30 años, que en su conjunto suman un 59% de la población, siendo en su mayoría niños representados con un 43%. De acuerdo con esta proyección, las principales políticas, programas y proyectos se disponen apuntando a este sector de la población. Según los datos censales presentados anteriormente, la población en la localidad de Alto Hospicio creció de 5.511 habitantes en 1991, a más de 100.000 para 2017, este crecimiento espontáneo está marcado por el estancamiento en los instrumentos de planificación urbana en la década de los noventa, frente a la evidente falta de espacio para el crecimiento de la ciudad de Iquique. La consolidación de Alto Hospicio se explica parcialmente por esta insuficiente previsión del desarrollo urbano y por el tono de espontaneidad de la evolución y el habitar que han tenido los residentes de la ciudad de Iquique y Alto Hospicio.

Desde la perspectiva de los instrumentos de planificación territorial, el Plan Regulador Comunal de Iquique, es la norma que establece las reglas sobre usos de suelos, edificación de urbanización del área urbana de la ciudad y, en general, el proceso de desarrollo urbano de dichas áreas. Este instrumento que está vigente desde 1981, comprendía una zona de expansión sobre la cota 500 en la meseta de alto hospicio, que establece una extensa zona para industria y otra destinada a vivienda. Esta planificación se basó en la construcción de un nuevo camino de acceso a la ciudad desde el sur, dirección que condicionaría en primera instancia su área de expansión y enmarca el flujo urbano de dependencia entre las ciudades de Iquique y la naciente Alto Hospicio.

Figura N°4. División urbana de Alto Hospicio en barrios y sectores



Fuente: PLADECO 2017-2021 (2017, pág. 6)

Capítulo III. Propuesta de marco metodológico

1. Enfoque de investigación mixta

La propuesta metodológica responde a cómo damos espacio a la producción social del conocimiento. Encuentro, producción, representación de los fenómenos y teorizaciones que ponemos en valor, y que a través de los recursos que tenemos disponibles para esta investigación, logramos identificar y declarar. Cuando delimitamos nuestro campo de investigación en cuanto a conceptos, espacio y tiempo, también puede ser pertinente plantear cuál es la limitación metodológica de acuerdo con los intereses que se plantean en esta investigación. La perspectiva de conocimiento por la cual se pretende llegar a contestar las preguntas que funcionan de eje para la investigación, no buscan una representación sobre la realidad de las estructuras de representación, ni teóricas, ni verdades omnipotentes del positivismo normativo, sino, buscar y categorizar dentro del cuerpo jurídico y las representaciones sociales una perspectiva desde la interpretación de la norma y hacer un cotejo de los instrumentos de planificación territorial que mecanizan la materialización de la ley, y la correlación de fuerzas políticas que se circunscriben en la producción del espacio determinado por la investigación.

Hoy se reconoce desde la mayoría de los geógrafos que las metodologías cuantitativas y cualitativas no presentan una oposición entre sí, que su instrumentalización combinada y diferenciada presenta versatilidad al enfrentar las preguntas de investigación, que ambos métodos representan diferentes enfoques ontológicos y epistemológicos del conocimiento, y que la declaración de investigación mixta desde el enfoque metodológico los puede aplicar de forma combinada para potenciar desde sus respectivas fortalezas las particularidades de cada investigación (DeLyser, Aitken, Herbert, Crang y McDowell, 2010).

En la literatura encontramos que el compromiso con los métodos mixtos comienza en la práctica de la investigación, al momento que se formulan las preguntas que requieren múltiples formas de datos y modos de análisis de esta forma, la proposición y formulación del proyecto presenta las complejidades metodológicas, que tendrán que buscar respuesta en la claridad de los objetivos previstos al mezclar los métodos (Elwood, 2010). Ambos métodos en combinación proveen de una

mejor comprensión de los problemas de investigación (Creswell, 2014), de esta forma el análisis cuantitativo tributa a nuestros objetivos planteados, permitiéndonos examinar regularidades y patrones de resultado de los datos, mientras que la metodología cualitativa nos permitirá examinar los procesos y prácticas con más permeabilidad en las particularidades, planteando perspectivas complementarias. En el enfoque mixto que se pondera y propone, los elementos cuantitativos y cualitativos de la metodología se utilizan, de acuerdo con los objetivos específicos propuesto y con relación a los productos esperados, así vincular procesos estructurales amplios con sus manifestaciones particulares o localizadas, pero cada elemento en su análisis particular informa a un conjunto diferente de estructuras o procesos: producción espacial, derecho público e instrumentos de planificación territorial.

Elwood (2010) plantea que la investigación de métodos mixtos presenta una oportunidad ante las preguntas sobre cómo incorporar formas multi-escalares de datos, además permite potenciar las diferencias de los elementos de investigación que hablan de la particularidad de los hallazgos o la generalización a otras situaciones, permitiendo relacionar los procesos de micro nivel con los que se producen en niveles más amplios. Así mismo ejemplifica que la investigación en geografía urbana ha demostrado que los responsables de la formulación de políticas, desde los niveles nacionales hasta los locales, tienden a priorizar la evidencia cuantitativa sobre las pruebas cualitativas, con una fuerte preferencia por los puntos de referencia medibles y los resultados tangibles.

Para abordar al objeto de conocimiento problematizado, se requiere de un método de investigación que se sustente en una teoría que suministre la base y el modelo, lo que entendemos como el paradigma que dará sustento para resolver los objetivos planteados. El posicionamiento de la investigación no radica en la diferencia de los métodos de investigación propuestos, sino en la manera de aproximarse a conocer el objeto de estudio. Asimismo, se combina el análisis de las fuentes desde un enfoque cualitativo procedimental. Gil J. García E. Rodríguez G. (1994) explican que estos procedimientos son característicos de las investigaciones de tipo cualitativas. En lo medular se trata de realizar una serie de operaciones que apuntan a reducir los datos mediante un sistema de codificación y categorías preservando su naturaleza textual.

“La categorización y codificación consisten en identificar fragmentos de texto con temas o tópicos que los describen o interpretan, y asignar a cada fragmento un distintivo -código- propio de cada categoría de elementos constituida. Implica, por tanto, el agrupamiento conceptual de las unidades en función de la afinidad en los temas a los que aluden. Se trata de operaciones que resultan simultáneas a la segmentación cuando el criterio para realizar la segmentación es precisamente el referirse a una misma idea o tema” (p.192).

Estos procedimientos constituyen técnicas de análisis que utilizan las categorías para organizar conceptualmente y presentar la información, importando el contenido de las categorías y su interpretación. Esta última consiste en intentar asignar un significado global a la categoría, recontextualizando y conectando las unidades textuales significativas.

Por último, la validez de la interpretación y los resultados de la investigación está conectada a los datos revisados.

2. Forma de presentar los resultados inherentes a cada enfoque y los hallazgos conjuntos

La propuesta de diseño mixto nos permitirá examinar el muestreo, la recolección y el análisis de los datos de forma secuencial en relación con los métodos cualitativos y cuantitativos según sea menester para las fases de investigación que proponemos, estas en relación con los objetivos específicos planteados. Proponemos desarrollar la investigación en fases según los objetivos específicos, ponderando las categorías analíticas propias de cada metodología asociada, de esta forma el objetivo específico uno y tres tienen un abordaje cualitativo, mientras que el objetivo específico dos es cuantitativo. Esta diferenciación por etapas tiene la intención de explorar el planteamiento con el foco de estudio en su contexto, para posteriormente expandir el análisis del problema en una muestra estadística y poder efectuar generalizaciones (Creswell, 2014). Buscamos en la metodología cuantitativa una forma de ilustrar cómo funciona la normativa legal de producción espacial, y en la metodología cualitativa, el cómo la municipalidad de Alto Hospicio y la comunidad local responden a la producción y reterritorialización del espacio público.

Los desafíos analíticos que se plantean se producen cuando intentamos interpretar estos elementos metodológicos y generalizar mezclando las diferencias ontológicas y epistemológicas de cada metodología para informar juntos las preguntas de investigación. Elwood (2010) señala algunas características que comparten los proyectos exitosos en este desafío de metodología mixta, como conceptualizar y articular las relaciones entre los procesos estructurales y los contextos locales, estableciendo con claridad los datos, métodos y aspectos de las relaciones que se establezcan. Los desafíos planteados no son cosa nueva en la investigación, en la geografía, hoy se es cada vez más explícito en el uso de múltiples metodologías, como una forma de tejer datos de variadas fuentes, proponiendo análisis rigurosos, integradores y sensibles al contexto Meghan Cope (2010). Finalmente, el compromiso metodológico responde al abordaje crítico entre los conceptos teóricos que proponemos y los datos que encontramos en la investigación, sin relevar el origen del análisis si es inductivo o deductivo, ya que esta cuestión nos parece de una complejidad que no es relevante abordar. Lo importante no es un compromiso con un lugar de partida particular del análisis, sino la intención manifiesta y declarada de permanecer abierto a las experiencias en el campo y a reconocer de forma constante nuestras presunciones teóricas, esta práctica permitirá un diálogo coherente y robusto entre la teoría y los datos encontrados (Harbert, 2010).

3. Delimitación espacial y temporal

La delimitación espacial estará condicionada a un factor multiescalar, ya que las fuentes observadas como la normativa y las políticas e instrumentos de planificación territorial van a tener una delimitación espacial diferenciada, ya sea a escala nacional, regional, intercomunal o comunal, pero el objeto último en nuestra investigación es la producción del espacio público en la comuna de Alto Hospicio, por lo que, la escala de análisis última es la comunal, limitando el objeto de estudio a la comuna de Alto Hospicio, a pesar de que inevitablemente las variables de análisis van a trascender esta escala.

La delimitación temporal del análisis está enmarcada por la idea de desinstalar la periferia iquiqueña de la propuesta de ciudad puerto y turística de salida internacional, planificando la reorganización de la ciudad con un periurbano institucionalizado, pero con autonomía de la administración costera de Iquique. Son los instrumentos normativos y las políticas implementadas las que delimitan

temporalmente el análisis en la localidad de Alto Hospicio, como el Plan Seccional Alto Hospicio los Molles de 1996, publicado en 2002, que modifica el plan regulador de Iquique. Para efectos de foco del análisis, la delimitación temporal está circunscrita por el hito de la creación normativa de la comuna de Alto Hospicio el año 2004. De esta misma forma, para poder entrar acabadamente al análisis normativo del espacio público y las normas de planificación territorial, se debe atender a todas aquellas vigentes y pertinentes en la producción espacial en el territorio de análisis, lo que obligará a la búsqueda de normas publicadas con anterioridad a este periodo.

La elección del lugar tiene que ver con la posibilidad de entender un caso que puede que presenta un principio de oportunidad en cuanto a la construcción espacial del lugar y además la condición general que representa en la estructura de la ciudad moderna, con las comunas dormitorio de la ciudad central que concentra las relaciones laborales y los servicios.

4. Tipo de muestreo y muestra

La investigación se basa principalmente en una estrategia metodológica cualitativa, al menos en el objetivo específico 1 y 3, con una orientación empírica, descriptiva e interpretativa y apoyada en un diseño de carácter flexible y emergente, se propone un trabajo con sistemas de información geográfica, se combina con el análisis de fuentes secundarias como la normativa, documentos, planes de desarrollo, presupuestos, entre otros.

La muestra documental, que será de gran relevancia, estará dispuesta en relación a la doctrina relacionada con el tema de investigación, a la normatividad asociada al derecho chileno en cuanto a las materias de bienes públicos, espacio público y planificación territorial, además de la normatividad asociada a la política presupuestaria de la comuna de Alto Hospicio y los documentos que de cuenta del financiamiento en la producción espacial, desde el mercado inmobiliario y las migraciones hacia la comuna de Alto Hospicio.

5. Cuadro de objetivos y procedimientos

Figura N°5, cuadro procedimental

Objetivo general: Determinar los efectos espaciales en la construcción política de la planificación territorial y sus representaciones en la producción de espacio público en la comuna de Alto Hospicio desde su fundación (2004)			
Objetivos específicos	Indicadores	Procedimientos	Producto
Identificar las racionalidades normativas productoras del espacio público y el marco jurídico de la comuna de Alto Hospicio desde su fundación en 2004.	Fuentes secundarias: Leyes Decretos Instrumentos de planificación territorial	Revisión del marco normativo de la comuna. (cómo se constituye) Revisión de la normatividad y planificación territorial.	Mapa conceptual jurídico de la comuna, que de cuenta de los elementos normativos productores de espacio público.
Sistematizar la construcción política de la planificación territorial, categorizando los alcances coactivos de la norma y su tratamiento sobre el espacio público.	Instrumentos de planificación territorial y normativos. Estatutos sociales, ONG y comunidades que definan el espacio público	Revisión normativa del espacio público Revisión del presupuesto comunal del año 2004 a 2019, en particular de los ítems relacionados con la producción y reproducción del espacio público	Gráficos del presupuesto comunal, desarrollo inmobiliario y migración a la comuna de AH desde su fundación, en la planificación territorial. Cartografía representativa del espacio público y la incidencia de la planificación territorial en la comuna.
Examinar efectos, modelar resultados e impactos en la construcción de espacio público, particularmente en las materialidades de la planificación territorial revisadas y clasificadas.	Presupuesto nacional destinado a la región y en particular a la comuna. Presupuesto regional Presupuestos privados censo	Revisión de informes y leyes de presupuesto públicos Revisión de datos poblacionales en los distintos censos.	gráficos de la producción de espacio de clase social en la comuna AH. Cartografía representativa de la incidencia presupuestaria, inmobiliaria y de migración poblacional, en la producción espacial de clase social en la comuna de AH

Segunda parte. Resultados

Capítulo IV. Objetivo 1

Identificar las racionalidades normativas productoras del espacio público y el marco jurídico de la comuna de Alto Hospicio desde su fundación en 2004.

Espacio público en el ordenamiento jurídico chileno

Desde el plano lo normativo, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades asigna al gobierno local la responsabilidad de la administración de bienes de uso público, como la de desarrollar sus instrumentos de ordenamiento y planificación territorial. Es a escala local donde se despliegan las políticas de administración del espacio público y se llevan las negociaciones políticas entre el Estado Central a través de sus ministerios y los territorios por medio de las municipalidades. La relevancia del tema de los bienes públicos hace necesaria una regulación sistemática e integrada entre toda la norma de ordenamiento y planificación territorial. Según datos del MINVU más del 40% de nuestras ciudades son espacios públicos, esta representación no profundiza sobre lo que se entiende como espacio público, pero señala que parques, plazas, calles y paseos, constituyen los espacios donde se experimenta la interacción social y la vida urbana de los ciudadanos (MINVU, 2007).

El ordenamiento jurídico chileno no contempla una definición de espacio público en la Carta Magna o desde las leyes de bases que entregan los lineamientos necesarios para generar regulación y normas jurídicas. La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en su artículo 1.1.2, otorga una definición de espacio público, prescribiéndolo como “*bien nacional de uso público destinado a circulación y esparcimiento, entre otros*”. Esta definición nos deja más preguntas que respuestas, entendiendo que, más que una definición, es una sucinta descripción de usos sobre el espacio público, además queda abierta la pregunta de cuál es la noción a la que se hace referencia en la ley, y qué tan público son los usos de los bienes que entran en esta categoría. El escenario jurídico, frente al espacio público presenta una complejidad de tal magnitud que no ha sido resuelto por toda la administración política desde la implementación de la Constitución Política de 1980, y que hoy es un desafío para el futuro, más en el contexto de las nuevas normativas de derecho comparado frente al ordenamiento

territorial, el nacimiento del derecho a la ciudad y otros desarrollos normativos que han sofisticado la regulación al respecto.

La vieja clasificación dicotómica de lo público y lo privado en la teoría del derecho, que se clasifica como *summa divisio iuris*, se ha institucionalizado de forma discontinua en las distintas sociedades de tradición continental, naciendo en Roma, desapareciendo en la Edad Media y reapareciendo en la Época Moderna (Vergara, 2010; 2015). En cuanto a la clasificación de los bienes según si su naturaleza es pública o privada, el tratamiento constitucional dispone una novedosa regulación en el artículo 19 N° 23, consagrando la “*summa divisio*” de los bienes públicos y privados (dentro de los privados, los fiscales, los de titularidad del Estado/Fisco, bajo el mismo estatuto de los particulares).

Desde la regulación de los bienes del Código Civil, se trata al espacio territorial como un bien jurídico de suma importancia, se trata al espacio público como “bienes públicos” y la ley establece presunciones de dominio sobre todos los territorios que están dentro de los límites nacionales, ya sea a través de propiedad particular, de propiedad fiscal o de un dominio común en el caso de los bienes de uso público. En el contexto cultural de la época de publicación del Código Civil la riqueza económica estaba en el control y propiedad de la tierra. El mensaje del Ejecutivo al Congreso de la República, proponiendo la aprobación del Código Civil en 1855, hace énfasis en la necesidad de modernizar la legislación en cuanto a la propiedad territorial, señala las modificaciones innovadoras que implementa, en cuanto la ley obligará a hacer una inscripción de todos los bienes raíces, para así poner a la vista de todos el estado de las fortunas territoriales, regulando de forma meticulosa y dedicada el dominio con su inscripción como propiedad privada. En el mensaje nada señala de los bienes que después en su articulado llama públicos. Las disposiciones del Código Civil, en cuanto al espacio público se limitan a reconocer los bienes nacionales de uso público y las categorías de bienes privados, por lo que podemos entender que la norma Civil en su artículo 589 asimila la voz “espacio público” a “bienes nacionales de uso público” o “bienes públicos”, como categoría jurídica que puede posibilitar el acceso –y goce– a recursos considerados esenciales para la realización de correlativos derechos constitucionales (Míguez, 2014). Los bienes nacionales son aquellos cuyo dominio pertenece a todos los habitantes y se clasifican en aquellos bienes públicos y los bienes fiscales, el artículo 589 del Código Civil antes mencionado señala:

“Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.”

La normativa civil, en su artículo 590 señala que son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño, presunción normativa que se antepone a la existencia de tierras sin dueño. Por otro lado, la tutela que pueda existir al ejercicio del goce de los bienes comunes a todos es un tema controvertido jurídicamente, ya que el Código Civil no contempla ninguna norma destinada a garantizar el acceso o goce de estos bienes. Excepcionalmente el Decreto Ley N° 1.939 de 1977, garantiza el acceso a ciertos y determinados bienes nacionales de uso público, en su artículo 13, garantiza el acceso gratuito a playas de mar, ríos o lagos, obligando a los propietarios de los terrenos colindantes a facilitar su acceso, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto. Es el Ministerio de Bienes Nacionales, la dependencia estatal que tiene el deber de velar porque los bienes nacionales de uso público se respeten y conserven para el fin a que estén destinados. Como ejemplos de bienes nacionales de uso público tenemos los señalados en el citado artículo 589, que enuncia las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, además de los señalados en el código de aguas en sus artículos 6° y 30°, que señala como bienes públicos las aguas, o los álveos, lechos de ríos y lagos.

Como ya se ha dejado de manifiesto, la propiedad estatal no garantiza el uso común de los bienes y la administración de los bienes que se consideren públicos va a quedar bajo la tutela del ministerio de Bienes Nacionales, los Gobiernos Regionales o las Municipalidades, asunto que pone en cuestión la representatividad del Estado, como una institución hegemónica, que no reconoce la diversidad cultural en la afectación de los bienes por otras culturas que cohabitan en el territorio jurisdiccional chileno, como los pueblos ancestrales, asunto que conlleva más tensiones de las que la ley reconoce, con pequeños gestos normativos en el plano territorial, que no alcanzan a cubrir las demandas de las

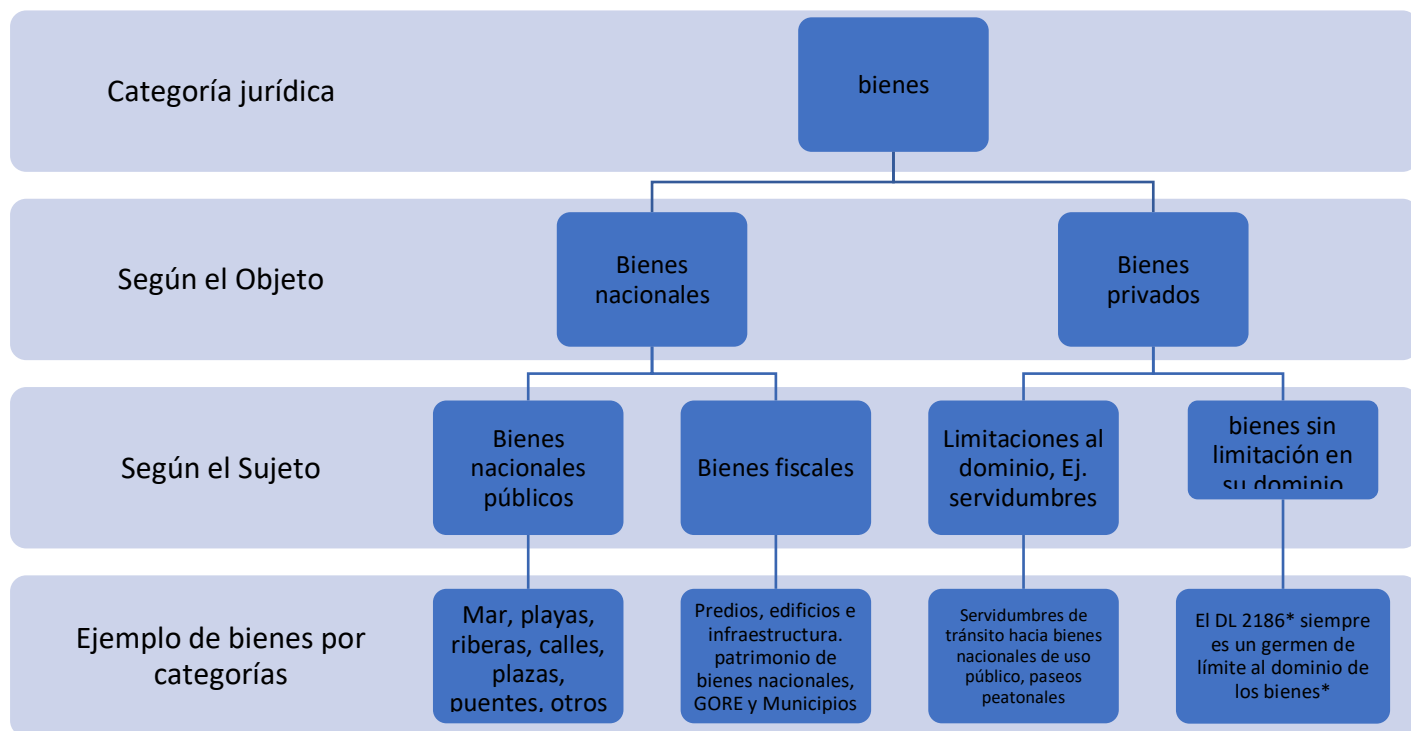
naciones o pueblos originarios, como la “ley Lafkenche”⁵ y la “Ley Indígena”⁶ que en su aplicación demostró tempranamente ser un cuerpo legal de corte más bien administrativo y menos de reconocimiento de derechos (Aguas & Nahuelpan, 2019).

Para Vergara (2010) los bienes fiscales o propios del Estado, que en general soportan al espacio público a escala comunal son los clasificados como bienes nacionales o privados de uso público, y en general están bajo la propiedad de dos grandes grupos: Los bienes privados de los gobiernos regionales, que son aquellos que conforman el “patrimonio propio” de la persona jurídica de derecho público denominada “Gobierno Regional” (Art. 111 inc.3 CPR); Los bienes propios de las municipalidades, que son los que conforman el “patrimonio propio” de la persona jurídica (corporación autónoma) de derecho público denominada Municipalidad (art.118 inc.2 CPR).

⁵ Ley 20.249 promulgada en 2008, que creó el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios, mediante el reconocimiento del uso consuetudinario ejercido por éstos sobre el borde costero.

⁶ Ley 19.253 promulgada en el año 1993, que sume los compromisos del Conveio 168 de la OIT, que fue ratificado tardamente en 2008.

Figura N°6. Esquema bienes nacionales



**La ley de expropiación. (D. L. 2186) siempre posibilita una limitación al dominio privado por parte del Estado, aunque no es un gravamen, es una posibilidad latente.*

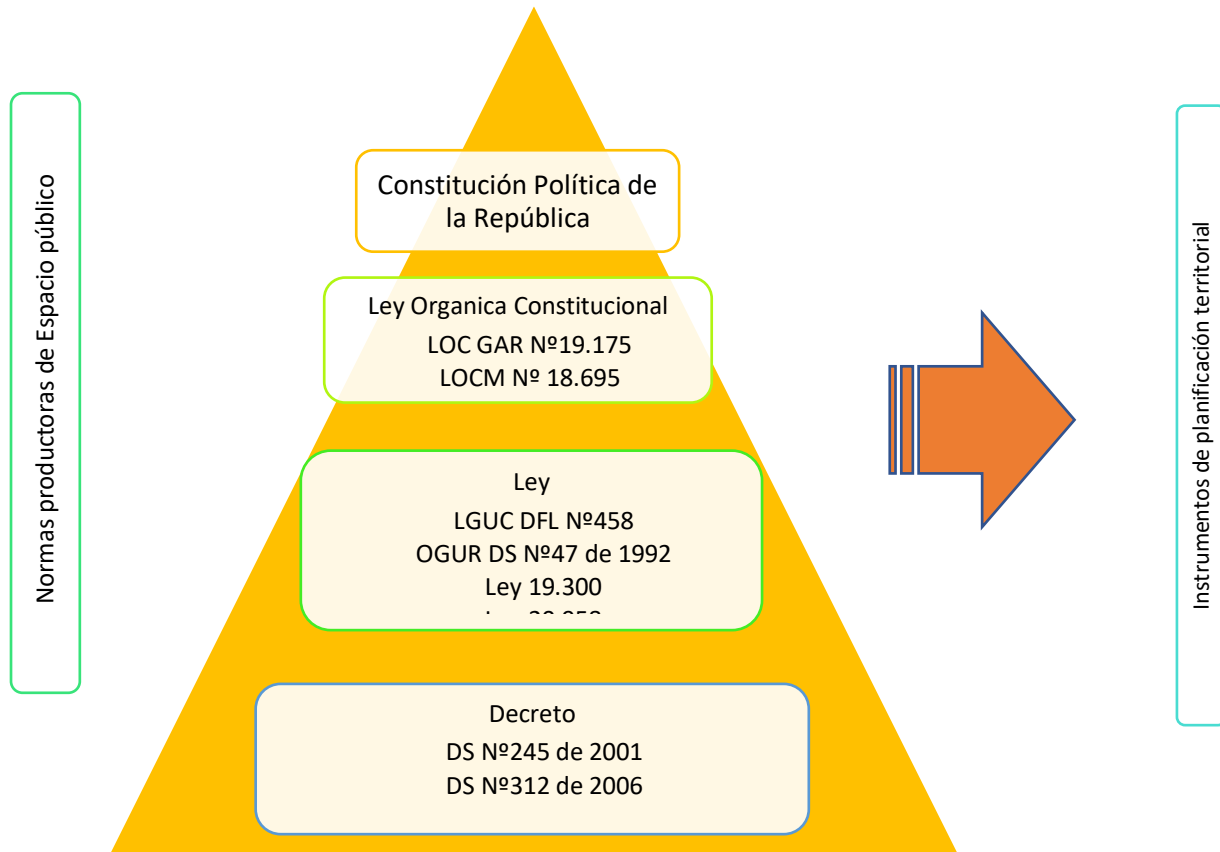
Fuente: Elaboración Propia

Normas productoras del espacio público en Alto Hospicio

El ordenamiento jurídico es un cuerpo integral y las leyes por regla general tienen una aplicación a escala nacional, pero las normativas especiales van acotando su jurisdicción a distintas materias y escalas. Para conocer de la normatividad productora del espacio público en Alto hospicio, debemos desentrañar las normas que racionalizan la producción de este, desde la escala nacional hasta llegar a la escala comunal. Según el artículo 28 de LGUC, la planificación urbana se efectúa en cuatro niveles de acción, a escala nacional, regional, intercomunal y comunal. Cada una de estas escalas regula las materias normativas según su esfera de competencias, siendo la escala nacional la que establece las fronteras jurídicas en todo el territorio nacional.

Con la publicación de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional N° 19.175, en 1993, se comienza un camino en la configuración del modelo de descentralización territorial que de alguna forma administra, financia y regula las proyecciones territoriales y el espacio público. Las continuas reformas legales hacen la transición de un modelo de regionalización desconcentrada a un modelo de descentralización territorial. Esta reforma sucede en un proceso continuo de negociaciones políticas y de lenta aplicación, como respuesta a las demandas y expectativas de los territorios y organismos internacionales, en función de un desarrollo acorde a los parámetros globales de democracia y gubernamentalidad. La reforma constitucional impulsada por la Ley 20.390, en 2019, aborda la elección representativa de los consejeros regionales (reglado posteriormente por la Ley 20.678 y la Ley 20.757, en los años 2013 y 2014 respectivamente) y el sistema de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales, que se terminó de normar mediante la Ley 21.074 de 2018. El 2017, se aprueba la reforma constitucional, mediante la Ley 20.990, que transforma la figura de los gobernadores regionales a un cargo de elección popular, elevando los estándares democráticos en la administración territorial y descentralización de los gobiernos regionales. El presente año (2021), será la primera elección popular representativa de gobernadores regionales.

Figura N°7. Normas a escala nacional de planificación territorial urbana y regulación del espacio público, según su jerarquía normativa.



Fuente: Elaboración propia

Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional N° 19.175 (LOCGAR)

La LOCGAR, con todo su proceso de reformas se presenta como un impulso a los procesos de regionalización y descentralización del Estado, creando el andamiaje jurídico de las políticas de desarrollo regional y local. Actualmente la norma estructura el nuevo modelo de gobierno y administración regional, regulando la separación del Ejecutivo, a través del delegado presidencial regional, y el del Gobierno Regional, a través del Consejo y Gobernador Regional (ambos órganos de elección popular), reestructurando el poder del Estado y descentralizando el ejercicio del poder. La ley establece que la administración superior de cada región estará radicada en un Gobierno Regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella (Art. 13). Las funciones del GORE en materia de ordenamiento territorial quedan orientadas a establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos, con las desagregaciones

territoriales correspondientes, procurando la acción multisectorial de la infraestructura económica y social de la región (Art. 17).

Las últimas modificaciones a la Ley, entrega nuevas atribuciones a la competencia del gobierno regional, prescribiendo nuevas atribuciones en la asignación de recursos y de planificación territorial a escala regional, entregando la potestad para ejercer todas las atribuciones necesarias para el ejercicio de las funciones que la ley le encomienda (Art. 20). Las reformas han plasmado en la LOCGAR, las atribuciones para que el gobierno regional pueda actuar estratégicamente, concretando un modelo que tiene como base la planificación del desarrollo regional orientado por la “Estrategia Regional de Desarrollo” (ERD) y el ordenamiento territorial a través del Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT). Este cuerpo normativo no se presenta como un texto de lectura lineal, por lo que, siempre debe leerse por temas y organizarlos en términos de un proceso de decisiones de planificación, asignación de recursos y finalmente la ejecución de sus iniciativas propuestas (Henríquez, 2020).

En cuanto a las racionalidades normativas explícitas, en torno al espacio público, en el párrafo 1° “De las Competencias”, se señalan las funciones generales del gobierno regional, en particular se señalan las de elaborar y aprobar los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público asociados a los planes reguladores intercomunales existentes en la región, con consulta a las respectivas municipalidades (Art. 16, letra K). Se señala que el gobierno regional, para el cumplimiento de sus funciones tendrá varias atribuciones, entre ellas se cuentan: aprobar los planes regionales de ordenamiento territorial, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales y sus respectivos planos de detalle, los planes reguladores comunales, los planes seccionales y los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, conforme a lo establecido en la ley (Art. 20, letra F).

Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 LOCM

La Constitución Política, en su capítulo XIV sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, dispone que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo municipal (Art. 118). El principal marco regulatorio de las municipalidades está normado en la LOCM, norma que en concordancia con la CPR y en primera instancia prescribe que

las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural (Art. 1).

Desde la dimensión territorial, la LOCM determina las funciones privativas que corresponden a las municipalidades, y en particular algunas propias de la planificación territorial como el elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo, la confección del plan regulador comunal, aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, y aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización (Art. 3). En el mismo sentido, para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades tienen atribuciones esenciales (Art. 5), como ejecutar el plan comunal de desarrollo, desarrollar el presupuesto municipal, establecer territorios denominados unidades vecinales, aprobar los planes reguladores comunales y planes seccionales cuando sea el caso. Además, atribuciones propias de la administración del espacio público, como lo es administrar los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna, desarrollar los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, y operacionalizar los aportes al espacio público que se perciban, de conformidad a las disposiciones de la LGUC.

DFL N° 458 de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y DS N° 47 de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)

Es el principal cuerpo normativo que regula la planificación territorial en Chile. Contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades y derechos que rigen a los agentes que participan en la planificación territorial y la urbanización (Artículo 1° y 2° LGUC). Desde la perspectiva del espacio público, regula que cada municipio elabore un plan comunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, que debe contener una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los IPT, orientada para mejorar la calidad de sus espacios públicos, la cohesión social y la sustentabilidad urbana (Art. 176). Regula los aportes por la ley de financiamiento al espacio público, y prescribe las actividades exclusivas en que pueden destinarse tales fondos, entre las que destacamos, la ejecución de obras identificadas en los planes comunales e intercomunales de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, incluida la construcción de las nuevas áreas verdes, como el desarrollo y la actualización de dichos planes (Art.180)

La OGUC del MINVU, publicada en 1992, regula y define conceptos y procedimientos de trascendencia para el ordenamiento y la planificación territorial, siendo la gestión del espacio público un eje transversal que se entrelaza en toda la norma. La norma entrega definiciones fundamentales para poder comprender y ejecutar el resto de la normativa y los instrumentos de planificación territorial, es importante señalar que es la única norma que define de forma explícita el “espacio público”, aunque como se mencionó anteriormente, es una definición exigua, que entrega características más que una definición propiamente tal. Otras definiciones fundamentales en la materia investigada que prescribe el artículo 1.1.2, corresponde a las de “aportes al espacio público”, “plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público”, “urbanizar”, “área verde pública”, “límite urbano”, entre otras y regula los procedimientos de acción en estos ejes.

Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente y Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)

La ley ambiental está relacionada directamente con la revisión de los instrumentos de planificación ambiental, que, según la regulación de la LGUC, aquellos IPT de carácter normativo deben someterse a evaluación ambiental. Esta evaluación, antes de 2010 se realizaba a través de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o una Declaración de Impacto Ambiental (DEA). El año 2010 se publica la Ley N°20.417, que modifica la normativa ambiental, integrando la regulación sectorial a criterios de sustentabilidad ambiental en el ordenamiento territorial y se crea la normativa de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), para orientar el proceso de elaboración de los IPT, regulando la coherencia del proceso de urbanización con los valores ambientales. La modernización que se efectúa a la ley ambiental mediante la ley 20.417, está fundamentada en un procedimiento metodológico que atiende a un proyecto urbano de gran escala, y no a proyectos puntuales como los que se pensaron al normar los EIA y las DEA, lo que además se fundamentó en entregar un procedimiento que no dificultará el desarrollo de los instrumentos de planificación, que al quedar bajo la competencia de los EIA ponía trabas de procedimiento difíciles de procesar para pequeños municipios.

Decreto Supremo N° 245 de 2001, Decreto Supremo N° 312 de 2006 y Ley N° 20.958, Establece un sistema de aporte al espacio público

El D.S. N° 245 reglamenta el programa de obras de espacios públicos vigentes conforme a su disposición, que son todos aquellos adjudicados antes de la vigencia del DS N° 312 de 2006, que lo deroga y establece un nuevo programa de financiamiento y desarrollo para tales proyectos. El DS N° 245, considera tanto la construcción de obras nuevas como la rehabilitación de obras existentes, entendiendo las obras de espacios públicos como aquellas destinadas al uso público que generan impacto urbano, contribuyendo a la estructuración de barrios a través de espacios libres y seguros para toda la comunidad (Art. 2), además este programa considera tanto la construcción de obras nuevas como la rehabilitación de obras públicas existentes.

El D.S N° 312 reglamenta el nuevo Programa Concursable de Espacios Públicos, destinado a financiar proyectos que recuperen y construya espacios en áreas urbanas consolidadas en deterioro, teniendo por objeto reconocer y proteger el patrimonio urbano, reforzar la identidad local y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (Art. 1). Mediante este Programa se podrán construir obras nuevas o rehabilitar obras existentes, las que deberán ser ejecutadas en inmuebles de propiedad de la Municipalidad o del Servicio de Vivienda y Urbanización, o en bienes nacionales de uso público, como en inmuebles de propiedad particular, siempre que sean destinados al uso público (Art. 2 y 3)

La ley 20.958 entró en vigor el 2016, mientras que sus reglamentos asociados, el DS N°14 del MINVU se publicó en 2018 y el DS N°30 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en 2019. La Ley, principalmente incorpora a la LGUC las obligaciones que nacen a propósito del impacto que genera el desarrollo de proyectos inmobiliarios públicos y privados en la ciudad, realizando mitigaciones directas y/o aportes al espacio público, ya sea por aporte económico o por cesión de terrenos al municipio respectivo, aportes que deben ser proporcionales al impacto generado con la obra. Esta ley introduce múltiples modificaciones a la regulación urbanística. está en un proceso de reforma que concluye el presente año 2021.

Marco jurídico de la creación de Alto Hospicio

Además de la Constitución Política y las leyes revisadas, las municipalidades se regulan por un complejo entramado jurídico, algunas normas relevantes en la materia son la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado N° 18.575, la Ley de Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales N° 20.285, el Decreto Ley de Rentas Municipales N° 3.063, la Ley sobre Acceso a la Información Pública N° 18.883, la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana y Gestión Pública N° 20.500, y la Ley sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias N° 19.418, entre las demás que regulan las relaciones entre funcionarios públicos y agentes privados.

Ley N° 19.943, crea la comuna de Alto Hospicio en el contexto tanto de presiones políticas nacionales como internacionales por la mediática exposición de desamparo y la desidia estatal en la localidad, que quedó de manifiesto tras el caso del violador de Alto Hospicio. El mensaje del Ejecutivo, exponiendo los fundamentos de la ley, señaló que la iniciativa se enmarca en la conveniencia de reestructuración territorial conforme al dinamismo demográfico y la necesidad de satisfacer las demandas de la comunidad a través de una nueva unidad territorial, y en la urgencia de crear una administración que permita definir líneas de desarrollo particulares para el sector, que hasta ese momento, la administración del municipio de Iquique no pudo resolver, concluye que a través de la comuna propuesta se pretende mejorar la gestión de la administración del Estado al reducir y racionalizar el ámbito territorial de su responsabilidad y se busca aproximar la acción de la autoridad a la comunidad en un área donde su presencia física es imprescindible para promover en mejor forma el desarrollo y la participación de la comunidad.

En la Historia de la Ley 19.943, se caracteriza el emplazamiento de Alto Hospicio, estimando la población en 52.000 habitantes, y aunque se reconoce una alta dependencia laboral y de servicios de esta población a la ciudad de Iquique, se da cuenta de que la localidad dispone de un equipamiento básico de cierta relevancia como escuelas, postas, carabineros, bomberos, entre otras, lo cual le concede de hecho un grado de organización social importante. De igual forma, se mencionan los aportes del Plan Integral Alto Hospicio que llevó a cabo el MINVU hasta el 2003, con financiamiento desde el nivel central y el gobierno regional, que dotó al sector de urbanización y soluciones habitacionales, mostrándose como un incentivo para la inversión privada en la zona.

La Ley 19.943 publicada el 22 de abril de 2004, consta de 3 artículos que disponen el emplazamiento geográfico de la nueva comuna, y el financiamiento basal con que contará, el cual será a través de la inclusión comunal en los coeficientes de distribución del Fondo Común Municipal, y de un 20% del precio de la concesión por la Zona Franca en Iquique de forma directa y anual al presupuesto de la nueva administración. Además, prescribe 7 artículos transitorios que posibilitan la instalación transitoria de la institucionalidad municipal bajo el alero de la municipalidad de Iquique.

El espacio público en la comuna de Alto Hospicio tiene que ver principalmente con tres procesos de acción estatal. En primer lugar, con la política urbana de los 90, donde se reconoce el déficit habitacional y la necesidad de mejorar la cantidad y calidad de las viviendas de subsidio estatal, pero enfocado principalmente en ampliar la cobertura de las soluciones habitacionales y la erradicación de campamentos, programas de parques urbanos y áreas verdes, pavimentos participativos y equipamiento comunitarios, políticas implementadas desde una lógica centralizada de diseño e implementación de las políticas públicas uniformes a todo el territorio nacional que muchas veces no toman en cuenta las particularidades locales. En segundo lugar, desde 2006 surge el programa “Quiero Mi Barrio”, dando relevancia a los espacios públicos e influenciando la implementación de la nueva política habitacional con la generación de la política Urbano-habitacional de mejoramiento de la calidad y de integración social, que contempla la vivienda y su entorno espacial como un aspecto relevante en la calidad de vida de la comunidad, por lo que se producen espacios públicos a escala barrial. Finalmente, la LOCGAR aporta a la regionalización y descentralización del Estado, entregando herramientas al gobierno regional para implementar políticas de acción sobre el espacio público desde una perspectiva regionalista, desarrollando la implementación de la planificación territorial con principios fundadores como la integración cultural y social.

Capítulo V. Objetivo 2

Sistematizar la construcción política de la planificación territorial, categorizando los alcances coactivos de la norma y su tratamiento sobre el espacio público.

La planificación territorial y el espacio público

El espacio público no contempla sólo las ideas, los objetos y tradiciones culturales de quien representa el poder soberano, sino que, es un concepto que también se define en su actualización constante, recogiendo en su ejercicio la materialidad cultural de las diferencias sometidas, las disputas sobre el espacio que de alguna forma se denomina público o se habita como tal en resistencias territoriales que forman tejidos intensos y multiculturales sobre los territorios habitados como públicos o colectivos.

La trascendencia del ordenamiento territorial llevado a la práctica a través de diversos instrumentos de planificación del territorio, en sus distintas escalas, ha sido reconocida a nivel internacional por su capacidad de preservar, dinamizar y racionalizar la utilización del territorio como un bien limitado (Consejo de Europa , 1983), en cuyo ejercicio se espera que el Estado vele por la concurrencia de todos los agentes que lo intervienen dando garantías de participación en igualdad de condiciones a pequeños agentes privados frente grandes actores del mercado. En el caso nacional, el marco normativo que regula las intervenciones en el espacio público está compuesto por tres instrumentos fundamentales: La Ley General de Urbanismo y Construcción, la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción y la Política Nacional de Desarrollo Urbano (Infancia, 2017). De esta forma la planificación territorial y urbana son fundamentales para comprender los campos de aplicación y ejecución de las políticas que producen el espacio público. En la revisión de los instrumentos de planificación territorial en Chile, se suele efectuar la caracterización de si estos son coactivos o indicativos, haciendo alusión a la significación de estas categorías según si son exigibles su cumplimiento por la fuerza del poder judicial, o no, respectivamente. Para tener una noción clara de lo que significa la coercitividad de la norma jurídica, y poder clasificar claramente los respectivos instrumentos normativos según esta característica, acudimos a la definición que entrega el jurista Agustín Squella (2007, pág. 54):

...El derecho es un fenómeno cultural, de carácter preferentemente normativo (...) cuya nota identificatoria más específica consiste en la coercibilidad, esto es, en la legítima posibilidad de auxiliarse de la fuerza socialmente organizada para conseguir el cumplimiento de sus normas y, sobre todo, para conseguir una eficaz aplicación de las sanciones o consecuencias adversas o negativas que deban seguir para los sujetos normativos cada vez que el derecho sea incumplido por alguno de éstos.

Planificación territorial en la norma

La planificación territorial en Chile busca manifestarse a través de un sistema regional integrado, el Sistema Regional de Planificación (SRP), que forma un tejido entre las distintas instituciones e instrumentos que la implementan, teniendo concordancia entre las distintas jerarquías y escalas con que se despliega, hasta llegar a la norma y ejecución de proyectos en los territorios. El SRP es un conjunto orgánico de instrumentos de planificación territorial, que cubren una temporalidad de largo, mediano y corto plazo y son siempre formulados por cada Gobierno Regional, con el propósito de promover el desarrollo regional, involucrando a múltiples actores relevantes del territorio (Ubilla-Bravo & Escares, 2019). Se identifican tres grandes objetivos del SRP: Primero, orientar la acción de los servicios públicos en el territorio regional; Segundo, asignar y potenciar el uso de los recursos mediante inversión de decisión regional y; Tercero, favorecer la coordinación entre las distintas escalas de aplicación de los IPT (nacional, regional y local), las instancias político, técnico, social, y los actores públicos y privados.

La LGUC define lo que se entenderá por planificación urbana en su artículo 27, señalando que, para los efectos de la ley, es el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socioeconómico. Además, prescribe que los objetivos y metas que la política nacional establezca para el desarrollo urbano, serán incorporados en la planificación urbana en todos sus niveles. En el artículo siguiente, señala que los niveles de aplicación de la planificación urbana comprenden la escala nacional, regional, intercomunal y comunal. Asimismo, establece una superposición de competencia de cada instrumento tanto en atención al área geográfica que abarque como en las materias que regula, sin perjuicio que algún instrumento pueda establecer disposiciones transitorias sobre materias propias de

otro nivel, ya sea superior o inferior, y en particular, en el caso de que los otros niveles territoriales no cuenten con instrumentos regulatorios.

Adicionalmente, La ley señala que la planificación urbana será indicativa o coactiva en cuanto a la regulación del desarrollo de los centros urbanos según las características propias de los IPT respectivos que regulen la división administrativa, pero éstos se subordinan a la LGUC y la OGUC en cualquier materia que abordan en común, estableciendo una superioridad jerárquica de interpretación, además de que ambos instrumentos regularán las áreas que no tengan IPT específicos vigentes. Por otra parte, señala que los IPT son aquellos por los cuales se llevan a efecto las políticas de aprovechamiento y protección del uso del suelo nacional, sea urbano o rural, y que la competencia estará limitada a su jurisdicción y materias que le son propias, siendo las SEREMIS de Vivienda y Urbanismo las que deberán interpretar administrativamente las disposiciones de estos instrumentos.

La OGUC define lo que se entiende por IPT en su artículo 1.1.2. a partir de la enumeración de los instrumentos que regula, señalando, a su vez, que es el vocablo referido genérica e indistintamente para denominar al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano. El análisis que proponemos, lo orientamos en atención a nueve instrumentos de planificación territorial que relevamos cómo los más importantes dentro de la producción de espacio público en el ámbito regional, bajando escalarmente hasta llegar al ámbito comunal, estos son tres instrumentos rectores de escala regional, dos IPT de escala intercomunal y cuatro IPT de escala comunal.

IPT a escala regional, intercomunal y comunal

Figura N°8. IPT según su naturaleza jurídica

Instrumento	Escala	Institución a cargo	Naturaleza jurídica
PRDU	Regional	MINVU	Indicativo*
PROT	Regional	GORE	Indicativo*
		SUBDERE	
ERD	Regional	GORE	Indicativo
PRI/PRM	Intercomunal	SEREMI del MINVU	Coactivo
ADI	Intercomunal	Ministerio de Desarrollo Social, a partir de propuesta de la (CONADI).	Coactivo
PLADECO	Municipal	Municipio	Indicativo
PRC	Municipal	Municipio, SEREMI MINVU	Coactivo
Planes Seccionales	Municipal	Municipio, SEREMI MINVU	Coactivo
Límite Urbano	Municipal	SEREMI MINVU	Coactivo
* Pueden transformarse en coactivos según sean incorporados a otro IPT coactivo.			

Fuente: Elaboración propia

El Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU), es el Instrumento a escala regional, de carácter indicativo (presenta lineamientos que pueden ser incorporadas a otros instrumentos de carácter coactivo, tal como queda expresado en el artículo 33 de la LGUC) que fija las funciones de los centros urbanos, sus áreas de influencia recíproca, sus relaciones gravitacionales y las metas de crecimiento demográfico, entre otras materias que puede regular (LGUC, Art. 31). El PRDU, dada su naturaleza

histórica y dinámica, es encargado para su confección a las SEREMIS de la Vivienda y Urbanismo, de acuerdo con las políticas regionales de desarrollo socio-económico y aprobados por el consejo regional, promulgados por el intendente respectivo, debiendo sus disposiciones incorporarse en los planes reguladores metropolitanos, intercomunales y comunales (LGUC, Art. 32 y 33).

La Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), es el proyecto político de mediano plazo, de rango regional e indicativo que expresa los grandes objetivos y prioridades regionales en lo relativo al desarrollo económico y social de la región. Para Podestá (2019), corresponde a un instrumento de trabajo cuyo fin y función es construir sociedades regionales con crecimiento económico, bajo nivel de conflictos, desarrollar el área social y capacitar el recurso humano necesario. En el proceso de reforma de descentralización del Estado, se han transferido del gobierno central a los gobiernos regionales.

El Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), es el instrumento que contiene a escala regional elementos asociados al ámbito rural, urbano, costero, a las cuencas hidrográficas y al riesgo. De acuerdo con la SUBDERE, corresponde a la “traducción” espacial de la ERD (Henriquez, Fuenzalida, Arenas, & Maturana, 2017). Su creación normativa, se enmarca en el traspaso de competencias a los Gobiernos Regionales y la descentralización del OT. Si bien en términos generales está clasificado entre los instrumentos indicativos administrativamente adquiere fuerza vinculante para la SUBDERE. Su ejecución tiene como objetivo posibilitar la espacialización de los objetivos económicos, sociales, culturales y ambientales de la ERD.

Tanto el Plan Regional Intercomunal (PRI) como el Metropolitano (PRM), son instrumentos de rango intercomunal, coactivo, que están compuestos por el conjunto de normas y disposiciones orientativas y regulatorias en relación con el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que se integran en una unidad urbana.

La Área de Desarrollo Indígena (ADI), creada a partir de la Ley Indígena (Nº 19.253), refiere a espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizan su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades. De rango intercomunal, coactivo, las ADIs son instrumentos legales que instrumentaliza el gobierno a fin de mantener la identidad de los pueblos originarios y proveer soluciones a los problemas de recursos territoriales y al proceso de desarrollo acorde con las particularidades, demandas y formas de organización indígena.

Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), es el instrumento de rango comunal que guía el desarrollo en la comuna. Dada su naturaleza indicativa el instrumento contempla acciones orientadas a satisfacer las diversas necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Según Orellana, Mena y Montes (2016) estos instrumentos son deficientes, ya que en su mayoría se limitan a señalar qué quieren alcanzar proponiendo objetivos e iniciativas en forma genérica, sin elaborar estrategias concretas sobre cómo lograr tales objetivos, junto a ello, se suma las dificultades financieras que tienen algunos gobiernos locales, volviendo muy difícil su aplicación integral y coherente.

El Plan Regulador Comunal (PRC), es un instrumento de rango comunal, de aplicación coactiva, constituido por un conjunto de normas sobre las condiciones de higiene y seguridad en los espacios urbanos y edificios de la comuna. Contiene las disposiciones sobre el uso de suelo o zonificación, localización del equipamiento comunitario, jerarquización de la estructura vial, fijación de límites urbanos, densidades y determinación de prioridades en la urbanización de terrenos para la expansión de la ciudad, en función de la factibilidad de ampliar o dotar de redes sanitarias y energéticas, y otros aspectos urbanísticos (LGUC, Art. 41).

Los Planes Seccionales, son instrumentos coactivos de rango comunal que en la mayoría de los casos son complementarios a los PRC, por tanto, concordantes. Sin perjuicio de actuación en casos en que no existan PRC activos (LGUC, Art. 43). De acuerdo con la ley (LGUC, Art. 46), cumplen la función de especificar los PCR que requieren de una zonificación detallada, regulando áreas de construcción obligatoria, zonas en remodelación, conjuntos armónicos, terrenos afectados por expropiaciones y en general las normas que mantienen el carácter de barrios o zonas especiales. De acuerdo con la OGUC (Art. 2.7.8) a través de los Planos Seccionales, las Municipalidades pueden establecer características arquitectónicas específicas que deben implementarse en zonas o bienes inmuebles protegidos según las normas urbanísticas.

El Límite Urbano, es la línea imaginaria de rango comunal, coactiva, que delimita las áreas urbanas y de extensión urbana que conforman los centros poblados, diferenciándolos del resto del área comunal.

IPT con jurisdicción en la comuna de Alto Hospicio

La presentación de los IPT se hará considerando la implementación cronológica de los respectivos instrumentos o de acuerdo con la presentación del documento, ya que muchos de estos no han llegado a terminar sus procesos normativos de tramitación. El criterio cronológico nos aporta una visión del proceso temporal de las políticas de planificación territorial y hacemos una revisión de los instrumentos regionales que norman el territorio de Alto Hospicio, aunque su área de competencia no sea propiamente la de la comuna objeto de investigación, así es el caso del PRC de Iquique, que es el instrumento rector en Alto Hospicio ante la ausencia de un instrumento autónomo. Esta presentación temporal, según la presentación del instrumento, o su publicación, según sea el caso, busca atender al proceso político más que a la jerarquía de los propios instrumentos que se implementan en la localidad.

Estrategia Regional de Desarrollo: Región de Tarapacá (ERD)

La ERD es uno de los instrumentos de planificación territorial que ha articulado la acción del Estado Central y la Región de Tarapacá, actuando como carta de navegación al centrar objetivos y políticas de acción. Este instrumento que data de 1971 ha desarrollado planes quinquenales (no en todos los casos), implementados en principio por la ODEPLAN y posteriormente, desde 1976 y hasta fines del gobierno dictatorial, por militares y empresarios que integraban el régimen de facto, quienes orientaron el desarrollo territorial de la región desde una perspectiva internacional estratégica que enfatiza el resguardo de la soberanía militar y al desarrollo productivo de las políticas cívico-militares. Con la salida del dictador y la entrada del presidencialismo, en 1990 la ERD es asumida por la intendencia y el equipo de SEREMIS, quienes centraron su enfoque en la perspectiva de solucionar pendientes de la economía regional, el desarrollo social y la infraestructura. A partir de 2011, se implementa en la ERD la reforma de descentralización y la responsabilidad de la estrategia recae en el GORE y es apoyada por un equipo técnico del PNUD. Se presenta una tabla de la historia de la ERD de la región de Tarapacá, realizada de acuerdo con el análisis de Pedestá (2019, págs. 56-58).

Figura N°9. Desarrollo histórico de la ERD en la región de Tarapacá

Periodo	Institución Gestora	Observación
1971-1976	ODEPLAN	"Esta institución tiene presencia en todo el país y esa será la tónica de las estrategias enviar todo desde Santiago."
1976-1989	Militar	"Parte del eje central tiene relación con cautelar la soberanía política y los discursos de la Seguridad Nacional".
1987-2006	Militar	"Es un complemento a la anterior Estrategia de Desarrollo"
1990-1995	Intendencia/SEREMIS	"se concentró en resolver los temas de la economía regional, el desarrollo social, la infraestructura social"
1995-2000	Intendencia/SEREMIS	"integrar la región y profundizar la economía regional; abrir espacios para desarrollar iniciativas privadas; modernizar la gestión pública; superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas"
2001-2006	Intendencia/SEREMIS	"Las ideas centrales son caracterizar la región en sus aspectos económicos; demográficos, políticos y administrativos."
2011-2020	Intendencia/GORE	"Esta propuesta contó con el apoyo del GORE de Tarapacá y con el equipo técnico del PNUD"

Fuente: Elaboración propia.

Actualmente se encuentra vigente en la Región la ERD diseñada para el período que comprende los años 2011-2020. El documento principalmente formula el diagnóstico de la región de Tarapacá y su contexto político-económico, da a conocer la misión y visión regional, determina directrices de trabajo, y finalmente expone el modelo de seguimiento y monitoreo para controlar su desarrollo y hacer los ajustes para cumplir con los propósitos estratégicos planteados.

A partir de la implementación de metodologías con impronta participativa se desarrollan consultas ciudadanas que buscan alimentar la ERD. De este trabajo conjunto con la ciudadanía se sistematizaron cinco ideas fuerza de interés de la comunidad y que se traspasan a los objetivos regionales, estos temas son: Turismo, como un objetivo central, la región se pretende presentar como polo de atracción y motor, articulando y orientando a los diversos actores y sectores sociales, productivos, culturales y económicos en función de sus objetivos y metas; Limpieza y orden, en consideración del anhelo por eliminar la drogadicción, disminuir los niveles de violencia delictual y social, recuperando los espacios públicos de manera de lograr una vida más tranquila; Región acogedora y amigable; Integración y conectividad; Un gobierno regional más transparente, participativo y comprometido con los problemas de las comunidades en tanto informar e incluir a los ciudadanos en el desarrollo de la región. En este punto, según el documento sobresale entre los participantes una significativa valoración hacia los procesos de participación ciudadana como pilar fundamental del desarrollo de Tarapacá (2011, pág. 13).

Si bien la ERD elaborada para el periodo 2011-2020 logra innovar en transparencia en la medida que ofrece un seguimiento público de las actividades, basado en un modelo de monitoreo de metas e indicadores propuestos para cada uno de los objetivos y políticas prescritas. El documento presenta debilidades en relación con la incorporación de definiciones sustantivas de la noción de espacio público como una temática de interés para la comunidad, cuestión que se advierte al obtener solo una mención al concepto recogida por las actividades de participación comunal, en particular cuando plantea el segundo objetivo relativo a “limpieza y orden”, pero en todo el documento no se vuelve a mencionar el concepto.

Plan Seccional de Alto Hospicio - Alto Molle, 2002

El plan seccional presentado, es una propuesta y modelo político que comienza a elaborarse en 1998 y concluye con su publicación en 2002 por la Ilustre Municipalidad de Iquique. El instrumento actual presenta modificaciones de uso de suelo realizadas en 2010, y una enmienda en 2013. La propuesta contempla una perspectiva de ordenamiento territorial comunal que busca integrar las distintas localidades para proveer principalmente de orden a los proyectos urbanos de la ciudad de Iquique. En este contexto, el documento reconoce, entre otros temas, que el 97% del suelo disponible (635,59 Há.)

se encuentra en las localidades del seccional, además, en lo cual destaca Alto Hospicio como el territorio destinado/usado a la habitación que concentra en su mayoría proyectos de viviendas sociales y zonas industriales de mayor reserva de crecimiento.

Figura N°10. Cuadro de la normativa y sus modificaciones

Título	Fecha Publicación D.O.	Tipo	N°	Descripción
Aprueba Seccional Alto Hospicio-Alto Molle	31-01-2002	Resolución	2.769	Fija zonificación y vialidad estructurante
Modifica Seccional Alto Hospicio-Alto Molle	04-02-2010	Decreto	37	Sustituye Zona Z6 Zona de Equipamiento y Parque por Z3-1 Zona residencial en densidad alta
Enmienda a la Ordenanza Local y Plano de Zonificación	13-04-2013	Decreto	710	Altera las normas urbanísticas en las zonas Z2, Z3,Z4,Z7-1 y Z8

Fuente: Análisis Brechas de Infraestructura Urbana MOP en ciudades (2018, pág. 38)

El Plan presentado mediante la publicación de la Memoria Municipal (Memoria, 1998) propone explícitamente los lineamientos de la autoridad administrativa para el desarrollo de las localidades particulares, enfatizando una concepción de la unidad como inserta en un complejo urbano–regional (bases generales de la planificación territorial, punto 2.1). Entre otras cuestiones, el documento da cuenta del crecimiento significativo de la ciudad de Iquique y el copamiento de los asentamientos históricos, lo que significó que, de forma espontánea y con escasa planificación surgió la ocupación con fines habitacionales de Alto Hospicio. Se considera al sistema de centros urbanos de la región de Tarapacá como un engranaje que debe ser considerado de forma integral, así busca incorporar a la localidad de Alto Hospicio como una ciudad satélite de Iquique.

Uno de los aspectos claves y favorables considerados en las bases de la planificación urbana (punto 3) para la planificación en la localidad de Alto Hospicio fue la gran cantidad de terrenos disponibles de propiedad fiscal, que hasta la planificación presenta “condiciones restrictivas” como ocupaciones de hecho y tomas de pobladores, producto de erradicaciones efectuadas de la ciudad de Iquique que

fueron emplazadas en Alto Hospicio sin previa planificación global, efectuadas con escasa o ningún servicio de urbanización. En atención a ello, como primer punto de las bases generales del plan, se propone crear condiciones espaciales y funcionales de un centro urbano que privilegie al individuo, su calidad de vida y que tenga una condición socioeconómica variada, alcanzando diferentes estratos socioeconómicos.

De acuerdo con los lineamientos estratégicos, se establece la necesidad de un aumento de la dotación de servicios de saneamiento y de agua potable, la reubicación del vertedero municipal, que es desplazado de los límites urbanos de la comuna de Iquique, para ser reubicado en la localidad de Alto Hospicio. En cuanto a la dependencia de la población de Alto Hospicio a la ciudad y los servicios de Iquique, se visibiliza la necesidad de las redes de viabilidad interurbanas y el mejoramiento de las existentes. En relación con la planificación del equipamiento comunitario en las localidades, que aún son parte de la comuna de Iquique, se dispone la creación de un parque y la creación de un subcentro urbano (por parte del MINVU), entre otras infraestructuras que se estiman necesarias, entre ellas, espacios deportivos y áreas verdes y un cementerio local. En este entendido, se propone una batería de proyectos que apunta a potenciar tanto la infraestructura social que considera servicios de educación, salud, justicia, como la planificación del desarrollo productivo, con el objeto de alcanzar un desarrollo sustentable en la localidad.

Con respecto a la norma vinculante, está contenida en la Ordenanza del Plan Seccional, publicada en el Diario Oficial en 2002, contiene normas referentes al límite urbano, zonificación, usos de suelos, condiciones de subdivisión predial, edificación, urbanización vialidad y medio ambiente. Para efectos de este análisis se destaca el artículo 6º, que declara de “utilidad pública” todos los espacios de áreas verdes, avenidas, calles y pasajes existentes y las nuevas áreas para los mismos fines; a su vez, en el artículo 34, que señalan los bienes nacionales de uso público, ejemplificando con las vías y las áreas verdes y se prohíbe la construcción de todo tipo, excepto las complementarias a su uso específico, como los kioscos.

Este seccional es un instrumento muy significativo en el proceso de urbanización, ya que es la primera respuesta jurídica de las autoridades para afrontar las demandas sociales desde la planificación territorial en el sector de Alto Hospicio. Aun así, es importante señalar también, que su elaboración es una respuesta tardía a la gran concentración de campamentos que se estaba generando en el sector,

y ha contribuido a la consolidación de Alto Hospicio, al agregar más de 3.200 hectáreas destinadas al crecimiento de la industria y la residencia de estratos medios bajos y bajos (Figueroa & Fuentes, 2009).

Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU)

El año 2002 se aprobó en su fase de estudio el PRDU de la región de Tarapacá, el plan regional contó con la Resolución de Calificación Ambiental favorable en 2005, pero el instrumento no llegó a terminar su tramitación normativa por la contingencia política administrativa de la región, debido a la precipitada creación de la comuna de Alto Hospicio en 2004 y la separación de la región de Tarapacá de Arica y Parinacota. Actualmente el PRDU se encuentra en proceso de adecuación y reestructuración de acuerdo con el nuevo escenario administrativo territorial.

Plan Regulador Intercomunal Costero, Iquique, Alto Hospicio y Hurra (PRICOST)

El PRICOST se inició como proyecto, pero no se encuentra vigente, ya que se no se culminó su tramitación. En abril de 2013 el proyecto que contenía el PRICOST fue enviado a la Contraloría General de la República para la toma de razón de la norma. Dicho organismo emitió el Dictamen N° 66458, que incorporaba 13 observaciones al plan presentado, las cuales hasta el día de hoy no han sido enmendadas para su reenvío, impidiendo que se volviera a examinar y culmina su tramitación para convertirse en norma vigente. Para el efecto de esta investigación es importante relevar las ideas fuerza del proyecto presentado, ya que dan cuenta de la política institucional en cuanto a la planificación territorial, ya que se establecen lineamientos desde las autoridades en el ordenamiento territorial de la región.

El proyecto, define a la comuna de Alto Hospicio como una ciudad intermedia menor, con una importancia funcional de centro comunal, mientras que Iquique es el centro con una jerarquía funcional intercomunal regional. La zonificación propuesta en Alto Hospicio considera un sector industrial al exterior del límite urbano denominado Zona Productiva Contaminante (Zonas ZPC) que se extiende hacia el sur oriente. Se localiza una Zona Productiva Molesta (ZPM). El Plan incluye al interior del área urbana a los sectores localizados hacia el sur de la ciudad, aún sin consolidar, sin

definir áreas de extensión urbana. El PRICOST proyectó agregar 2.851 hectáreas con carácter urbano a la ciudad de Iquique, territorio emplazado casi exclusivamente sobre propiedad fiscal, lo que permitiría implementar políticas públicas de vivienda y desarrollo urbano con menores restricciones económicas sobre el suelo.

Plan Regulador comunal Alto Hospicio (PRC)

El límite urbano de la conurbación Iquique – Alto Hospicio corresponde al establecido en el Plan Regulador Comunal de Iquique, publicado en 1981, al cual se han incorporado diferentes modificaciones y complementos hasta la introducción normativa del seccional Alto Hospicio -Alto Molle publicado en 2002. El 2004, una vez creada la comuna de Alto Hospicio, se dispuso de la normativa heredada (antes mencionada), que planificó la localidad como una zona residencial de emergencia con escaso y lento crecimiento industrial. El año 2005 la SEREMI de Vivienda y Urbanismo, en conjunto con la Municipalidad de Alto Hospicio elaboraron el estudio “Levantamiento Plan Regulador de Alto Hospicio”, cuyo objetivo principal fue la elaboración del Plan Regulador Comunal presentado a evaluación según la ley ambiental, buscando la modificación del Seccional “Alto Hospicio – Alto Molle”. El estudio del PRC de Alto Hospicio define una estructura urbana intermedia de la ciudad, que sostiene como objetivo una mayor eficiencia de operación de la ciudad en la integración de la conurbación Iquique – Alto Hospicio y propone un desarrollo futuro en base a mayor participación de los agentes privados que los públicos.

El proyecto de PRC comunal buscaba la modificación del desarrollo comunal en cuatro objetivos principales, donde el espacio público en el sentido de la autonomía local no juega un rol importante, si no, que solo se visualiza en la importancia de las vías de tránsito que producen la dependencia intercomunal. Los objetivos principales del proyecto de PRC son: Primero, promover un desarrollo urbano armónico del territorio comunal de Alto Hospicio, fortaleciendo la relación de interdependencia con la comuna de Iquique; Segundo, establecer los potenciales y restricciones de la comuna en relación a su inserción vecina a la ciudad de Iquique y en la ruta a Pozo Almonte y Huara; Tercero, formular una propuesta de estructuración territorial, haciéndola compatible con los proyectos económicos, sociales y de infraestructura, contemplados en los programas de inversión regional y aquellos definidos a escala comunal y; Cuarto, establecer normativas legales que regulen el desarrollo del área territorial estudiada, respecto a variables como la fijación del límite del área urbana, definición

de usos de suelo y definición de vialidad y equipamientos susceptibles de implementar en áreas a potenciar, entre otras (PROT, 2013). Además, planteó la ampliación del límite urbano en un 114% y un aumento de más de 5 veces del área urbana consolidada, llegando a alcanzar una superficie total de 6.493 Há. El desarrollo de proyectos catalogados como espacio público, sea como bienes nacionales de uso público u otra acepción, no tienen un énfasis en los valores a promover, ni en los lineamientos que busca producir el proyecto, ya sea como menciones explícitas, ni como referencia temáticas.

El proyecto PRC de Alto Hospicio no llegó concretarse como norma vigente, ya que, en el proceso de aprobación como norma, se interrumpió, principalmente por no contar con factibilidad de dotación de servicios sanitarios para las áreas consideradas, además de no contar con estudios técnicos adecuados sobre la calidad fundacional del suelo que se proyectó incorporar. Actualmente es el seccional Alto Hospicio – Alto Molle y sus modificaciones, el instrumento de escala comunal que regula territorialmente la comuna de Alto Hospicio. Recientemente, en noviembre de 2020, el pleno del Consejo Regional de Tarapacá aprobó los fondos para la realización del proyecto “Actualización Plan Regulador Comunal de Alto Hospicio”, por lo que, la posibilidad de publicación del PCR de alto hospicio radica en la concreción de este proyecto.

Área de Desarrollo Indígena Jiwasa Oraje (ADI)

El ADI Jiwasa Oraje fue creada en el año 2001, mediante el Decreto Supremo N° 67 del MIDEPLAN. El instrumento que desarrolla la planificación territorial es el Plan Director ADI de la región de Tarapacá 2012-2014, instrumento que fue impulsado por la CONADI y por el ADI Jiwasa Oraje, constituyéndose este instrumento en una herramienta de gran importancia para la planificación territorial en la zona que cubre. El instrumento propone un plan de trabajo que propone una nueva dinámica de inversión para generar un desarrollo con identidad para las comunidades indígenas que integran el ADI. El Plan Director ADI de la región no tiene competencia sobre la comuna de Alto Hospicio, ya que el espacio denominado Jiwasa Oraje integra parte del territorio la región de Tarapacá, precisamente de la comunas de Colchane, Huara, Camiña, Pica y Pozo Almonte, quedando Alto Hospicio fuera de este instrumento de planificación territorial

Plan de Desarrollo Comunal de Alto Hospicio (PLADECO)

El PLADECO se presenta como el principal instrumento de planificación y gestión de la organización del desarrollo comunal. Al no ser una norma coactiva su eficacia y utilidad queda muy cuestionada (Orellana, Mena, & Montes, 2016). De todas formas, es el instrumento a través del que se declara la visión comunal del acontecer político, social y económico local, además permite conocer cuáles son las visiones de desarrollo del municipio y permite plasmar compromisos de la autoridad administrativa con la comunidad. En Alto Hospicio se han publicado conforme a la ley dos PLADECO respecto a los periodos 2012-2016 y 2017-2021.

PLADECO 2012 – 2016

Este Instrumento plantea la imagen objetivo para la comuna de Alto Hospicio, lo que significa la ruta a seguir en los lineamientos del propio instrumento. Esta imagen, en primera instancia es dejar de ser una comuna estigmatizada, logrando el fortalecimiento y promoción de su multiculturalidad, para así atraer al turismo. Según las declaraciones del instrumento, Alto Hospicio será una comuna limpia y ordenada, con diversos espacios públicos, como parques y áreas verdes que brindarán hermosos y seguros lugares a sus habitantes. Para lograr este objetivo, dentro del plazo propio del instrumento, se formula un plan de inversión en base a los lineamientos estratégicos en ámbitos de educación, salud, seguridad pública, cultura, desarrollo urbano, medioambiente y desarrollo productivo. El documento señala que uno de los principales conflictos del momento, es la aprobación de un instrumento de planificación local, comunal e intercomunal vinculante, ya que la normativa solo cuenta con el plan seccional tratado anteriormente. El espacio público es un tema relevante desde casi todas las perspectivas de trabajo del plan de desarrollo, planteado así por las autoridades locales como por la sociedad civil.

El PLADECO explica el crecimiento espontáneo de Alto Hospicio por el estancamiento en los instrumentos de planificación urbana en la década de los noventa y la falta de espacio para soluciones habitacionales en Iquique. En dicho contexto argumental se plantea que son los instrumentos de planificación los llamados a mejorar los estándares de habitabilidad de la comuna. El proceso de consolidación de Alto Hospicio se explica, parcialmente por esta insuficiente previsión en relación con el desarrollo urbano y por el tono de espontaneidad de la evolución y el habitar que han tenido los residentes de la ciudad de Iquique y Alto Hospicio. Plantea la necesidad de regularizar la situación de

la vivienda y disminuir la situación de extrema pobreza derivada de la segregación espacial y marginalidad social. En materia de vivienda y urbanismo, destaca que la comuna posee un centro cívico y sectores de equipamiento cuya consolidación se encuentra inconclusa, por tanto, se enfatiza en la conclusión de aquellos procesos, para el pleno uso de los servicios públicos que deberán instalarse en la ciudad. En cuanto a los problemas ambientales, señala que los más evidentes son la existencia de microbasurales, el mal olor que emana de la planta de tratamiento producto de la digestión anaerobia y el secado de lodos, la quema de ropas en los terrenos de ZOFRI, el acopio de Boro en el sector homónimo, el material particulado (PM 10) y la falta de espacios públicos para esparcimiento de la comunidad.

Se identifican cuatro unidades urbanas homogéneas, determinadas principalmente por la estructura predial, las materialidades y la forma de agrupamiento de las edificaciones, clasificándolas según el número de manzanas que la componen, el territorio total en hectáreas, y la división de este según si es espacio privado o público: Zona residencial consolidada, 437 manzanas, en una superficie de 276,1 hectáreas, el 59,7% corresponde a espacio privado y el 40,3% a espacio público; Zona residencial en consolidación, 304 manzanas, superficie total de 209,5 hectáreas, el 54,4% corresponde a espacio privado y el 45,6% a espacio público; Zona las parcelas, 76 manzanas, superficie total de 392,9 hectáreas, el 80,1% corresponde a espacio privado y el 19,9% a espacio público, y; Zona grandes predios, 31 manzanas, superficie total de 223 hectáreas, de las cuales el 73,8% corresponde a espacio privado y el 26,2% a espacio público. Esta caracterización da cuenta que la comuna cuenta con unidades urbanas que ocupan 1101,5 hectáreas, de las cuales el 68,8 % corresponde a espacio privado, mientras que el 31,2 a espacio público.

Figura N°11. Cuadro Unidades Urbanas PLADECO

Unidad Urbana	N° manzanas	Territorio total en hectáreas	Espacio Privado	Espacio público
Residencial consolidada	437	276,1	59,7%	40,3%
Residencial en consolidación	304	209,5	54,4%	45,6%
Las parcelas	76	392,9	80,1%	19,9%
Grandes predios	31	223	73,8%	26,2%
Total	848	1101,5	68,8%	31,2%

Fuente: Elaboración propia

Otro aspecto relevado es el análisis que se hace respecto a la “calidad de vida”. De acuerdo con la temática el PLADECO señala que en virtud del estudio “Mayor calidad de vida en mayores comunas urbanas del país, 2011”, que tiene como objetivo construir un índice para las 66 comunas del país que tiene una población superior a los 75.000 habitantes, a partir de la agrupación de siete variables de igual peso relativo, que son: Áreas verdes, educación, seguridad, economía, transporte, salud y evaluación ciudadana. El promedio de las variables constituye el índice de calidad de vida, cuyos valores van de 1 a 66, donde 1 corresponde a mejor calidad de vida y 66 a la más deficiente. La comuna de Alto Hospicio queda en el ranking comunal 58, esto significa que, de las 66 comunas analizadas, está entre las 10 con peor calidad de vida, destacando negativamente en las variables referidas a educación, áreas verdes y seguridad. Es importante señalar que este estudio incluye la opinión de los vecinos respecto de la belleza, limpieza y calidad de los espacios públicos.

PLADECO 2017-2021

Vigente desde 2017, se propone como un instrumento de continuación de la estrategia comunal iniciada en 2012 con el PLADECO anterior. Cabe señalar que el Plan elaborado carece del

diagnóstico de los objetivos propuestos en el documento anterior, al tiempo que no logra profundizar en el estado actual de los temas de interés comunal, enfocando el programa en los proyectos de gestión e inversión que se proponen para el periodo de trabajo que contempla el desarrollo del Plan.

En el documento, Alto Hospicio se define como una ciudad joven y vital que avanza en una mejor calidad de vida para sus vecinos y se convierte en un polo motor de desarrollo sostenible interrelacionado con el Gran Iquique. De igual forma, la autoridad reconoce una ciudad intermedia basada en la autoconstrucción de viviendas en hábitats urbanos no regulados, con un crecimiento poblacional sostenidamente alto, en el que parte de la población tiende a invadir espacios vulnerables, con bajo nivel de constructividad y materialidad, sin provisión de servicios, ni espacio público de calidad. Se señala al medio ambiente y con ello al espacio público como un aspecto importante de la ciudad, relacionándolo con el aspecto ecológico, señalando que quedaron atrás los problemas importantes para la comuna, como las conductas como las quemadas urbanas de basura, ropa y cables, los microbasurales y los perros callejeros.

El trabajo de las directrices estratégicas comunales se desarrolla en concomitancia a la EDR de Tarapacá 2011-2020, reconociendo un trabajo orientado a cohesionar una concordancia de estrategias de desarrollo del territorio para lograr y mantener su impulso, así como, reconociendo las diferencias a nivel de visión y escala de los instrumentos respectivos. El PLADECO desarrolla la planificación urbana conforme a tres lineamientos específicos: Primero, que desarrolle una ciudad bella; Segundo, que promueva la identidad local, y; Tercero, la promoción del desarrollo sostenible y equitativo. El enfoque del espacio público se relaciona con la ciudad bella, proponiendo que la belleza de la ciudad no es solo un estándar de ciudad que crea un universo urbano y arquitectónico de las demandas del mercado, sino está sustentada en el equilibrio entre la capacidad de generar recursos para nuevos espacios de valor estético, como a su vez la trascendencia en el ámbito cultural, social y personal de dichos espacios urbanos. Las directrices se trabajan a través de áreas temáticas, que se analizan de acuerdo con las metas, proyectos y recursos que dispone la autoridad local como el gobierno regional y central, generando planes de trabajo para desarrollar los proyectos comunales que se relevan como necesarios para alcanzar los fines propuestos en el mismo instrumento y que se significan como de interés comunal.

El Instrumento propone lo esencial de la planificación territorial y declara que ésta es la herramienta base de la gestión urbana. Señala que actualmente las tensiones territoriales no admiten imprevistos sino preparación. Propone la necesidad de que la ciudad planifique su espacio urbano, considerando las nuevas condiciones de dinámica mundial como la administración inteligente del territorio, la economía circular urbana, la oportunidad de integración dentro del Gran Iquique y el Mundo, la inclusión, el progreso económico y el desarrollo sustentable.

Plan regional de ordenamiento territorial (PROT), Región de Tarapacá

Actualmente existe un documento de propuesta de PROT, presentado por el GORE de Tarapacá el 2013, el cual, hasta el día de hoy no se encuentra publicado, ni vigente. El objetivo general del PROT, señalado en el mismo instrumento propuesto, es el desarrollo de un modelo de OT para la región de Tarapacá, considerando los principios del desarrollo regional de los IPT vigentes. Este instrumento dice posibilitar la especialización de los objetivos económicos, sociales, culturales y ecológicos contenidos en la ERD, proponiéndole como el orientador de la inversión pública en la Región.

El proyecto (PROT, 2013), ofrece un diagnóstico territorial, buscando sistematizar las condiciones, potencialidades, problemas y procesos territoriales de la región, concluyendo que los IPT en la región de Tarapacá se encuentran desactualizados y/u obsoletos con PLADECOS en fase de término. Además, destaca variables territoriales como: El alto crecimiento de los centros urbanos, en particular el sistema de Iquique-Alto Hospicio; Extensas superficies de terrenos fiscales; Las Áreas Protegidas por los IPT (ADI, ZOIT, SNASPE) comprenden aproximadamente el 45% del terreno regional; La escasez y alta demanda del recurso hídrico. El proyecto propone como objetivo al 2020, que la región se consagre como un territorio internacionalizado, dinámico y desarrollado, con una población sana, educada, inclusiva e integradora, caracterizada por un capital humano competitivo y pertinente a las necesidades productivas de la región. Para esto, se propone un modelo de OT, donde las principales ideas a concretar son, la consolidación de Iquique-Alto Hospicio como ciudad metropolitana, disputando el liderazgo del norte de Chile a Antofagasta, pero rebajando las externalidades negativas y la aprobación del PROT como instrumento planificador y regulador del Gore de la inversión pública y privada en el territorio regional y comunal.

El documento (PROT, 2013, pág. 63) presenta dos escenarios hipotéticos de tendencias según eventos internos y externos del sistema de planificación territorial, proyectando resultados condicionados a la vigencia del PROT como IPT, el cual analizamos según los factores que relevamos. En cuanto al tratamiento del espacio público, este no se inserta como un factor del interés de la política regional propuesta. De los factores que se tratan en el documento, la variante de “ forma y funcionalidad urbana” trata el desarrollo adecuado del espacio público como el resultado de la aplicación armoniosa de los ITP, pero en el tratamiento del PROT no se relevan dimensiones de participación ciudadana en la territorialización de la infraestructura y resguardos normativos que producen estos espacios, la producción espacial pública está centrada la competitividad productiva y en la codependencia de la conurbación Iquique-Alto Hospicio, donde la comuna satélite presenta condiciones habitacionales y de bodegaje (en el factor industrial) que tributan al sistema económico de la capital provincial Iquique. A continuación, se presenta un extracto de la tabla propuesta en el PROT (págs. 65-66), que significamos como relevante para el análisis y además contiene la única mención explícita al espacio público en todo el documento.

Figura N°12. Factores según existe o no PROT

FACTORES	Con PROT	Sin PROT
Demográfico	El crecimiento poblacional es abordado planificadamente de modo que se potencian las ciudades intermedias y se desarrollan las áreas de expansión urbana que permiten desconcentrar y descongestionar las zonas con mayor densidad habitacional, el desarrollo de infraestructura permite mejorar los flujos de transporte urbano y de carga.	La ciudad de Iquique y Alto Hospicio seguirán creciendo en su población de manera explosiva e inorgánica, esto genera grandes focos de conflicto por el uso de suelo, congestión vehicular, concentración de pobreza en Alto Hospicio.
Forma y Funcionalidad Urbana	Se diversifica y complejiza el modelo de ocupación territorial, desarrollando ciudades intermedias (Principalmente Pica y Pozo Almonte). Tanto la ciudad de Iquique como la de Alto Hospicio mejoran la funcionalidad urbana, integrando la actividad portuaria	Tarapacá acentúa su concentración poblacional en la ciudad de Iquique, generando mayor despoblamiento de las zonas rurales, aumentan los conflictos de intereses entre las empresas portuarias,

	con la actividad comercial de ZOFRI y los espacios públicos de esparcimiento que requiere la población. La conurbación Iquique-Alto Hospicio son ciudades compactas, reduciendo el uso del automóvil, promueve el uso de medios alternativos, uso de calles peatonales, transporte público, ciudadanos más integrados con la ciudad.	Zofri, la comunidad y los ministerios de Vivienda y Obras Públicas. La forma urbana es ambigua y confusa, y su ordenamiento opera en base del mercado, pero sin planificación regional desde las autoridades competentes, es decir, aumenta su crecimiento explosivo e inorgánico.
Estructura del Precio del suelo y patrones de localización	Mayor plusvalía en valor del suelo en Alto Hospicio y en el sector sur de Iquique en las áreas de expansión urbana.	Pérdida del casco antiguo de la ciudad y de su patrimonio arquitectónico para dar lugar a la construcción de edificios en altura. Alto hospicio disminuye su plusvalía del suelo.

Fuente: (PROT, 2013, págs. 65-66)

Finalmente, como se enunció, el PROT de Tarapacá no ha culminado su tramitación, a más de 7 años de la presentación del proyecto, por lo cual su análisis no deja de ser significativo, ya que en el proyecto se transparentan las directrices políticas de las autoridades que participaron en su elaboración, de los criterios técnicos que potencia la institucionalidad regional, y además entrega un análisis desde el prisma estatal de como se proyecta la producción espacial en la región.

Figura N°13. Tabla de IPT presentados o publicados en Alto Hospicio

<i>Instrumento</i>	<i>Norma</i>	<i>Vigente en Alto Hospicio</i>	<i>Año de publicación</i>	<i>Toma de Razón</i>	<i>Observación</i>
<i>PRDU</i>	<i>LGUC</i>	<i>No</i>	<i>/</i>	<i>Si</i>	<i>2002 presentado</i>
<i>PROT</i>	<i>LGUC</i>	<i>No</i>	<i>/</i>	<i>no</i>	<i>2013 presentado</i>
<i>ERD</i>	<i>LGUC</i>	<i>Si</i>	<i>2011</i>	<i>no</i>	
<i>PRICOST</i>	<i>LGUC</i>	<i>No</i>	<i>/</i>	<i>si</i>	<i>Presentado en 2011</i>
<i>ADI</i>	<i>Ley N° 19.253</i>	<i>No</i>	<i>/</i>	<i>no</i>	
<i>PLADECO</i>	<i>Ley N° 18.695</i>	<i>Si</i>	<i>2017</i>	<i>No</i>	
<i>PRC Iquique</i>	<i>LGUC</i>	<i>Si *</i>	<i>1981</i>	<i>Si</i>	<i>PRC de Iquique, que incorpora a Alto Hospicio</i>
<i>Seccional Alto Hospicio Alto Molle</i>	<i>LGUC</i>	<i>si</i>	<i>2002</i>	<i>Si</i>	
<i>Límite Urbano</i>	<i>LGUC</i>	<i>si*</i>	<i>1981</i>	<i>Si</i>	<i>Incorporado en el PRC</i>

Fuente: Elaboración propia

Capítulo VI. Objetivo 3

Examinar efectos, moldear resultados e impactos en la construcción política del espacio público en la comuna de alto Hospicio

Efectos de la planificación territorial en el espacio público de Alto Hospicio

El espacio público desde la perspectiva del espacio relacional nos permite analizarlo en su relación con los demás objetos y agentes sociales. Visualizar al espacio público desde una dimensión social y jurídica, bajo el prisma de los instrumentos de planificación territorial, nos entrega un elemento de análisis al sustrato espacial que produce al socius, al espacio fásico de posibilidades de territorialización y reterritorialización que describen al espacio público en cada espacio tiempo. Proponemos un análisis espacial relacionando las ideas revisadas de espacio público con elementos urbanos que relevamos, a través de lo observado en los IPT, en el ejercicio de la producción de la vida social.

Conjuntos habitacionales de tomas de terrenos

Los campamentos han jugado un rol relevante en la producción del espacio social de Alto Hospicio, como se lee de los proyectos en los instrumentos de planificación en la región, la búsqueda de la solución habitacional ha sido un asunto a resolver para la comuna de Iquique desde los orígenes de la ciudad implementada en la localidad de Alto Hospicio desde la década del 80. A pesar que en dichos proyectos y los instrumentos publicados se omite la enunciación del vocablo campamento como un asunto a resolver, la problemática es inevitable como un asunto de la ciudad. La Historia de la Ley 19.943, da cuenta de la necesidad de una nueva institucionalidad comunal que administre la pobreza emplazada en la pampa precordillerana Iquiqueña y resuelva el asunto de los campamentos, que se transforma en un motor en la configuración urbana de la región. En el PLADECO 2012, se señala la importancia que ha tenido la capacidad de la política comunal y de programas sociales en las estrategias frente al poblamiento explosivo del espacio urbano y la concentración de habitantes en aumento, para las políticas de erradicación de campamentos.

El reciente estudio, El campamento en relación con la ciudad: informalidad y movi­lidades residenciales de habitantes de Alto Hospicio (Imilán, 2020), da cuenta que las movi­lidades residenciales que se dan en la comuna, plantean una continuidad entre el campamento y el espacio urbano, mostrando que los pobladores de los campamentos son personas con agenciamiento, capacidades y conocimientos que les permiten construir un espacio en la ciudad, que en la actualidad los habitantes de campamentos en la ciudad no corresponden a los sectores de menores ingresos, sino a pobladores que deciden asentarse en campamentos por motivos de localización o para salir de barrios con altos niveles de inseguridad, además se concluye que en Alto Hospicio, la etiqueta de asentamiento informal, como propiedad exclusiva del campamento, pierde sentido a la vista de las prácticas de sus habitantes.

La masiva construcción de viviendas ha fundamentado el desarrollo urbano en Alto Hospicio, lo cual no ha significado el fin de los campamentos, ni siquiera su disminución, la vivienda auto construida en espacios tomados de hecho, se ha consolidado como una estrategia de acceso a la vivienda en la comuna. El catastro nacional de campamentos (MINVU, 2019), nos permite ver cómo han crecido el número de campamentos en la conurbación Iquique-Alto Hospicio en relación con el año 2011 y 2019, creciendo el número de campamentos en Alto Hospicio de 2 a 30 y el número de hogares dentro de los campamentos de 687 a 3.519, respectivamente, aumentando los hogares en un 512% en el periodo de 8 años. La siguiente figura (Nro. 14) muestra el número de campamentos y hogares en su relación 2011/2019 en las comunas Iquique y Alto Hospicio. Al cruzar esta información, con el dato, que el único instrumento de planificación territorial autónomo de la comuna de Alto Hospicio que ha culminado su tramitación y está vigente es el PLADECO, en sus versiones 2012/2016 y 2017/2021, podemos analizar cuál ha sido la acción de los IPT sobre la producción de campamentos en la comuna, y como la omisión en el tratamiento de esta temática ha evadido el asunto que Alto Hospicio haya aumentado de forma tan radical el número de hogares nuevos en condiciones de campamento, lo cual construye un espacio público que analizado de forma endógena produce una relación social de autoproducción del hábitat social, pero que desde la perspectiva regional, la comuna aporta el sustrato necesario para dar solución habitacional a una población que no espera el asistencialismo del Estado subsidiario.

Figura N°14. Número de campamentos, hogares período 2011/2019

Comuna	catastro 2011		catastro 2019		Aumento % hogares
	Campamentos	Hogares	campamentos	hogares	
Alto Hospicio	2	687	30	3.519	512,2
Iquique	4	469	8	514	109,6

Fuente: Elaboración propia

El escenario actual, según el MINVU (2019), muestra que Alto Hospicio es la tercera comuna de Chile con más hogares emplazados en campamentos y personas viviendo en ellos, llegando al número de 3.519 hogares y 10.301 personas respectivamente. De igual forma, es la segunda comuna con más porcentaje de su población total viviendo en estos conjuntos habitacionales, llegando al 9,5% de la población, siendo superado solamente por la comuna de Lota. Para graficar esta información, presentamos una tabla donde se muestran los datos obtenidos en el catastro nacional de campamentos (MINVU, 2019), seleccionando la información de número de campamentos, hogares totales en los campamentos, total de personas residentes de los campamentos, el total de personas que viven en la comuna y el porcentaje de la población viviendo en campamentos. La selección de comunas presentadas tiene como fundamento las cinco comunas con mayor número de campamentos en Chile (exceptuando Alto Hospicio) y las comunas de Alto Hospicio e Iquique, para poder revisar la información en el contexto de la realidad social del país y a Alto Hospicio en perspectiva de lo que significa su relación con Iquique

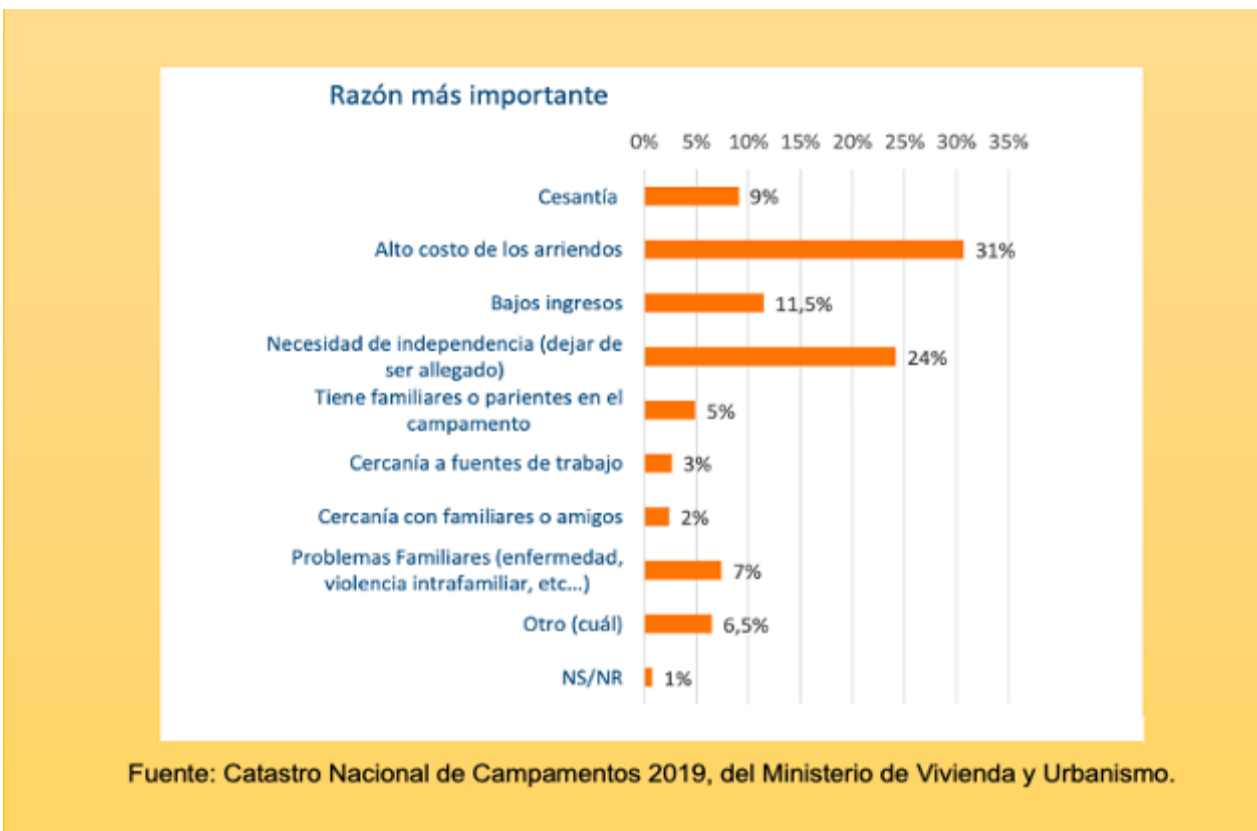
Figura N°15. Número de campamentos, hogares y personas

NÚMERO DE CAMPAMENTOS, HOGARES Y PERSONAS POR COMUNA					
Comuna	Campamentos	Hogares	Personas	total personas censo 2017	% población habitando en campamentos
Alto Hospicio	30	3.519	10.301	108.375	9,5
Iquique	8	514	1.477	191.468	0,8
Antofagasta	63	5.781	16.362	361.873	4,5
Copiapó	49	3.326	7.032	153.937	4,6
Valparaíso	65	2.632	5.795	296.655	2,0
Viña del Mar	73	7.007	16.791	334.248	5,0
Lota	24	1.819	4.545	43.535	10,4

Fuente: Elaboración propia.

Las perspectivas actuales ponen en cuestionamiento las etiquetas estigmatizadoras sobre los campamentos como una unidad urbana residual de la población que se clasifica como agentes marginados del desarrollo social, como una unidad aislada de la ciudad, presentándose en la operación de la lógica de inclusión y exclusión, de lo legal e ilegal (Imilán, 2020). Según el Catastro Nacional de Campamentos (MINVU, 2019), en las causas que motivan la decisión de habitar un campamento, la causa más relevante es el alto costo de los arriendos (31%), y la cesantía solo es la razón más importante en el 9% de los casos, de lo que podemos inferir, que los pobladores de campamentos son personas altamente insertadas en el tejido social, y que son los altos costos de arriendo en los barrios consolidados, la necesidad de independencia habitacional y los bajos ingresos los que fundamenta en mayor medida la decisión de la auto producción de la vivienda y la toma de hecho de terrenos, que en su mayoría son de dominio fiscal.

Figura N°16. Motivación en la decisión de habitar campamentos

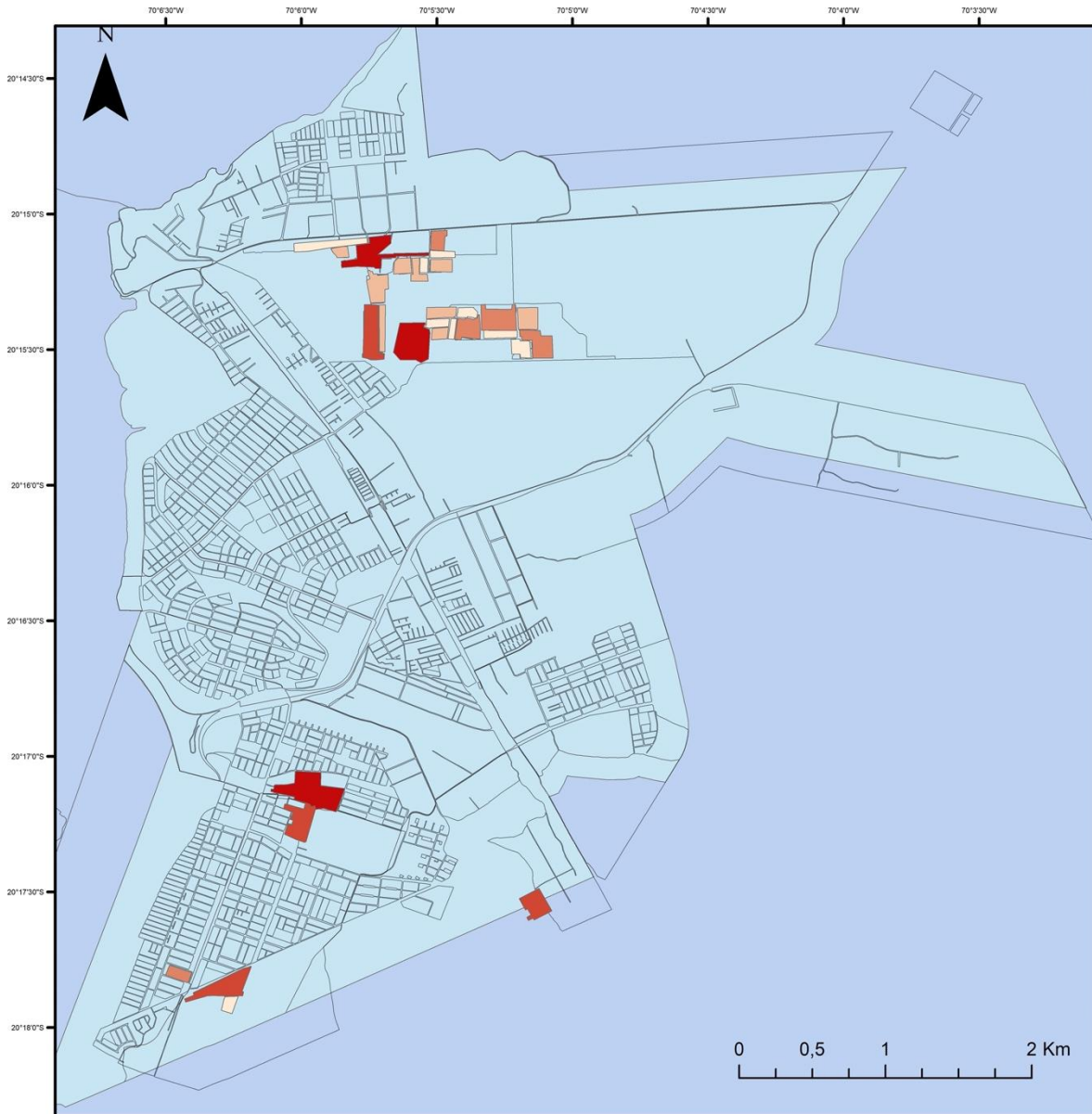


Entendemos que los campamentos se presentan como una posibilidad de habitar la ciudad al margen de las dinámicas formales de producción de vivienda, es una acción directa de apropiación de un espacio que se puede entender como público, o aunque se visualice como privado, se toma de hecho como un espacio que se convierte en público, ya que los campamentos se caracterizan por entramados habitacionales complejos que dan soporte a una comunidad que habita la ciudad de forma sistémica. Es la relación entre estos elementos de vivienda y los dispositivos sociales lo que en la práctica va renombrando y moviendo los límites prácticos de la vida social sobre el espacio público, los campamentos se constituyen por los hechos de acción directa social, por sobre los lineamientos de la planificación territorial central, poniendo en tensión las ideas que las clases precarizadas no tienen capital suficiente para transformar su espacio y solo pueden acceder a determinadas y restringidas áreas de la ciudad gracias al agenciamiento estatal, sino por el contrario, podemos evidenciar que los pobladores de campamentos son individuos con agenciamiento, que producen de forma directa una

espacialidad que se construye como pública y que soporta la vivienda privada, todo en resistencia a las políticas habitacionales orientadas desde la planificación territorial.






La siguiente cartografía georreferencia la distribución de los 30 campamentos que se distribuyen en la comuna de Alto Hospicio, dando cuenta de la cantidad de hogares que componen cada conjunto habitacional. En la representación podemos observar como estos se concentran en el sector nor-oriental del área urbana, en el sector denominado “Barrio Industrial”, estando emplazados muy cerca del centro cívico de la comuna, y como la periferia sur de la comuna, en el “Barrio Hospital” y el “Barrio Ejército”, los campamentos concentran una gran cantidad de hogares. Existe una disposición a la toma de terrenos que están bajo la categoría de bienes Fiscales o bienes nacionales de uso público, y aunque esta acción puede estar motivada por múltiples factores, son los pobladores los que finalmente ejercen algún tipo de derecho de acción directa sobre los bienes que en alguna capa tocan la categoría de públicos. También es relevante ver la concentración habitacional en estos polígonos, ya que es la asociación y el trabajo en conjunto de los pobladores, los que permiten la acción directa de uso del espacio, autoconstrucción de la vivienda y autoproducción de la morfología urbana como consecuencia de la organización y autoproducción de las soluciones habitacionales fuera de la institucionalidad estatal.

Figura N°17. Cartografía campamentos y cantidad de hogares



Leyenda

Campamentos y cantidad de hogares

-  36 - 52
-  53 - 89
-  90 - 122
-  123 - 259
-  260 - 394

 Manzanas censo 2017

Fuentes

- INE Geodatos
 - MINVU
 - FONDECYT 1201255
- Datum WGS 84 19S

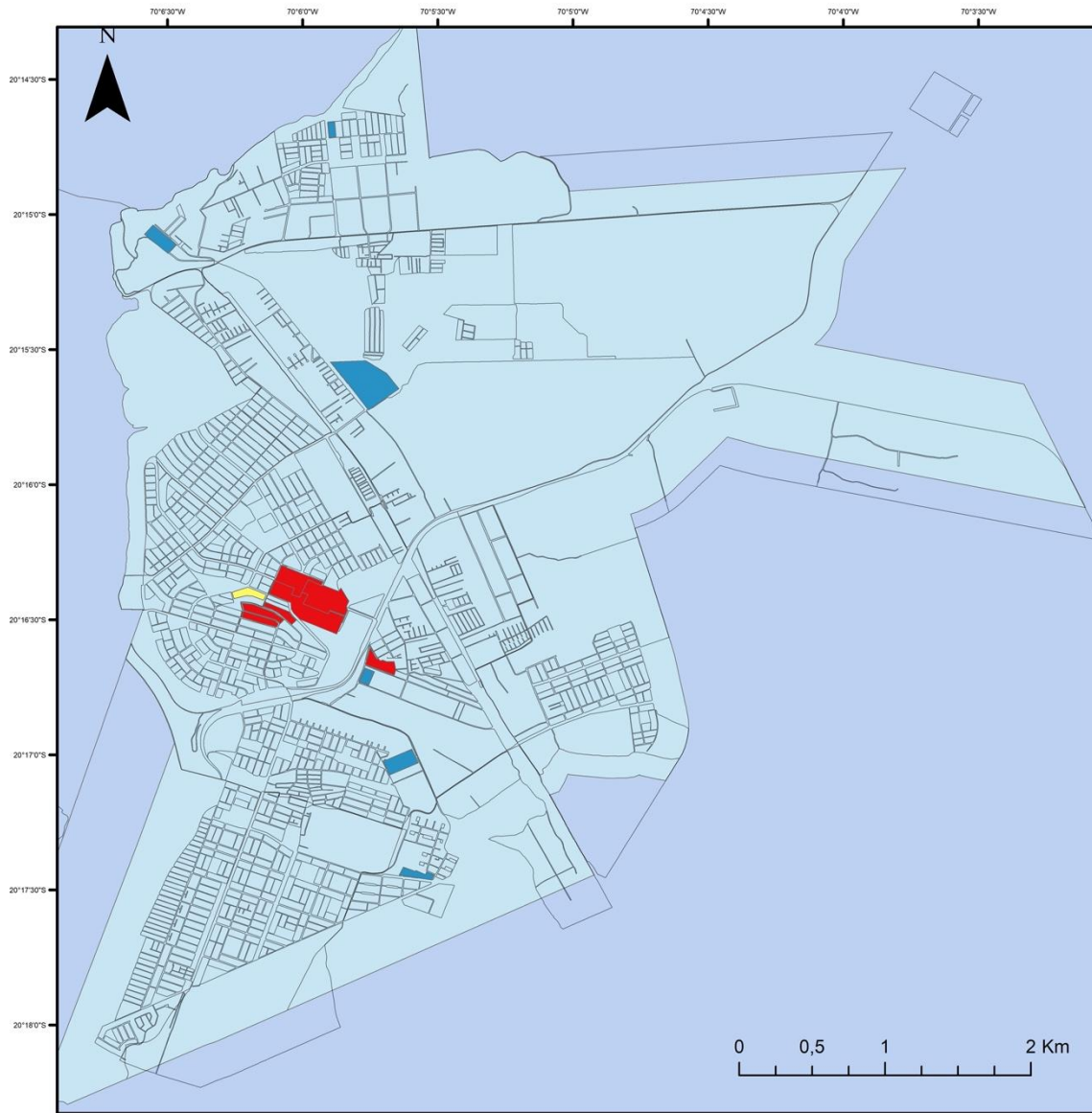
Viviendas sociales

La urbanización se produce a través del tejido habitacional y cuando esta producción se despliega a través de los programas de vivienda social, es el Estado quien ejerce y crea los parámetros de la infraestructura urbana. El PLADECO 2012 determina que la gran cantidad de terrenos de propiedad fiscal y Bienes Nacionales que existen en Alto Hospicio representa una oportunidad para el desarrollo de la comuna, ya que posibilita una planificación y gestión de proyectos de interés ciudadano y vivienda social. En este contexto se elabora el Seccional Alto Hospicio – Alto Molle, situando a Alto Hospicio como la ciudad que concentra la mayoría de los proyectos de viviendas sociales y zonas industriales de la región (principalmente como bodegas de la ZOFRI). La producción de vivienda social es el motor de la reproducción de infraestructura pública, ya que el sustrato social no puede producir aisladamente habitación para la comunidad, además debe generar la infraestructura y los dispositivos que son necesarios para articular el desenvolvimiento urbano de quienes habitarán las viviendas. Cuando se producen conjuntos habitacionales, se debe generar el sustrato social de su agenciamiento, produciendo infraestructura educacional, de salud, de seguridad, transporte y movilidad, áreas verdes y amenidades, se produce el sustrato social que soporta la relación entre el Estado y los pobladores, se produce la materialidad que soporta al espacio público y la vida cotidiana.

La revisión de los IPT permite dilucidar como la producción de vivienda social es el eje articulador de la comuna de Alto Hospicio. La nueva infraestructura comunal se despliega como la agencia encargada de administrar la vivienda social que requiere la producción económica del Gran Iquique, la nueva comuna, como la administradora de la cartera habitacional de la industria de la construcción del mercado subsidiario de la vivienda. El PLADECO 2012 da cuenta de que Alto Hospicio es el único territorio con terrenos disponibles para la expansión urbana de la ciudad de Iquique con bajo valor de suelo, y que es el SERVIU la institución promotora y materializadora de las políticas de vivienda que se deben desplegar en la meseta de Alto Hospicio. El mismo Instrumento en su revisión espacial de la vivienda en la comuna, concluye que 68% de la población ha obtenido su vivienda con la ayuda de algún programa social, estos programas son múltiples y variados, pero independiente de los beneficiario objetivos a quien estén destinados, van produciendo una vida urbana según los lineamientos que el Estado establece, los que en la comuna de Alto Hospicio han sido los de producir y reproducir pobreza y espacios públicos de baja calidad para la comunidad local.

Presentamos una cartografía que muestra el despliegue en la ciudad de condominios sociales, bajo tres programas de vivienda social, entre los años 1990 y 2013. Los condominios sociales representados son los adjudicados a través del: Primero, fondo solidario de vivienda, destinado a financiar la adquisición o construcción de vivienda social, dirigido a familias con alta vulnerabilidad social; Segundo, programa especial para trabajadores, que ofrece solución habitacional a un grupo socioeconómico intermedio, de clase media modesta, y; Tercero, programa de viviendas básicas, destinado a la compraventa de viviendas básicas para familias en condición de vulnerabilidad social. Lo relevante de la cartografía presentada no está simplemente en la cobertura espacial de los conjuntos habitacionales, sino, en su calidad de eje articulador de la infraestructura urbana y de la producción del espacio público en la comuna. Son las áreas donde se emplazan estos conjuntos habitacionales, las que concentran la infraestructura educacional, de salud, vial y de áreas verdes. Es la perspectiva relacional de los elementos que componen la vida social, lo que nos va describiendo el espacio público que producen los instrumentos de planificación en la comuna, son estos efectos espaciales concentrados y de estratos sociales medios y bajos los que se articulan desde el Estado central hacia las periferias de las ciudades que se buscan potenciar, como lo es la producción espacial de la relación Iquique – Alto Hospicio.

Figura N°18. Cartografía condominios sociales



Leyenda

Condominios sociales 1990-2013

- Fondo Solidario de vivienda (6)
- PET (Programa Especial para Trabajadores) (7)
- Programa de vivienda básica (1)

Manzanas censo 2017

Fuentes

- INE Geodatos
 - MINVU
 - FONDECYT 1201255
- Datum WGS 84 19S

Establecimientos de educación

En la actualidad Alto Hospicio se caracteriza por ser una ciudad con una gran oferta educacional, contando con numerosos establecimientos de educación preescolar, básica y media, pero esto no siempre fue así, ya que la infraestructura educacional obligatoria se concreta como una conexión de los dispositivos de urbanización, son agenciamientos que conectan las posibilidades de vida social en una ciudad de interdependencia, en la relación de vivienda y trabajo, la amalgama que produce a los agentes dóciles, pero que además posibilita la oportunidad laboral de los tutores de los estudiantes y como promesa futura para los educados. Cuando se crea la comuna de Alto Hospicio, en 2004, la nueva institucionalidad heredó la administración del colegio municipal Eleuterio Ramírez, hoy denominado Liceo S.S Juan Pablo II. Con un solo recinto educacional y una población en un pujante crecimiento, fue necesaria la creación de dos nuevas escuelas, para llegar a una cobertura de educación municipal de 2.000 alumnos.

Según el PLADECO 2012, con el aumento de la población, que prontamente llegó a bordear los 100.000 habitantes, creció el número de colegios particulares subvencionados, llegando a la oferta total de 49 establecimientos entre educación preescolar, básica y media, lo que significó una matrícula de más de 24.000 alumnos. El Instrumento de planificación de la época, da cuenta que el 40% de los jardines infantiles son de responsabilidad municipal, esto motivado en el soporte que se le entrega a las madres dueñas de casa y trabajadoras, para que puedan dejar a sus hijos mientras ellas desarrollan sus actividades laborales. La vida capitalista no se puede realizar con un niño a costas, es la institucionalidad pública la que debe entregar la infraestructura para permitir la conexión entre los sujetos y la territorialización por parte del Estado y los agentes de capital, y son los instrumentos de planificación los dispositivos políticos que disponen del espacio público, organizando el agenciamiento, para preparar el sustrato espacial que permite la producción de mercado y la reproducción social, esto no como una dinámica lisa y fluida, sino con las rugosidades y resistencias propias del acontecer social.

El PLADECO 2012, da cuenta de la mala percepción ciudadana que existe de la educación municipal en Alto Hospicio, a pesar de que la comuna se caracteriza por tener un amplio número de recintos educacionales, que alberga a más de 19.000 estudiantes, señala que solo el 2,5% de ellos acude a la

educación municipal, mientras que el 97,5% restante está matriculado en establecimientos particulares subvencionados.

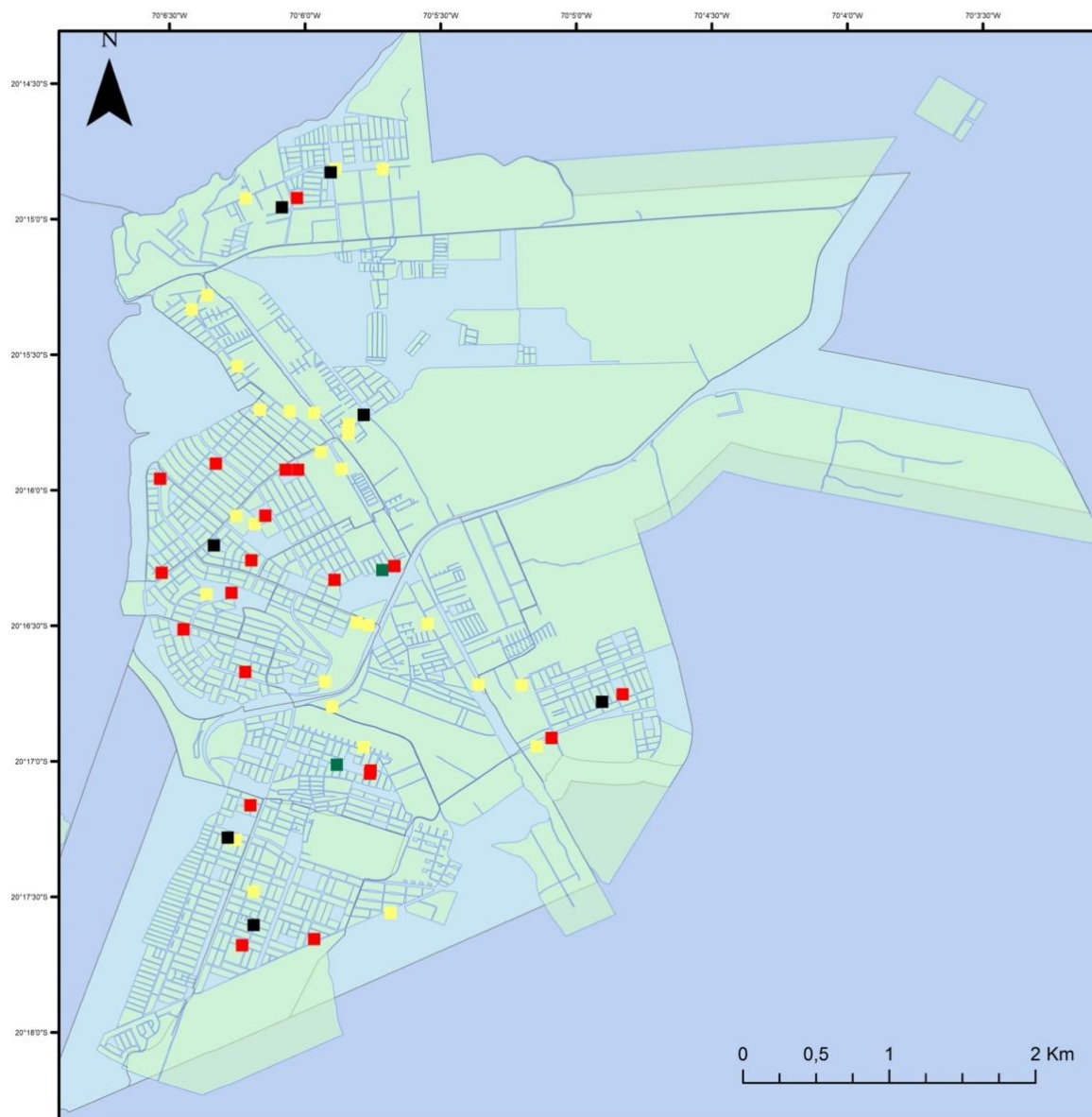
Presentamos una cartografía (Figura Nro. 19) que muestra los distintos establecimientos educacionales distribuidos en la comuna. Son estos establecimientos un pilar fundamental en la producción social y es su visualización en todo el mapa comunal lo que da cuenta de una población altamente concentrada, que requiere de una alta oferta en educación preescolar, básica y media, que además, transmite la existencia de una gran desconfianza en la educación municipal, pero no existe la demanda necesaria para poder gestionar una oferta local de educación completamente particular. Alto Hospicio da cuenta de la multiplicidad de elementos que producen el espacio público en la ciudad periferia, ese espacio como constructo político, que no da cuenta con claridad dónde comienza y dónde termina lo público y lo privado, de estructura rizomática, generando conexiones entre los elementos del campo social, que graficado en los establecimientos educacionales, diversos y dispersos por toda la comuna, no dejan de estar contenidos por el sesgo de la producción de mercado de la planificación territorial centralista. En la cartografía, se posicionan 26 establecimientos de educación preescolar (19 JUNJI y 7 Integra) y 30 establecimientos de educación básica y media (28 particulares subvencionados y 2 municipales).

El PLADECO 2017, señala que el 83% de los estudiantes hospicianos estudian en su comuna de residencia, que el resto se desplaza a otra comuna. El Instrumento fundamental que según el estudio Calidad de la Educación en las Comunas de Chile, que clasifica a las comunas con un indicador de 1 a 5, donde 1 presenta los mejores indicadores educativos y 5 los peores, Alto Hospicio se encuentra en el grupo 4, teniendo pésimos indicadores. Lo interesante desde la perspectiva de esta investigación, es que el estudio concluye que, el problema de la mala calidad de la educación tiene que ver con las inequidades territoriales, que las comunas de peores resultados son a su vez las comunas más pobres, y que finalmente se produce una paradoja, ya que, hay mejores resultados donde menos invierte el MINEDUC y peores resultados donde más recursos invierte la municipalidad.

También es interesante el análisis que se presenta del mismo estudio, en la calidad de la educación en la ciudad de Iquique, que queda en el grupo 2, de muchos mejores indicadores educativos. Lo que da un prisma interesante de la producción de la comuna de Alto Hospicio a través de los IPT, donde deducimos que administrar la pobreza de la periferia iquiqueña no solo significa la producción de un

espacio público segregado espacialmente, si no que además la reproducción de agentes sociales de forma estructural con mala educación. Cabe mencionar, que el estudio sitúa la calidad de educación de la ciudad de Iquique, en el Grupo 2. En términos estadísticos, el farellón costero que divide la conurbación en el Gran Iquique clasifica su calidad educativa en términos medios de manera diferente, el cual expone el desequilibrio manifiesto y la brecha que se debe acortar en términos de Gran Ciudad. El PLADECO 2017-2021 propone como medida para mitigar esta situación la construcción de cuatro colegios municipales, el Colegio Municipal La Pampa, el Colegio Municipal Alto Molle, el Liceo Técnico Profesional y el Centro de Educación Integral de Adultos, dando cuenta que el problema para el ordenamiento territorial no es la justicia espacial, si no, la cobertura en matrículas para que se pueda desplegar la vida social de producción capitalista y reproducir la pobreza, haciendo la vista gorda respecto a la mala calidad de la educación pública en la comuna, solo haciendo contribuciones cuantitativas y dejando de lado el fondo del problema.

Figura N°19. Cartografía Educación



Leyenda

Educación

Educación preescolar

- INTEGRA
- JUNJI

Educación básica y media

- MUNICIPAL
- PARTICULAR SUBVENCIONADO

■ Zona censal 2017

Fuentes

- INE Geodatos
 - FONDECYT 1201255
- Datum WGS 84 19S

Red Vial

Alto Hospicio, es una comuna que la podríamos definir predialmente desde su ocupación de hecho, más que su planificación de derecho. Se presenta como una particularidad desde su estructura vial, ya que no se basa en un sistema ortogonal en la disposición urbanística, esto enmarcado principalmente porque es una ciudad que se monta sobre la arquitectura de las tomas de terrenos que se construyeron acoplándose a las principales rutas, que se planificaron sin visualizar una ciudad en su contorno, como la Ruta A-616 y la autopista Iquique – Humberstone. A su vez, las redes viales internas de la ciudad debieron adaptarse a la morfología de las tomas de terreno anteriores al proyecto de ciudad, las cuales se ordenaron sin una planificación estratégica y sin prever un gran tránsito urbano, si no, bajo las necesidades barriales de asentamientos de hecho.

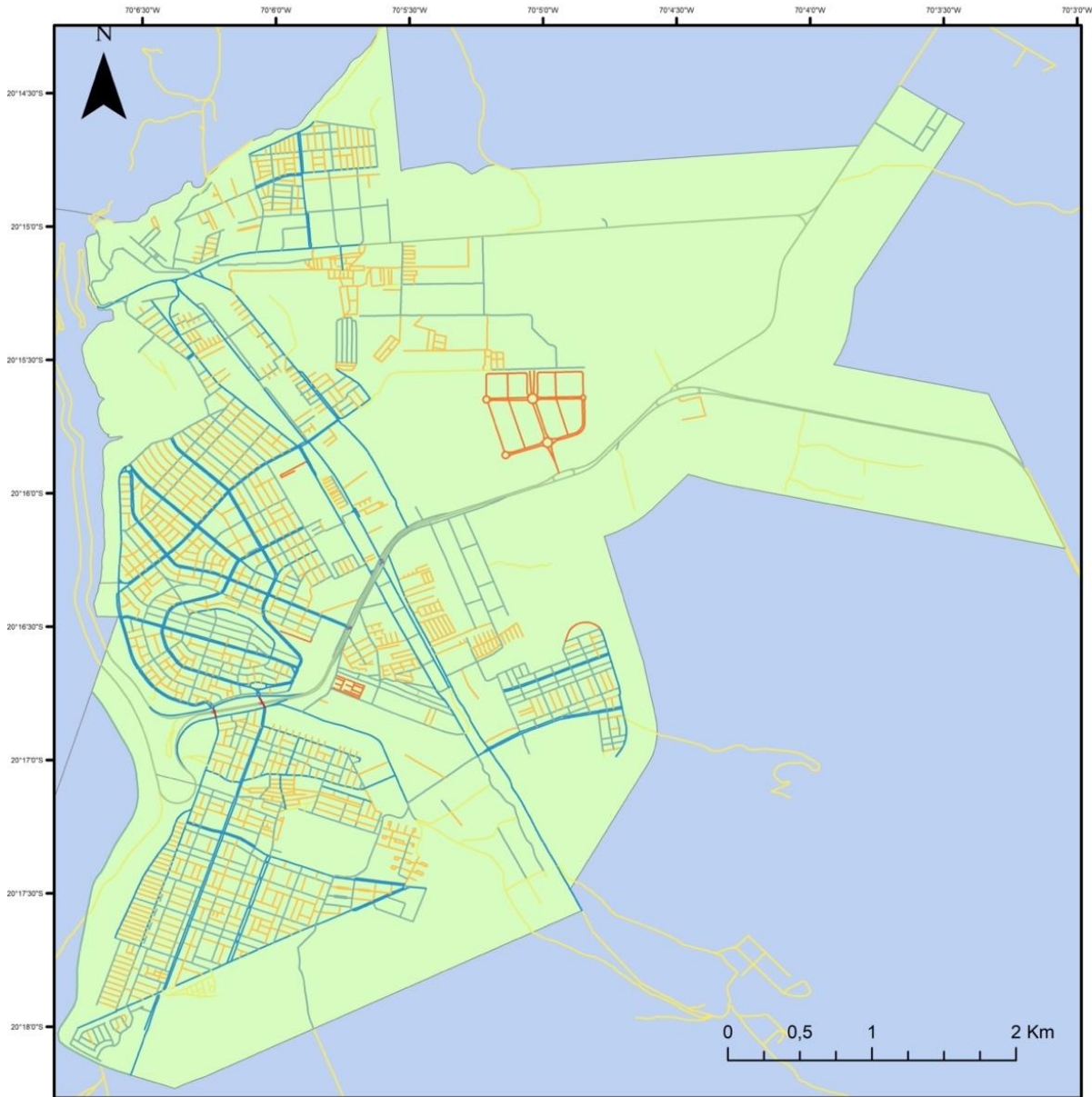
El PLADECO 2012, diagnostica como un gran problema para la comuna la congestión vehicular que existe en las rutas interiores y la ocupación de espacios públicos como la platabanda y veredas para el uso de estacionamientos de vehículos. El instrumento señala que la comuna de Alto Hospicio se ubica en el ranking número 42 (de un total de 66), que elaboró el “Estudio Mayor calidad de vida en mayores comunas urbanas del país, 2011”, pero que en la variable “Percepción de la congestión como problema importante”, la comuna obtuvo la peor evaluación en el ranking, obteniendo el lugar 66. Los instrumentos de planificación al entregar diagnósticos de la comuna, parecen dar cuenta, de que el espacio público no se fue adaptando a los requerimientos del proceso de urbanización que se produjo en la comuna, sino, que la urbanización estuvo concentrada en dar respuesta habitacional a la población que necesitaba una residencia para poder participar de la vida social del Gran Iquique, la administración por parte de las autoridades de la planificación urbana no rediseñó una ciudad con el foco en la calidad de vida y la justicia territorial, sino que, pareciese que la urbanización consistió en pavimentar las áreas de tránsito que articularon los pobladores con las tomas de terrenos y montar infraestructura vial y pública sobre la planificación de hecho en una comuna improvisada, en la cual el espacio público parece ser siempre un diagnóstico de problemas sobre el y, no una política pública a través de la cual producir una ciudad democrática.

En el PLADECO 2017 se realiza una revisión del estudio “Análisis y Desarrollo Planes Maestros de Gestión de Tránsito Alto Hospicio”, realizado por la Secretaría de Planificación del Transporte, bajo la mirada de vincular la conectividad de las personas con los barrios. Del diagnóstico, se desprende

que tanto los sistemas de control vehicular como las facilidades peatonales de la comuna, han ido quedando paulatinamente obsoletas, al no adaptarse a la creciente población, generando dificultad en la fluidez vehicular y la convivencia vial con los peatones. Las vías interurbanas, en particular la Ruta A-16, forman una barrera en las relaciones de movilidad longitudinales, esto sumado al carácter monocéntrico de la ciudad aporta a la congestión vial, ya que existe una necesidad de los pobladores de acceder hacia el centro de servicios.

Como se puede ver en la cartografía vial que se presenta, la parte sur de la comuna muestra una infraestructura urbana más tradicional, ya que las iniciativas de ejecución de obras se van localizando en aquel sector y es esta área la que concentra el crecimiento de la ciudad tanto por extensión como por densificación. Los espacios públicos se encuentran pobremente consolidados, y dan cuenta de la mala relación que existe entre infraestructura social, obras viales y áreas verdes.

Figura N°20. Cartografía tipo de red vial



Leyenda

Tipo de red vial

- | | | |
|-----------|------------|--------------------|
| AVENIDA | PASAJE | Zona censal 2017 |
| BAJONIVEL | PEATONAL | |
| CALLE | PRIVADO | |
| CARRETERA | SENDERO | Fuentes |
| ESCALA | SOBRENIVEL | - INE Geodatos |
| HUELLA | N/A | - FONDECYT 1201255 |
| | | Datum WGS 84 19S |

Áreas verdes públicas

Las áreas verdes en conjunto con la red vial deben ser los espacios públicos de mayor visibilidad en las ciudades, al apreciar el mapa del entramado de polígonos que representan las plazas y parques que se despliegan en Alto Hospicio podemos constatar dos hechos relevantes. Primero, que existe un número significativo de plazas y parques en la ciudad y, segundo, que estos espacios están concentrados en paños muy acotados y repartidos de forma inconexa. Esta condición de espacios públicos sin una matriz que los conecte y los disponga para el uso y la apropiación de la comunidad, tiene como explicación la normativa de cesión de terrenos que obliga la LGUC y la OGUC en la producción de conjuntos habitacionales sociales. Las normas que organizan la obligatoriedad de aportar espacios públicos de áreas verdes a los proyectos residenciales contemplan este aporte desde una perspectiva cuantitativa y no cualitativa del área que se produce.

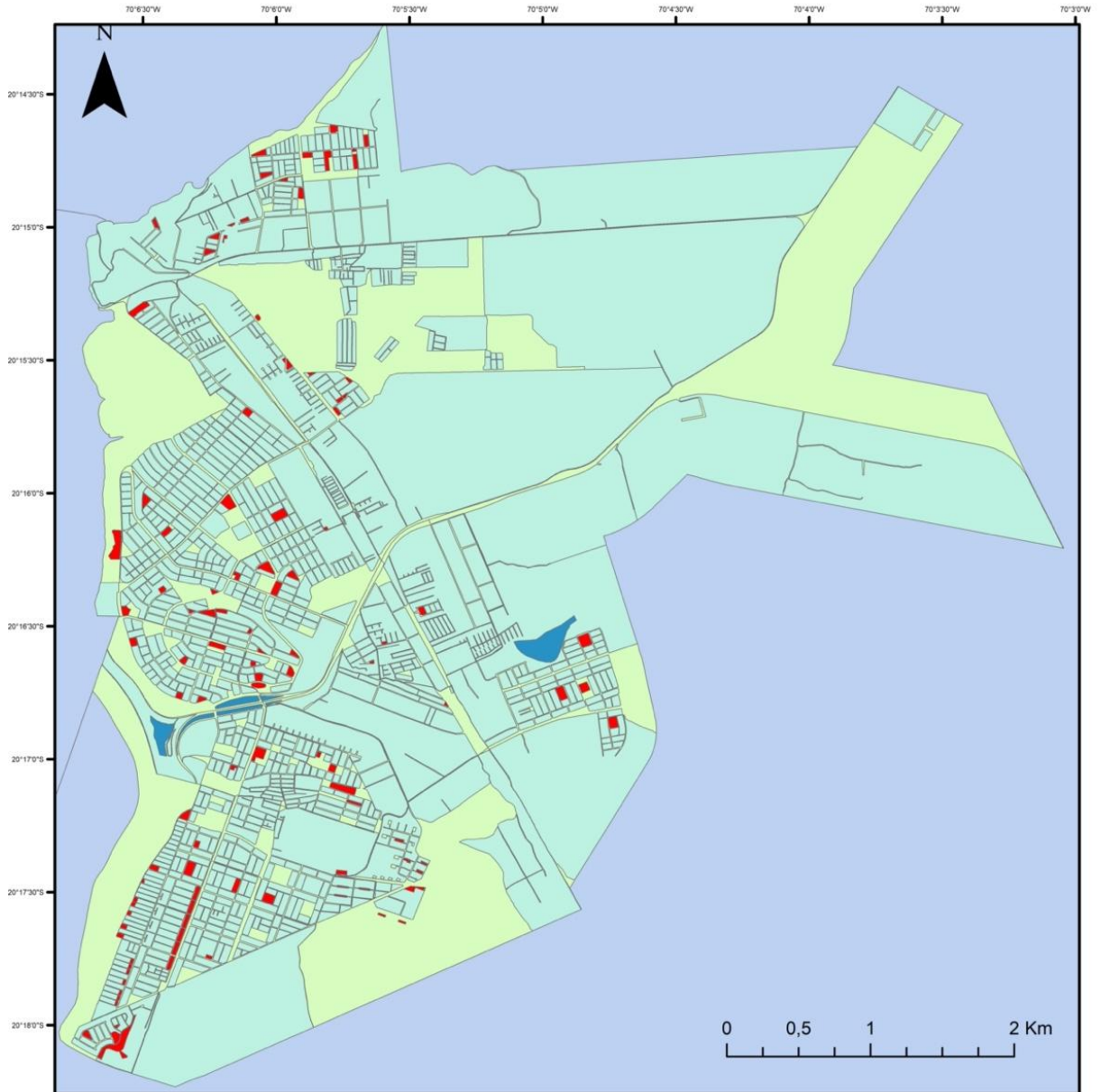
El PLADECO 2012, da cuenta que la comuna ostenta una pésima producción de áreas verdes con mantenimiento en la relación a los metros cuadrados de estos espacios públicos por habitantes y en consideración al factor de la cercanía percibida por la comunidad en relación con plazas y parques. En el IPT se presenta el ranking de áreas verdes, según el estudio Mayor calidad de vida en las mayores comunas urbanas del país, 2011, donde la comuna ocupa el lugar 62 de las 66 comunas, siendo la número 66 la más deficiente, estudio que considera las variables descritas. Explicamos esta situación en relación con el mismo punto descrito en el párrafo anterior, al no existir una política integral de los espacios públicos catalogados como áreas verdes, estos se concentran en barrios de forma inconexa y con una finalidad meramente procedimental de cumplir con los estándares mínimos que dispone la normativa de la LGUC.

En la siguiente cartografía (Figura N° 17), se puede apreciar como persiste el problemático diagnóstico presentado en el PLADECO 2012, y como el desarrollo de políticas públicas no han podido revertir la situación. La cartografía representa 116 polígonos caracterizados como áreas verdes públicas entre plazas y parques.

El PLADECO 2017-2021, da cuenta del tema de las áreas verdes desde una perspectiva diferente, asumiendo el tópico de este espacio público desde una mirada más integral, relacionándolo con la calidad de vida y la ecología del paisaje en la ciudad. Señala que el sistema de espacios urbanos y su planificación son esenciales para el desarrollo de un ambiente y espacio social desde el aspecto

psicológico de los habitantes, lo que significa una mejora en la calidad de vida que puede llegar a tener cada vecino. La planificación de la ecología del paisaje requiere de una resignificación del espacio público, planificando áreas verdes adecuadas al clima desértico nuboso de la comuna, resignificando la distribución de los servicios urbanos y revalorando el rol de los hábitats humanos. Finalmente, damos cuenta de que las proposiciones de estos instrumentos no son vinculantes, por lo que evidenciamos que el desarrollo propositivo de estos no significa en ningún caso un cambio concreto en la forma de producir la espacialidad, pero pueden ser luces de una nueva perspectiva en la forma de componer los elementos sociales del espacio público.

Figura N°21. Cartografía áreas verdes públicas



Leyenda

Áreas verdes públicas

-  Parques (7 áreas)
-  Plazas (109 áreas)
-  Zona censal 2017

Fuentes

- INE Geodatos
- FONDECYT 1201255
- Datum WGS 84 19S

Integración Social

Al revisar todas las variables anteriores y al tener a disposición la caracterización socioeconómica que nos proporcionan los IPT revisados, podemos sostener que el tema de fondo en la creación de la comuna de Alto Hospicio es la integración social, o la falta de esta. Creemos que la comuna de Alto Hospicio es el resultado de las políticas de integración social en la región de Tarapacá, en particular del Gran Iquique, que responden al desarrollo de una economía de mercado subsidiado por el Estado, que regula el mercado del suelo y la vivienda a través de sus operaciones políticas y comerciales por medio de un mercado jurídico de corte neoliberal de bienestar. Son los ítems antes revisados los que nos permiten revisar el nivel de integración social, que según los IPT revisados, es muy bajo, reuniendo a sectores sociales en riesgo de ser vulnerables o en situación de vulnerabilidad.

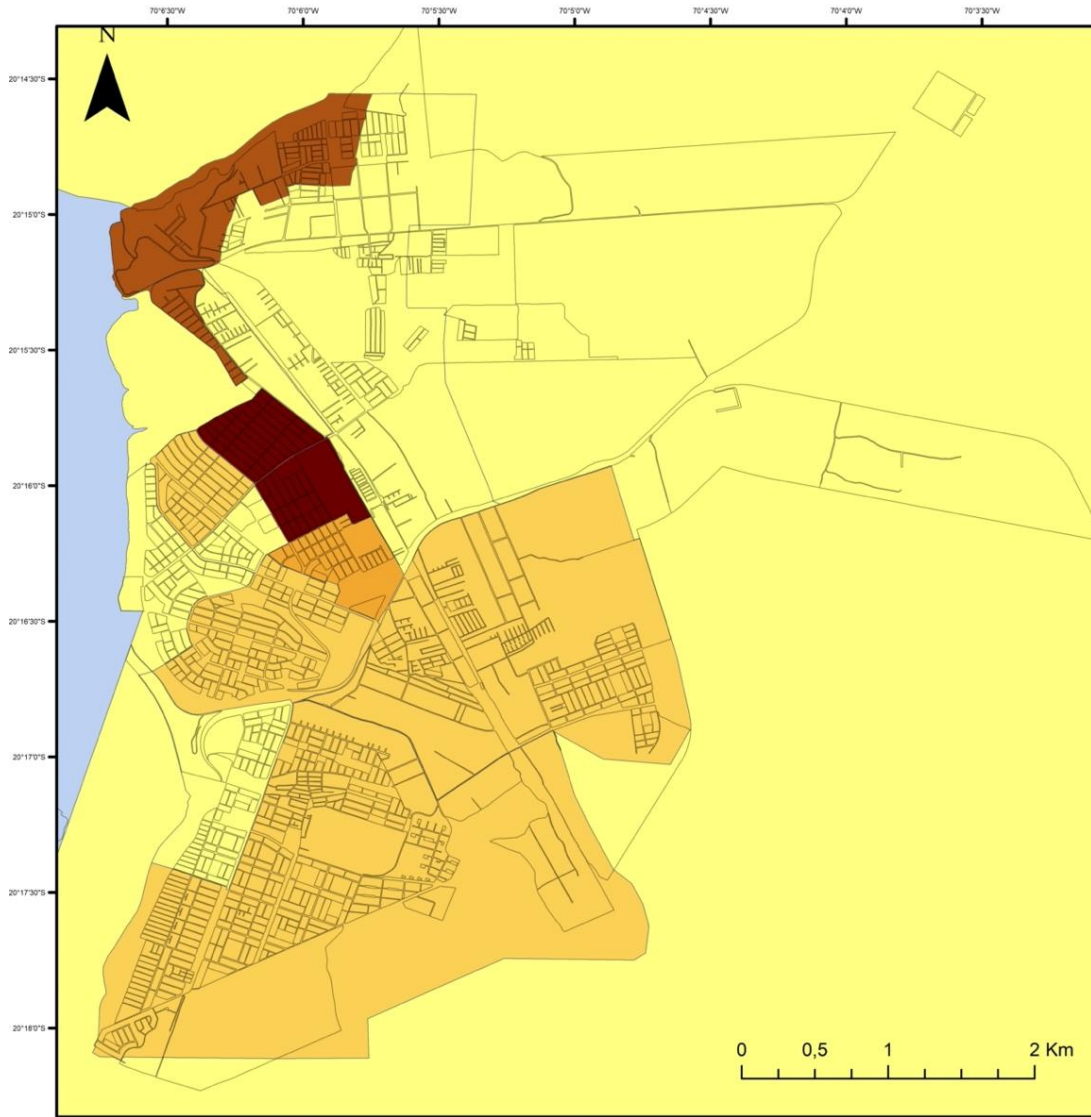
El análisis de la integración social, pareciese ser un pilar dentro de los fundamentos de la planificación territorial, los sustratos diversos integran a sus miembros, se fortalecen alianzas y agenciamientos de cooperación, factor que condicional la calidad de vida del sistema y de sus partes en particular. La oportunidad de planificar una ciudad en el siglo XXI, podría ser el desafío de la ciencia del urbanismo, un proyecto de ejercicio del Estado de entregar solución digna e integral a sus pobladores, pero la revisión de los IPT y las materialidades en la comuna, dan cuenta del nulo interés por la integración social y de forma directa por la calidad de vida de los habitantes de los territorios. El Caso de revisión permite ver como la desintegración social, es el resultado de la política de urbanidad de los últimos 30 años en Chile. Alto Hospicio es un reflejo de la propuesta de urbanidad que propone el Estado neoliberal subsidiario chileno.

El Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano (SIEDU) nos permite identificar desigualdades de calidad de vida urbana en Alto Hospicio desde la mirada territorial, mediante la medición de aquellos atributos urbanos relacionados que componen este ítem según la metodología del SIEDU. Las variables de relación entre distintos segmentos socioculturales que ponderamos en atención a las normas productoras de espacio público y su relación con los instrumentos de planificación vigentes nos permiten superponer reflexiones sobre el dato que da cuenta el SIEDU. El porcentaje de vulnerabilidad mide la relación entre las unidades vecinales de la comuna catalogadas como hogares vulnerables y no vulnerables. En la comuna de Alto Hospicio existe un 55.55% de hogares considerados vulnerables. Otro aspecto que nos permite ver la representación espacial de las

unidades vecinales medidas, es que este factor, no está considerando zonas residenciales no consolidadas como las del sector Barrio Industrial, donde se concentra la mayor cantidad de campamentos en la comuna.

Presentamos la siguiente cartografía (Figura N°22) para poder representar el porcentaje de vulnerabilidad que describe el SIEDU, atendiendo al atributo de proximidad residencial de grupos de distinto nivel socioeconómico (NSE). La representación de las zonas de la ciudad donde las unidades habitacionales están marcadas por grupos de bajo NSE, que además no tienen dispersión entre distintos niveles de vulnerabilidad, concentrándose los tramos por sectores muy marcados, nos permite ver que la planificación territorial no ha conseguido la integración social. La alta producción de conjuntos habitacionales, producto de la política Estatal, también nos muestra que la producción de la segregación espacial es estructural, que es el Estado quien, disponiendo de capacidades de integración al crear las condiciones de habitabilidad, no lo ha hecho en los 20 años de políticas públicas en la comuna de Alto Hospicio. Todo esto bajo la tutela de las normas que regulan la planificación territorial, la conceptualización del espacio público y los estándares de urbanidad a través del ordenamiento jurídico chileno.

Figura N°22. Cartografía de vulnerabilidad SIEDU



Leyenda

Porcentaje de vulnerabilidad SIEDU

- 0,000000
- 0,000001 - 16,926125
- 16,926126 - 22,771084
- 22,771085 - 35,103011
- 35,103012 - 48,648649

Manzanas censo 2017

Fuentes

- INE Geodatos
- SIEDU
- FONDECYT 1201255
- Datum WGS 84 19S

Capítulo VII. Conclusiones.

En primera instancia, encontramos que el ordenamiento jurídico chileno no entrega una definición de lo que es el espacio público, solo se entregan ideas aisladas, características o ejemplos de lo que son algunos bienes nacionales de uso público. En el objetivo 1, al hacer una revisión normativa de la ley en cuanto al concepto de espacio público no se encontró nada, solo clasificación presentada en la figura N°6, damos cuenta de la clasificación que ofrece el Código Civil al respecto, y que la falta de definición normativa no deja de ser una definición ideológica del corte de la norma jurídica en Chile. Las definiciones sobre conceptos fundamentales en el patrimonio cultural de los Estados como la idea de Espacio Público, es una necesidad política y práctica, ya que la protección de estos bienes, solo se podrá resguardar de forma integran con definiciones normativas concretas y suficientes. La ausencia de una definición de los límites y las características de los bienes públicos, es una definición de la propuesta política del ordenamiento jurídico, es una definición de mercado, que se configura como un eje de poder en la relaciones más fundamentales asocian a los habitantes de un territorio.

Desde la producción científica revisada y la lógica jurídica, definimos al espacio público como una categoría jurídica, un objeto inalienable a las prácticas culturales de cada región, un territorio de disputa y en constante movimiento, que se va reconociendo por el ordenamiento jurídico como un derecho colectivo, donde los procesos sociales mueven la frontera relacional de su reconocimiento normativo, pero que como pugna de poder este se prescribe y se ejecuta coactivamente, recibiendo resistencia del tejido social que no se reconoce en la definición hegemónica. Al definir el espacio público como una categoría jurídica, necesariamente se reconoce desde la multiplicidad de fuerzas que componen y disputan la concreción de la norma, siendo la base social, en su ejercicio de relaciones culturales y de poder las que limitan la definición normativa y el ejercicio de la fuerza pública en su resguardo.

La creación de la comuna de Alto Hospicio surge como una contingencia del escándalo por el desamparo Estatal en el sector de la pampa Iquiqueña, creando una institucionalidad comunal, con el fin de administrar la pobreza de la periferia urbana de Iquique y mediar la cartera de negocios de los agentes del mercado inmobiliario, con la producción de viviendas sociales. La historia de la Ley

19.943, en el debate parlamentario da cuenta de la contingencia en la creación de la comuna de Alto Hospicio. Los resultados en las materialidades urbanas de los IPT en la comuna dan cuenta del interés por administrar la cartera de viviendas sociales, en contexto con el escaso avance en justicia social producida por el ordenamiento territorial. Son los planes maestros a nivel comunal y regional los que incentivan la producción de las materialidades sociales, los que disponen políticamente la calidad de construcción de la ciudad y de integración social. Alto Hospicio es una ciudad confeccionada entre la disputa de dos grandes fuerzas, el Estado que a través de sus operaciones políticas regulan el mercado de la vivienda social y la infraestructura urbana para las poblaciones asentadas, y la fuerza de la acción directa de pobladores y organizaciones urbanas con fines de encontrar solución habitacional, que toman posesión de territorios, articulando soluciones a sus demandas de forma autónoma, y en resistencia directa del aparato represivo del ordenamiento jurídico.

El ordenamiento jurídico en materia de ordenamiento territorial es complejo, insuficiente y carente de certeza jurídica. La mayor cantidad de instrumentos de planificación territorial en Chile, no reúnen los elementos fundamentales para considerarlos que ofrecen regulaciones jurídicas, más bien son declaraciones económicas y políticas de urbanidad. La existencia de un complejo entramado normativo relacionado a los IPT, tiene que ver con el análisis anterior, donde la desregulación de la norma es la puerta de la regulación del mercado de los temas estratégicos, esta conclusión responde a lo que la sabiduría tradicional chilena conoce como “a río revuelto, ganancia de pescadores”. Además, muy pocos de estos instrumentos cumplen el estándar cualitativo de “norma jurídica”, por no ser coactivos, y quedar como meramente indicativos, idea que no tiene ningún tipo de sustento en los principios de obligatoriedad de la norma del derecho privado, ni en la asociación público-privado. Estos puntos, nos permiten sostener que el tecnicismo y la complejidad de la trama normativa está sustentada en la falta de interés por organizar la producción espacial con lógicas de justicia social y desarrollo endógeno.

En el caso de los IPT analizados, de los tres instrumentos de escala regional, sólo uno está vigente, pero no es coactivo, se presenta como una declaración de buenos intereses para la Región de Tarapacá. En el caso de los Instrumentos intercomunales, ninguno está vigente en la comuna de Alto Hospicio, con la excepción del Seccional Alto Hospicio -Alto Molle, que se redactó como un instrumento comunal para Iquique, pero que se heredó su normativa a la naciente comuna de Alto Hospicio.

Respecto de los Instrumentos de escala comunal, solo hay tres vigentes, desagregando que 2 son heredados de la planificación Iquiqueña, y que el único IPT autónomo que se ha publicado conforme a la ley en la comuna, no tiene el carácter de norma jurídica coactiva.

Figura N°23. Tabla de categorización de los ITP

<i>Instrumento</i>	<i>Proyectos presentados</i>	<i>Vigente en Alto Hospicio</i>	<i>Autónomo</i>	<i>Coactivo</i>
PRDU	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
PROT	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
ERD	<i>si</i>	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
PRICOST	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>si</i>
ADI	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>si</i>
SNASPE	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>si</i>
ZOIT	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
PLADECO	<i>si</i>	<i>si</i>	<i>si</i>	<i>no</i>
PLADETUR	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>no</i>
PRC	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>no</i>	<i>si</i>
Seccional	<i>si</i>	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>si</i>
Límite Urbano	<i>si</i>	<i>si</i>	<i>no</i>	<i>si</i>

Fuente: elaboración propia

El ordenamiento territorial en Chile se realiza a través de la aplicación de Instrumentos de Planificación Territorial, porque el ordenamiento jurídico no cuenta con una ley marco que regule el ordenamiento del territorio de forma transversal. Lo que genera un desarrollo territorial poco sostenible, que se enmarca en las demandas económicas del momento, no contemplado el desarrollo de la calidad de vida de las personas, sino solamente el incremento económico, evidenciando mediante la superposición de actividades productivas que deprimen el paisaje. Ejemplo de esto es la producción espacial en la comuna, la cual ha sido en gran parte por viviendas y materialidades del Estado en los últimos 30 años, y el SIEDU concluye que en la comuna de Alto Hospicio existe un 55.55% de hogares considerados vulnerables, el Estado produce desde la posibilidad infinita de operaciones concentración de hogares vulnerables, baja integración social, y finalmente reproducción de la condición de vulnerabilidad en los pobladores.

El pésimo manejo de las políticas de urbanidad en la comuna de Alto Hospicio ha sido el sustrato necesario para que la autoproducción de la vivienda sea una política de acción normalizada en la localidad. Es de raíz la desidia estatal por encarar los efectos negativos de la concentración de poder y burocracia en la capital regional Iquique, que sus efectos de precarización de la vida social y el descuido de la producción periférica de urbanidad dan paso a nuevas formas de organización autoconvocada por los pobladores, que solucionan sus necesidades territoriales más urgentes por medio de acción directa., y en resistencia al ordenamiento jurídico actual. El mapa urbano se produce como un organismo autopoietico, dando paso a la organización social por fuera de la institucionalidad estatal, son las condiciones del origen morfogenético de la localidad de Alto Hospicio las que dan forma a su estructura urbana, el origen de planificación de urgencia que efectúan los pobladores por medio de la acción directa, tomando posesión de terrenos que sirven para asentarse, en principio sin servicios básicos de urbanidad y pujando con el estado para el renoncimiento y solución de sus demandas de subsistencia, configuran la traba urbana que despliega el mercado, y los principios neoliberales de vida social.

La planificación territorial no contempla instancias de participación ciudadana obligatorias y vinculantes, por lo cual, los IPT tienen un carácter muy deficiente en su estándar democrático. Esto se refleja en que los distintos instrumentos vienen a ser declaraciones políticas, de cómo se quiere administrar la industria de la urbanización y el suelo en las localidades, sin reconocer las

problemáticas endógenas, y produciendo nodos urbanos que tributan a la organización y concentración de poder en grandes ciudades, como es el caso de la producción espacial en Alto Hospicio en relación con Iquique. El deslegitimado sistema de representatividad parlamentario hace crisis, lo cual se ve reflejado en toda la implementación de su estructura normativa, la era de la representatividad y de la sobre ponderación de las voces de los expertos que resuenan con los dogmas del poder, se presenta como una crisis actual y de la cual parece que no seguirán las mismas directrices. Es la tecnología actual la llave que permite nuevas formas de participación y cada vez se hacen más exigidas por la población. Los instrumentos de planificación territorial necesitan de legitimidad para poder ser implementados, y la legitimidad mínima, solo puede ser dada por un sistema de democracia más directa con participación obligatoria y vinculante del entramado social.

Entendemos a los IPT como una proposición del mercado sobre el suelo desde el Estado Centralista, y no como programas de planificación desde las necesidades endógenas de los pobladores y sus comunidades en el desarrollo local. Es muy interesante que los instrumentos de planificación territorial revisados dicen tener una expresa concordancia entre ellos, para generar un diálogo fluido y sumatorio entre los distintos IPT y la producción espacial. En este contexto el PLADECO 2017-2021, señala que la tensión territorial no admite la improvisación sobre el espacio, por eso son fundamentales los instrumentos de planificación que promueve la gobernanza, pero a su vez, el proyecto de PRDU, el instrumento rector en la región de Tarapacá, no fue capaz de prever, ni organizar nada de los conflictos espaciales que sucedían en la localidad de Alto Hospicio a finales de los 90 y comienzos de los 2000, de hecho el proyecto presentado en 2002, que contó con la resolución de calificación ambiental favorable, tuvo que ser bajado, por la contingencia de la presión internacional y mediática de dar solución a la grave situación de abandono estatal en la pampa Iquiqueña. Vemos los Instrumentos de planificación territorial como una proposición del mercado capitalista neoliberal de bienestar y no como programas de planificación desde las necesidades endógenas de los pobladores y sus comunidades.

Finalmente concluimos que la relevancia de definir al espacio público como una categoría jurídica, se plasma en la omisión escandalosa que existe de este concepto en los IPT analizados. En extensos documentos de los IPT, que tratan materias de urbanidad y bienes nacionales no existen referencias al concepto de espacio público, lo cual resulta hasta extraordinario cuando se regulan dimensiones del

territorio y el habitar urbano. La propuesta política del modelo jurídico y económico de los últimos 30 años, tiene por resultado la confección de ciudades altamente segregadas y de pobreza estructural, todo al amparo de la normativa productora de vivienda y obras públicas. Las rugosidades sociales tensionan la estructura de flujos del aparato estatal, y participan en la confección directa de la ciudad, ofreciendo soluciones habitacionales y de urbanidad a los habitantes desamparados por el andamiaje del gobierno de turno. Todo en directa oposición al modelo que ejerce con fuerza el Estado, pero pujando en la política de enfrentamiento entre las bases sociales, los aparatos de Estado y sus funcionarios en el ejercicio del poder. Es la organización social y la acción directa de las bases pobladoras, la instancia que ofrece soluciones habitacionales y de red de contención social, incluso con todo el marco de carencias materiales que esto significa, ante un Estado negligente que dispone fuerzas en la producción de territorios estructuralmente segregados.

Las hipótesis planteadas al comienzo de nuestra investigación nos sirvieron para dirigir la propuesta investigativa, llegando a la conclusión, que la revisión del ordenamiento jurídico buscando racionalidades productoras de espacio público y los IPT revisados, dan una profundidad al tema que no se podía constatar a priori. Creemos que con esta investigación contribuimos al análisis desde una perspectiva holística a los instrumentos de planificación territorial dispuestos en la comuna de Alto Hospicio. Esta revisión más que construir verdades objetivas de tales instrumentos, aporta al campo científico una mirada relacional al espacio público desde una matriz social y jurídica. Creemos que es importante preguntarnos, si nos interesa que las políticas públicas se instrumentalizan en normas de bajo estándar democrático, con una escasa participación social, no vinculantes, de un entramado complejo a escala normativa, y que además los costosos instrumentos de planificación no sean coactivos. Creemos que lo reflejado en estas observaciones es una grieta más del colapso del sistema democrático en Chile, del quiebre entre la ciudadanía y la institucionalidad, lo que se catalogó en la primavera de octubre de 2019 como “El Estallido Social”.

Bibliografía

- Aguas, J., & Nahuelpan, H. (2019). Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche. *Cultura-hombre.sociedad*(29), 108-130.
- Aliste, E. (2008). Espacio público, ordenamiento jurídico del espacio y ordenamiento territorial Huellas en la ciudad: territorio y espacio público como testimonio para una geografía social . En *Transformaciones del espacio público* : (págs. 49-58). Santiago: II Escuela Chile Francia.
- Arzeno, M. (2019). Orden-desorden y ordenamiento territorial como tecnología de gobierno. *Estudios Socioterritoriales* .
- Barozet, E., & Mac-Clure, O. (2014). Nombrar y clasificar: aproximación a una epistemología de las clases sociales. *Cinta de moebio*, 197-215.
- Bengoetxea, J. (2000). Principios jurídicos para la ordenación del territorio. *Azkoaga*, 79-101.
- Bonilla, M., & López, A. (2016). Ejemplificación del proceso metodológico de la teoría fundamentada. *Cinta de moebio*, 305-315.
- Bourdieu, P. (1990). Sociología y cultura. *Grijalbo*, 281-309.
- Bourdieu, P. (2011). *Las estrategias de la reproducción social*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Brotton, J. (2015). *Historia del mundo en 12 mapas*. Bogotá (Colombia): Penguin random House Grupo Editorial.
- Capron, G. I. (2011). *LA GEOGRAFÍA CONTEMPORÁNEA Y ELISÉE RECLUS*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos.
- Carrión, F. (2001). Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina. En F. Carrión, *La ciudad construida urbanismo en América Latina*. Ecuador: FLACSO.
- Castells, M. (1995). *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza Editorial.
- Chavéz, E., & et al. (2019). *La llamada de la Gran Urbe. Las desigualdades y las movilidades sociales de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Corraggio, J. (2001). La economía de las ciudades en su contexto. En F. Carrión, *La ciudad Construida urbanismo en América Latina*. Ecuador : FLACSO.

- Creswell. (2014). *Diseño de búsqueda: cualitativo, cuantitativo, y los métodos mixtos se acerca*. Salvia.
- Cope, M. (2010). A History of Qualitative Research in Geography. En D. DeLyser, S. Aitken, S. Herbert, M. Crang, & L. McDowell, *The SAGE handbook of Qualitative Geography* (págs. 25-45). London: SAGE Publications Ltd.
- Deleuze, G. (2002a). *Diferencia y repetición*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1985). *El Anti Edipo Capitalismo y esquizofrenia*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (2002b). *Mil mesetas; capitalismo y esquizofrenia*. Valencia: Pre-Textos Les Editions.
- DeLyser, D., Aitken, S., Herbert, S., Crang, M., & McDowell, L. (2010). Introduction: Engaging Qualitative Geography 1. En D. DeLyser, S. Aitken, S. Herbert, M. Crang, & L. McDowell, *The SAGE handbook of Qualitative Geography* (págs. 1-19). SAGE Publications Ltd.
- Elwood, S. (2010). Mixed Methods: Thinking, Doing, and Asking in Multiple Ways. En D. DeLyser, S. Aitken, S. Herbert, M. Crang, & L. McDowell, *The Sage handbook of Qualitative Geography* (págs. 94-104). London: SAGE Publications Ltd.
- Figueroa, H., & Fuentes, L. (2009). Expansión urbana y desarrollo económico: el caso del sistema urbano Iquique-Alto Hospicio . En R. Hidalgo, C. A. de Mattos, & F. Arena, *Chile: del país urbano al país metropolitano* (págs. 149-159). Santiago: SERIE GEOLibros No 12.
- Foucault, M. (1982). The Subject and Power. *Critical Inquiry*, 777-795.
- Foucault, M. (2010). *El cuerpo utópico. Las heterotopías*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Fuller, M., & Löw, M. (2017). Introducción: An invitation to satial sociology. *Current Sociology*, 469-491.
- Gil, j., García, E., & Rodríguez, G. (1994). El análisis de los datos obtenidos en la investigación mediante grupos. *Interuniversitaria de didáctica Enseñanza & Teaching*, 183-200.
- Habermas, J. (2000). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Habermas, J. (1994). *Historia y crítica a la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.

- Harbert, S. (2010). A Taut Rubber Band: Theory and Empirics in Qualitative Geographic Research. En D. DeLyser, S. Aitken, S. Herbert, M. Crang, & L. McDowell, *The SAGE handbook of Qualitative Geography* (págs. 69-81). London: SAGE Publications Ltd.
- Harley, J. B. (2005). *La nueva naturaleza de los mapas. Ensayos sobre la historia de la cartografía*. México, Tezontle: Fondo de cultura económica.
- Harvey, D. (2003). *Espacios de esperanza*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2004). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Amorrortu Editores.
- Harvey, D. (2004). *Spaces of Global Capitalism*. London: Verso.
- Harvey, D. (2012). *El enigma del capital y las crisis del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2012). La Geografía como oportunidad política de resistencia y construcción de alternativas. *Espacios*.
- Henríquez, C., Fuenzalida, M., Arenas, F., & Maturana, F. (2017). La planificación territorial en Chile y el proceso de descentralización. En *¿Para qué Descentralizar? Centralismo y políticas públicas en Chile. Análisis y evaluación por sectores* (págs. 181-208). Santiago: Vial, C. y Hernández, J. (eds.).
- Henríquez, O. (2020). Las leyes de descentralización en Chile: Eje del cambio de la intergubernamentalidad pasando de la jerarquía a la negociación. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 5-28.
- Hidalgo, R., Alvarado, V., Santana, D., & Paulsen, A. (2018). Metaespacio: la cáscara cosmopolita de un entorno inventado. Representaciones sobre el Barrio Italia, Santiago de Chile. *Estudios demográficos y urbanos*, 79-110.
- Hildenbrand, A. (1997). Política de ordenación del territorio en Europa. *Estudios regionales*, 205-210.
- Imilán, W. O. (2020). El campamento en relación con la ciudad: informalidad y movilidades residenciales de habitantes de Alto Hospicio. . *Revista INVI*, 57-80.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing libros S.L.
- León-Sánchez, A. (1982). *Relación entre Planificadores y Organizaciones Sociales de Pobladores en áreas urbano-populares*. México: SIAP.
- Locke, J. (2005 (1876)). *Ensayo sobre el gobierno civil*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

- Löw, M. (2016). The Sociology of Space Materiality, Social Structures, and Action. *Cultural Sociology*.
- Low, M., & Knoblauch, H. (2019). The Re-Figuration of Spaces. Introducing the Research Programme of the Collaborative Research Centre . *SFB*.
- Marlowe, C. (2015). *Obra completa Teatro y poesía*. Andreu Jaume.
- Marx, K. (2005). *El Capital, Tomo 1*. México D.F.: Siglo XXI.
- Massey, D. (1978). Regionalism: some current issues. *Capital and class* 6, 106-125.
- Massey, D. (1992). A place called home. *New Formations*, 3-15.
- Massey, D. (2004). Lugar, identidad y geografías de la responsabilidad en un mundo en proceso de globalización. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 77-84.
- Massey, D. (2005). *For Space*. London: SAGE.
- Mena, C., Gajardo, J., & Ormazábal, Y. (2006). modelación espacial mediante geomática y evaluación multicriterio para la ordenación territorial. *Facultad de Ingeniería - Universidad de Tarapacá*, 81-89.
- Morales, M. (2015). Instrumentos y procesos para el desarrollo del ordenamiento territorial en Chile. *Politeia*, 55-77.
- Míguez, R. (2014). OF THE COMMONS THINGS TO ALL MEN NOTES FOR A DEBATE. *Revista chilena de derecho*, 7-36.
- Mitchell, D. (1995). The End of Public Space? People's Park, Definitions of the Public, and Democracy. *Annals of the Association of American Geographers*, 108-133.
- Mitchell, D. (2017). People's Park again: on the end and ends of public space. *Environment and Planning A*, 513-518.
- Nogué, J., & Romero, J. (2006). *Las otras geografías*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Orellana, A., Mena, J., & Montes, M. (2016). Plan de desarrollo comunal: ¿El instrumento rector de la gestión municipal en Chile. *INVI*, 173-200.
- Podestá, J. (2019). ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN LA REGION DE TARAPACÁ, ANALISIS DE LOS AÑOS 1970 – 2006 Vol. 28 Núm. 42. *Revista de Ciencias Sociales*, 28 (42).
- Rodriguez, Y., & Barriobueno, S. (2019). El concepto de "espacio público" en Habermas: algunas observaciones a partir del caso ateniense. *Daimon, Revista Internacional de Filosofía*(77), 151-163.

- Robbins, B. (1993). *The Phantom Public Sphere*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio*. Barcelona: Ariel.
- Santos, M. (1996). *De la totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos-tau.
- Sassen, S. (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton-New Jersey: Princeton University Press.
- Sassen, S. (2015). Cities: Capital, Global, and World. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 585-592.
- Sassen, S. (2016). Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy. *Harvard University Press*, 62-84.
- Schlögel, K. (2007). *En el espacio leemos el tiempo, sobre historia de la civilización y geopolítica*. Madrid: Ediciones Siruela .
- Springer, S. (2015). *Violent Neoliberalism: Development, Discourse, and Dispossession in Cambodia*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Springer, S. (2019). *Las raíces anarquistas de la geografía. Hacia la emancipación espacial*. Ciudad de México: UNAM, Instituto de Geografía.
- Squella, A. (2007). Una Descripción del Derecho. *Isonomía*, 51-70.
- Vicuña del Río, M. (2013). El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del Gran Santiago, Chile. *INVI*, 181-219.
- Vergara, A. (2010). La summa divisio iuris público/privado de las disciplinas jurídicas. *Derecho Universidad Católica del Norte*, 115-128.
- Velasco, J. C. (2014). *Para leer a Habermas*. Barcelona: Alianza Editorial.
- Vergara, A. (2015). Derecho de bienes públicos en Chile. Recuento doctrinario y actualidad normativa. En compilación, *El dominio público en Europa y America Latina* (págs. 299-334). Lima: Red Internacional de Bienes Públicos y Circulo de Derecho Admonistrativo.
- Zaragocin, S., Moreano, M., & Álvarez, S. (2018). Hacia una reapropiación de la geografía crítica en América Latina. *Íconos*, 11-32.
- Análisis Brechas de Infraestructura Urbana MOP en ciudades, E. I. (10 abril de 2021 de 2018). “Análisis Brechas de Infraestructura Urbana MOP en ciudades, Etapa I”. Obtenido de http://www.dirplan.cl/centrodedocumentacion/Documents/Estudios/Desarrollados/2018/Ciudades1/1_Informe_Final_Iquique_y_Alto_Hospicio.pdf

- Consejo de Europa . (1983). *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Torremolinos, España: Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio.
- Infancia, C. N. (2017). *Orientaciones para el Diseño y la Planificación de Espacios Públicos desde el Enfoque de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*. Ministerio Secretaria General de la Presidencia. Obtenido de <http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/orientaciones-para-Espacios-Publicos-2017.pdf>
- INE. (2012). *Resultados preliminares censo de población y vivienda 2012*. Chile: Instituto Nacional de Estadística .
- Memoria, P. s.-A. (1998). *www.maho.cl*. Obtenido de <http://maho.cl/categorias2018/4-Categoria%20Plan%20Regulador%20Comunal/Memoria%20Seccional%20Vigente%20Alto%20Hospicio%20parte%201.pdf>
- MINVU. (2007). *Espacios públicos recomendaciones para la gestión de proyectos*. Maval.
- MINVU, M. d. (2019). Catastro Nacional de Campamentos 2018-2019. Chile: Disponible en <https://www.minvu.cl/catastro-de-campamentos/>.
- Municipalida de Alto Hospicio, M. (2017). PLADECO 2017-2021. *PLAN DE DESARROLLO COMUNAL ALTO HOSPICIO 2017 PLANIFICACION Y PROYECTOS*. Chile.
- PROT, D. I. (2013). *Gore Tarapaca*. Obtenido de <https://www.goretarapaca.gov.cl:https://www.goretarapaca.gov.cl/wp-content/uploads/2016/12/Memoria-Explicativa-PROT-Tarapacá.pdf>
- Tarapacá, G., & PNUD. (2011). *ERD Región de Tarapacá*. Chile.