## PROYECTO DE LEY QUE BUSCA ENTREGAR UNA SOLUCIÓN EFECTIVA A LOS INMUEBLES PÚBLICOS Y PRIVADOS Y BIENES NACIONALES AFECTADOS POR LA CONCURRENCIA DE SOCAVONES EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA

1. **IDEAS GENERALES Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO**
   1. Un socavón o subsidencia, es un accidente de terreno, cuya ocurrencia se debe al colapso de una masa dentro de una oquedad. Cuando un socavón sucede, el suelo disminuye su masa y auto sustentabilidad, lo que puede deberse a distintos factores de origen tanto natural, como antropógeno[1](#_bookmark1).
   2. Entre los factores antropógenos que explican la ocurrencia de socavones, cabría mencionar especialmente, actividades productivas que se realizan en profundidad como la minería y la construcción. Si bien estas faenas suelen realizarse bajo condiciones controladas, al involucrar materiales complejos, como los que componen los suelos, pueden inducir eventos inesperados, con diferentes grados de impacto. Las faenas antes referidas, muchas veces ocasionan problemas, como modificaciones de los equilibrios hidrodinámicos, entre acuíferos superpuestos, afectando la estabilidad de la litología y de las aguas en el subsuelo.
   3. Existen varias evidencias, que permiten conjeturar fundadamente, la existencia de un socavón. Entre ellas cabría mencionar, a depresiones acaecidas en terrenos (las que muchas veces son circulares); y a desniveles severos, observables en radieres, caminos o sectores localizados de estructuras o edificaciones. También podría mencionarse, al aumento sostenido de esas depresiones y desniveles, a través del tiempo. Se puede señalar además, como síntoma de la existencia de socavones o subsidencias, a los fracturamientos experimentados en la zona perimetral, de una depresión o desnivel. En ciertas ocasiones, las subsidencias se constatan al observar bajas significativas, en los niveles de cuerpos de agua, existentes en un espacio geográfico determinado.
   4. La problemática descrita, ha tenido lugar en distintas regiones del país. Ha sucedido por ejemplo, en regiones de la Macro Zona norte del país, territorios en los que existe una alta probabilidad, de que vuelvan a ocurrir, debido a alteraciones considerables, en la estructura y composición de los suelos. Tal es el caso de la comuna de Tierra Amarilla, en la Región de Atacama. Similar comentario puede formularse, respecto a la comuna de Alto Hospicio, donde existen hoy centenares de familias afectadas.
   5. Es ineludible considerar, en el análisis del problema de los socavones, tanto en las dos comunas antes referidas como en otras, que en conformidad con el Derecho Público chileno, la Administración es extracontractualmente responsable, por los daños ocasionados a titulares de derechos, que tengan su origen en la falta de servicio. Al respecto es pertinente mencionar, que de

[1](#_bookmark0) https://uchile.cl/noticias/189637/socavones-en-el-norte-del-pais-especialistas-explican- posibles-causas

acuerdo con el artículo 38 de la Constitución (inciso segundo), cualquier titular de derechos que vea lesionados estos últimos, por la conducta de la Administración, puede solicitar ante los Tribunales de Justicia la reparación de los perjuicios, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario que los hubiere causado. Y también es pertinente señalar, que la disposicipon recipen citada asigna responsabilidad a la Administración, tanto por acciones como por omisiones. Cabe agregar, que el contenido de esa disposición constitucional, se replica a nivel legal, en el artículo 4 de las Ley Orgánica Constitucional N º 18.575 (relativa a “Bases Generales de la Administración del Estado”). Se trata de un elemento de juicio importante, si se considera que este último cuerpo normativo es aplicable, a todos los órganos que en conformidad con su artículo 1, integran la Administración (entre los cuales cabe identificar tanto a Ministerios, como a servicios públicos y Municipalidades).

* 1. Es atingente señalar, que las disposiciones previamente citadas, deben ser interpretadas armónicamente, con el artículo 42 de la Ley N º 18.575. Este último establece que los órganos de la Administración, son responsables por los daños ocasionados a titulares de derechos, por falta de servicios. Lo anterior, entendiendo que la falta de servicio se configura, cuando la Administración no cumple las funciones que le son asignadas por la Constitución o las leyes; cuando las cumple de manera deficiente; o cuando las cumple tardíamente. Cabe considerar en lo que respecta específicamente a la comuna de Alto Hospicio (previamente mencionada), que en la actualidad, según ha catastrado la Municipalidad, existen más de 500 viviendas consideradas inhabitables e irreparables por la autoridad edilicia, las cuales deberían ser demolidas. Más específicamente podría aducirse, que 68 de ellas, se encuentran en el sector El Boro; 174 están emplazadas en el sector Centro – La Tortuga; 64 están en el sector La Pampa; 215, en sector La Negra; y 10 de ellas, se encuentran en el sector Las Parcelas. Se trata de edificaciones que, por el riesgo de derrumbe, amenazan la salud e integridad física, de quienes las habitan y en muchos casos, de quienes transitan cerca de ellas. Y cabe agregar que si bien algunos de sus propietarios han comprendido la necesidad de dejar de habitarlas, en ciertos casos sus dueños las han vendido a otras familias; y en otros, las han entregado en arrendamiento, lo que dificulta a la autoridad pública, la adopción de medidas orientadas a enfrentar la amenaza antes referida. Se trata en efecto, de situaciones que prolongan o robustecen, la existencia de derechos particulares sobre esos inmuebles, dificultando que estos últimos sean desocupados, para practicar una demolición.
  2. También ha ocurrido que algunas de dichas viviendas, sin mediar título jurídico alguno, han sido ocupadas por personas tanto de nacionalidad chilena, como extranjera. Este último elemento de juicio, agrega complejidad al escenario descrito, por distintas razones. Una de ellas es la evidente **vulnerabilidad social** de quienes, por carecer de recursos, se ven en la necesidad de habitar inmuebles, que amenazan con derrumbarse. Otra, es la altísima posibilidad, considerando los problemas de seguridad pública que hoy afectan a la región de Tarapacá, de que esos inmuebles sean **cooptados por organizaciones criminales**, y sean empleados luego, para

realizar actividades ilícitas.

* 1. Frente a tal escenario, es necesario que los poderes del Estado, ejerzan las potestades que les son conferidas por la Constitución y las leyes, para precaver el daño a las personas. También es imperiosamente necesario, que los poderes del Estado impidan una merma en el orden público, de la que se también se desprenderla, una debilitamiento de los derechos de las personas. Cabe agregar que el Estado de Chile (del que forman parte los poderes colegisladores), en conformidad con el artículo 1 de la Carta Fundamental (incisos cuarto y quinto), debe promover el bien común y dar protección a la población. Un escenario como el antes descrito, difícilmente permitiría aducir, que las instituciones del Estado cumplen los deberes constitucionales antes referidos, los cuales están circunscritos en la administración gubernativa o de orden público.
  2. Por tratarse en el escenario descrito, de situaciones que comprometen la salud de la población y la seguridad pública del país, existe fundamento suficiente para aducir, que concurren necesidades de utilidad pública o de interés nacional, para fundamentar una decidida intervención de los poderes del Estado, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 N º 24 de la Carta Fundamental.
  3. No se debe perder de vista, que por comprometer la problemática descrita, la estabilidad de los suelos en que muchas veces se emplazan, viviendas de familias, en algunos casos podrá ser necesario proveer a quienes habiten los inmuebles afectados, un Subsidio para la Adquisición de una Vivienda Nueva o Usada. En otros casos podrá ser necesario en cambio, generar algún subsidio que permita complementar el monto de la indemnización, por el daño patrimonial efectivamente causado (cuando las instituciones competentes decidieran practicar una expropiación). En otras situaciones, se deberá otorgar subsidios para reparar viviendas. También se conocerán casos, en los que se requerirá proveer subsidios de arrendamiento, a los habitantes de los inmuebles dañados. Es imperiosamente necesario entonces, legislar para facilitar el acceso de los personas afectadas, a las herramientas pertinentes, con el propósito de que dispongan de un nuevo hogar. Por ser los subsidios, herramientas que comprometen la administración financiera del Estado, no propondrá normas orientadas a modificar el régimen jurídico a que están sujetos, los actos de administración o autoridad, orientados a proveer los beneficios antes referidos. No obstante, se enfatiza la necesidad previamente descrita, con la expectativa de conseguir el apoyo de Se Excelencia el Presidente de la República, en cuanto jefe de la rama ejecutiva del Estado.
  4. Es del caso considerar también, que no todos los moradores de bienes considerados irrecuperables por las autoridades competentes son titulares del derecho de propiedad sobre ellos. En tales casos, **la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado será pagada para practicar la toma de posesión material del bien inmueble, a sus dueños, y no a los moradores que carecen de derecho de propiedad sobre los inmuebles**. Es necesario legislar, para facilitar el acceso de esas personas, a

los Subsidios de Arriendo de Viviendas que son ofrecidos por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. En efecto, es muy probable que algunas de ellas no cumplan con la totalidad de los requisitos exigidos por las normas que regulan los subsidios antes mencionados, para acceder a ellos.

* 1. Es relevante tener presente, que no todas las viviendas afectadas por la problemática de los socavones en la comuna de Alto Hospicio, son irrecuperables, por lo que no es necesario expropiarlas ni demolerlas. En tales casos, **será necesario proveer a las personas afectadas, subsidios para efectuar reparaciones en sus viviendas**. Es necesario legislar para facilitar el acceso de esas personas, a herramientas hoy existentes, que proveen financiamiento para reparar viviendas. Entre estas últimas, cabría mencionar al Programa de Protección al Patrimonio Familiar.
  2. La problemática descrita ha afectado a los habitantes de la comuna de Alto Hospicio, durante el transcurso de muchos años. Diversos estudios, tanto técnicos como estadísticos, han sido efectuados con los propósitos de analizar las características estructurales del suelo y de constatar los daños experimentados tanto por viviendas, como por redes sanitarias públicas. Dichos estudios también se han orientado a determinar las causas de esos detrimentos. En la elaboración de los estudios en cuestión, se han involucrado instituciones como la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y el Servicio de Vivienda y Urbanismo, correspondientes a la región de Tarapacá y han identificado como causa de los detrimentos antes mencionados, a las filtraciones debidas a la salinidad del suelo, que han sido experimentadas por las redes sanitarias públicas. Es necesario legislar para precaver futuros daños a inmuebles, y para asegurar que cuando esos daños ocurran, sean reparados por las empresas responsables. Lo anterior, debe garantizarse a los habitantes de todas y cada una de las regiones, comunas y localidades del país.
  3. **Es fundamental conocer y documentar, con el mayor grado de precisión que sea posible, las causas de los socavones y los daños ocasionados por éstos, a las personas y a sus viviendas. Así ocurre por ejemplo, en la comuna de Alto Hospicio, donde los niveles de salinidad existentes en el suelo, de distintos sectores de la comuna de Alto Hospicio, han ocasionado (según diversos estudios) un deterioro de las redes sanitarias públicas, que ha afectado la estabilidad del suelo. Y se debe conocer detalladamente también,** la causalidad estricta a que responden los daños, experimentados por viviendas y redes sanitarias. En zonas afectadas por socavones, es mantener un catastro actualizado, de edificaciones afectadas. También, se debe categorizar detalladamente, los daños experimentados por éstas. Pero, además, se requiere que la información levantada para todo lo anterior, sea armónica y coherente. Se trata de una labor crucialmente relevante, para definir los requisitos técnicos y estructurales, que deban cumplir las edificaciones construidas a futuro en toda región, comuna o localidad del país, afectada por la problemática que es objeto del presente proyecto de ley. No es arbitrario aseverar, que los datos resultantes de esa labor deban ser relevantes también para deliberar,

respecto a la utilización que a futuro se le confiera al suelo en dichas zonas. Contribuye a comprender la necesidad planteada, el antecedente de que entre los años 1992 y 2012, la población de la comuna de Alto Hospicio se ha incrementado desde los 5520 a los 94.455 habitantes. Y el dato de que, de 26.867 viviendas edificadas en la región de Tarapacá en el mismo período, la Comuna de Alto Hospicio concentro alrededor del 40%. Pero la pluralidad y heterogeneidad de agentes involucrados, en la elaboración de la información relativa al problema, hoy existe una amplia dispersión de estudios sobre él.

* 1. Particular atención merece en ciertas regiones, el daño que factores como la salinidad de los suelos, puede ocasionar en las redes sanitarias públicas. De lo anterior, como ya se ha dicho, puede desprenderse una afectación considerable, en la estabilidad de lo suelos, debido a las filtraciones de agua. Sobre el particular, resulta ilustrativo mencionar el ejemplo, de la comuna de Alto Hospicio (cuyo caso ha sido mencionado anteriormente). Dentro de esta última, diversas fuentes han identificado los altos niveles de salinidad en el suelo, como un factor de deterioro de las redes sanitarias públicas. Y como ya se ha expuesto, en dicha comuna existen hoy centenares de viviendas severamente afectadas, por la alteración de la estabilidad de los suelos. Considerando **la alta salinidad de los suelos, constatada en distintos sectores de la comuna de Alto Hospicio, es altamente posible que el deterioro de las redes sanitarias públicas de la comuna, continúe afectando la estabilidad del suelo en el futuro, también en distintos sectores**. No es en modo alguno descartable, que muchas más familias se vean afectadas por la problemática descrita en los años venideros, dentro de dicha comuna. Es pertinente recalcar además, que con frecuencia, la salinidad de los suelos se constata en zonas áridas. No es descartable, entonces, que la problemática descrita se manifieste, posteriormente, en otras comunas o localidades de la Macrozona Norte, o en otras zonas del país. **Considerando el clima existente en distintas comunas del país; y considerando al avance de la desertificación en el territorio nacional (merced a diversos factores), es de vital importancia generar una norma legal, elaborada conforme a una hipótesis general y abstracta, que anticipe alguna respuesta, a quienes experimenten la problemática descrita en el futuro**.
  2. Si se atiende a la alta probabilidad existente, de que ocurran socavones en distintas regiones, comunas o localidades del país, es imperiosamente necesario informar a la población, tanto para prevenir distintos tipos de daño, ocasionados por esos accidentes de suelo como también, para enfrentar los peligros que ellos suponen una vez que acaecen.
  3. También es pertinente introducir modificaciones, a las normas que regulan la prestación de servicios sanitarios. Al respecto es pertinente considerar, que el Decreto con Fuerza de Ley N º 382, no explicita que las empresas proveedoras de servicios sanitarios, deban responder por los daños ocasionados por las redes sanitarias públicas deterioradas, a las propiedades de los usuarios de dichos servicios.

# CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, busca precaver, enfrentar y contribuir a la reparación, de distintos tipos de daños ocasionados, a las personas y a sus propiedades, por la ocurrencia de socavones, en todas y cada una de las regiones, comunas y localidades del país. Para lo anterior, sugiere establecer una causa de utilidad pública, que permita a la Administración, en pleno ejercicio de sus atribuciones, practicar expropiaciones de inmuebles inhabitables e irreparables, que hayan experimentado detrimentos procedentes de socavones. También busca contribuir a que la Administración, disponga de información precisa, respecto a propietarios y moradores no propietarios, cuyas viviendas hayan sido afectadas por socavones; y que según las autoridades locales pudieran necesitar acceder a subsidios para la compra de viviendas nuevas o usadas, urbanas o rurales; a subsidios de arrendamiento; o a subsidios contemplados en el Programa de Protección al Patrimonio Familiar. Busca asimismo, contribuir a educar a la población, para precaver distintos tipos de daños ocasionados por socavones. Busca además, instaurar un régimen de responsabilidad objetiva, respecto de daños ocasionados por socavones, resultantes de actividades económicas.

# PROYECTO DE LEY.

## Artículo Único

Apruébese el siguiente proyecto de ley:

## Artículo 1°.

*“Socavón o subsidencia, es un hundimiento del suelo ocasionado por oquedades subterráneas, resultantes de eventos naturales o características geológicas, hidrogeológicas o geotécnicas del suelo como asimismo, de acciones humanas. Con frecuencia, involucran una modificación de los equilibrios hidrodinámicos, que le confieren estabilidad al suelo”.*

## Artículo 2°.

*“Los socavones, son ocasionados por distintas causas. Ejemplos de lo anterior son la composición del suelo; el exceso de lluvias; la extracción de agua subterránea; el lento y variable corrimiento de tierra, ocasionado por la actividad minera; y el mal estado de las redes sanitarias u otras instalaciones de utilidad pública. Las disposiciones de la presente ley, será aplicables a los socavones acaecidos en toda región, comuna o localidad del país, independientemente de cuales sean sus causas ”.*

## Artículo 3°.

*“Los socavones o subsidencias se pueden clasificar en cuatro tipos*

* 1. *Socavones por disolución: ocurren cuando el agua disuelve materiales, al estar en contacto con las grietas, subiendo por los vacíos o espacios pre-existentes del terreno. Cuando el fluido hace contacto con calizas o dolomitas, la disolución se intensifica.*
  2. *Socavones por subsidencia: son generados en zonas de materiales permeables, con contenido de arena. Son menos frecuentes debido a que el material de la superficie es más grueso.*
  3. *Socavones por colapso: suceden al existir sedimentos, que contienen una cantidad significativa de arcilla. Con el tiempo, el drenaje en la superficie, la erosión y la deposición de sedimentos, transforman el socavón en una hendidura en forma de cuenco menos profunda*
  4. *Socavones por acción antrópica: son originado por las prácticas de uso del suelo. Ejemplos de lo anterior son el bombeo de aguas subterráneas, ciertas prácticas de construcción, la modificación de la superficie del terreno, la construcción de estanques industriales y el almacenamiento de aguas lluvias.*

*Las disposiciones de esta ley, son aplicables a todas las tipologías de socavón antes referidas”.*

## Artículo 4°.

*“Los socavones pueden dañar o destruir, tanto bienes nacionales de uso público, como bienes nacionales de uso fiscal, y bienes sujetos a dominio privado. Amenazan también, la vida e integridad física de las personas. Es deber del Estado precaver, los daños ocasionados por socavones. También lo es, prevenir las afectaciones a la vida e integridad física de las personas, que se desprendan de la ocurrencia de socavones. Debe asimismo precaver, los detrimentos ocasionados a las personas y / o a su propiedad, por bienes nacionales de uso fiscal dañados por socavones.*

## Artículo 5°.

*“Los Municipios, deberán contar con directrices para la contratación de Estudios Técnicos, sobre las características estructurales del suelo. Deberán además, elaborar directrices técnicas, para la edificación en suelos salinos. Un decreto supremo firmado por los ministros de Vivienda y Urbanismo y Obras Públicas, establecerá requisitos específicos con que deban cumplir las edificaciones, construidas en dichos suelos. Se deberá consultar las normas chilenas NCH, que sean relativas a la materia de suelos salinos, requisitos geotécnicos para la edificación, instalaciones sanitarias y ejecución de obras. Además se deberá*

*difundir entre los Municipios los criterios y estándares técnicos, identificados por dichas normas. Se deberá someter a publicidad tales criterios y estándares”.*

## Artículo 6°.

*“Cuando se presenten socavones, de los que por su lugar de ocurrencia, pudieran desprenderse daños a edificaciones, la Dirección de Obras Municipales de la comuna en cuyo territorio ocurran las subsidencias, deberá contar con un catastro que permita determinar el universo total de edificaciones y de bienes nacionales afectados; y que permita además categorizar los daños.*

*Los catastros a que se refiere el inciso anterior, deberán ser remitidos a los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas o Bienes Nacionales, según corresponda, atendiendo al régimen jurídico a que se encuentren sujetos, los bienes afectados. Las instituciones antes referidas, deberán acusar recibo de los catastros que les sean remitidos por las Direcciones de Obras Municipales. Los actos por medio de los cuales se acuse recibo, deberán someterse a publicidad, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 5 y 6 de la Ley N ° 20.285.*

*“En las regiones dentro de cuyo territorio se presenten socavones o subsidencias, se deberá elaborar un Itemizado Técnico Regional, cada cinco años. Los Gobiernos Regionales y las Direcciones de Obras Municipales, dispondrán de mecanismos de información y consulta, respecto a la prevención de posibles daños ocasionados a edificaciones y personas por socavones. También podrán impartir capacitaciones, orientadas a que propietarios y moradores no propietarios de viviendas, dispongan de conocimientos atingentes para el cuidado de las mismas. Tanto los mecanismos de información y consulta, como las capacitaciones antes referidos, abordarán las características que deban cumplir las instalaciones sanitarias domiciliarias, para prevenir daños ocasionados por socavones”.*

*Un reglamento establecerá las distintas soluciones previstas para las viviendas, según el nivel de daño que presenten, atendiendo a si se trata de un inmueble irrecuperable, inmueble reparable (Daño Medio/Menor a Daño Mayor) o inmueble no afectado o con daños menores”.*

## Artículo 7 °.

*“Cuando un inmueble experimente daños irreparables que lo hagan inhabitable, podrá configurarse como causa de utilidad pública, la protección de la población y de las familias”.*

## Artículo 8 °.

*“Las Municipalidades de las comunas dentro de las cuales se presenten socavones o subsidencias, dispondrán de listados de propietarios y moradores no propietarios de viviendas, que presenten daños irreparables resultantes de esos accidentes de suelo; y que a juicio del Municipio, pudieran necesitar acceder a los subsidios para la compra de viviendas nuevas o usadas, urbanas o rurales, a subsidios de arrendamiento, o a los contemplados en el Programa de Protección del Patrimonio Familiar. Dichos listados serán remitidos al Ministerio de Vivienda y*

*Urbanismo, debiendo este último acusar recibo de la información suministrada. Los actos administrativos por medio de los cuales el Ministerio acuse recibo, deberán someterse a publicidad, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 5 y 6 de la Ley N* ***°*** *20.285”.*

## Artículo 9°.

*“Las Municipalidades y Gobiernos Regionales, podrán expresar a los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Obras Públicas, su apreciación acerca de las sanciones que debieran aplicarse a las empresas, cuya actividad ocasione subsidencias, de las que se desprendan daños a inmuebles. Podrán asimismo, presentar informes para fundamentar sus apreciaciones. Los Ministerios antes mencionados, deberán acusar recibo de las apreciaciones manifestadas. Los actos por medio de los cuales se acuse recibo, deberán someterse a publicidad, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 5 y 6 de la Ley N ° 20.285.*

*La responsabilidad por daños ocasionados en inmuebles, por socavones, resultantes de actividades económicas, se configurará una vez acreditada la relación causal existente entre la actividad y las subsidencias, sin que sea necesario acreditar culpa o dolo de la empresa”.*

H. D. Danisa Astudillo Peiretti.