

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

PARA: Sra. Abg. Andrea Cristina Flores Andino
Gerente General Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito

ASUNTO: INFORME SOBRE EL CASO DEL BARRIO SOLANDA

De mi consideración:

En relación al Informe sobre el caso del Barrio Solanda remitido gentilmente por Ud. mediante Oficio Nro. EPMMQ-GG-2021-0690-O del 17 de mayo de 2021, me permito realizar algunos comentarios con el afán de coadyuvar a las acciones que permitan continuar con el proceso de reclamación ya iniciado por la EPMMQ.

Mediante comunicación GADDMQ-AM-AA-2021-0058-M me permití adjuntar la argumentación técnica elaborada en conjunto con los técnicos de la DMGR que demuestra que hay una relación directa entre las obras de los dos pozos construidos por la CL1 y los daños reclamados por los moradores de las Etapas 1 y 4 del Barrio Solanda, argumentos que se enmarca en hechos reales y comprobables. Este criterio técnico fue solicitado por Ud para cumplir con el primer punto requerido por la Aseguradora para dar paso al trámite correspondiente de la reclamación. Cabe indicar que el Secretario de Seguridad y Gobernabilidad está respondiendo a su pedido en los mismos términos que los presentados en mi comunicación.

La posición de la Empresa CL1 es negar toda posibilidad que en el proceso constructivo de la PLMQ y sus obras conexas se haya podido causar un daño a terceros, inclusive aun que dichos daños hubieran ocurrido de manera totalmente fortuita e imprevista. Es interesante destacar el hecho que CL1 no deje a su Aseguradora que enfrente el tema. Los informes del perito español don Elias Rodriguez Sevillano, además de varios informes técnicos locales, apuntan a que hay una relación causal entre la perforación de los dos pozos relacionados geográficamente con el Barrio Solanda, esto es los pozos PV2 y SE4, y los daños reportados o un porcentaje de ellos. La pregunta es: por qué no dejar que el reclamo a la Aseguradora siga su trámite, máxime que es público y notorio que hay un clamor de los vecinos para encontrar solución s sus problemas y pedidos de la EPMMQ en tal sentido? Por qué negar de antemano cualquier situación fortuita no prevista y no dejar que la Aseguradora revise a profundidad y técnicamente tal reclamo? La aceptación de la constructora de que la compañía con quien contrató los seguros revise el tema no es aceptación de responsabilidad sino un ejercicio de transparencia, puesto que el resultado de una pericia técnica al respecto puede ser positivo o negativo. Esa transparencia no existe por parte de CL1 puesto que ha tenido que ser la EPMMQ, quien no es el Tomador Principal de la Póliza, la que presente el reclamo.

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

ABACO es el perito de la Aseguradora, que realizó un análisis inicial del problema ante el reclamo de la EPMMQ. ABACO no demostró que la construcción de los pozos mencionados no ha causado de manera indirecta el daño reclamado por los vecinos. ABACO únicamente tomó partido frente a una revisión bibliográfica que efectuó, diciendo que acoge un informe en el que se dice que no hay nexo causal entre las obras del Metro en Solanda y los daños. No hay un solo dato técnico o análisis generado por ABACO que justifique tal toma de partido.

Ante un reclamo formal de daños a terceros a la Aseguradora la respuesta técnica no es negarlo todo. En este caso es demostrar que con esas tasas de bombeo durante los muchos meses necesarios para la construcción de los dos pozos no hubo un cambio en las condiciones de presión de poros en el acuífero y que no hubo una respuesta superficial en el suelo palustre sobre el que se Asienta Solanda, sino que hay otras causas para tales daños que aun están por demostrarse técnicamente. El segundo camino de la Aseguradora es demostrar que efectivamente 264 dueños de casas, de manera coincidental o en contubernio se pusieron de acuerdo para que, luego que los trabajos de perforación de los pozos hubieran pinchado el acuífero principal y empezado a extraer profusamente el agua subterránea para poder realizar las obras previstas, llegaran a reclamar por fisuras y cuarteaduras que supuestamente se empezaron a presentar en sus viviendas. Las evidencias circunstanciales son muy claras y están presentadas. La posición institucional del Municipio, alineado con los vecinos reclamantes, que son sus mandantes, debía y debe ser que, ante las evidencias presentadas la Aseguradora descargue la responsabilidad de su Asegurada demostrando técnicamente las causas de los daños en las viviendas ocurridas en ese espacio y ese tiempo específicos ajenas a los trabajos puntuales de su asegurada en la construcción de los dos pozos.

En tal sentido, el informe técnico solicitado por Ud. al Secretario de Seguridad que “pruebe la ocurrencia del siniestro como requisito imperativo para que la EPMMQ cumpla con la documentación requerida por las normativa vigente para la activación de la Póliza Todo Riesgo Contratista/Responsabilidad Civil No. D03978” deberá ser acompañado de la argumentación precedente respecto a la necesidad por parte del Ajustador de la Aseguradora de realizar una explicación técnica fehaciente sobre la razón de los daños constatados en las Etapas 1 y 4 de Solanda.

Desde este razonamiento, vale la pena invitar a la Aseguradora a hablar sobre nuestros argumentos técnicos y sobre la evidencia generada por su ajustador ABACO, con la premisa que en las conversaciones ellos demuestren que las obras de los dos pozos no fueron las causantes de la afectación cuantificada en el peritaje contratado por la EPMMQ. Esta podría ser una oportunidad para acercar posiciones y/o negociar una aceptación del reclamo con el apoyo de un experto en este tipo de temas de la industria de seguros.

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

Una pieza importante en esta conversación serán los estudios de diseño de los pozos en mención tomando en cuenta la modelación del acuífero ante las perforaciones previstas y las necesidades de extracción de agua desde un acuífero importante con un suelo muy blando en superficie y una ciudad construida encima. Si tales diseños no llenan las expectativas de los peritos adecuados (hidrogeólogo, geotécnico, especialista en cimentaciones) de alto nivel, se podrían invocar las salvaguardas del Banco Interamericano de Desarrollo bajo el acápite B.04 “Otros Factores de Riesgo”, pues se podría configurar un riesgo constructivo no previsto ni en el diseño ni en la construcción.

Por otro lado, no cabe invocar salvaguardas por Riesgo de Desastres Naturales porque se trata del efecto de una construcción humana, por tanto antrópico. Este es un problema causado por una obra pública que tiene una constructora contratada y una aseguradora que responde por contingencias como las de Solanda. Nadie cree que CL1 lo hayan hecho a propósito ni de mala fe ni por fallas constructivas de la obra. Es una circunstancia tal vez no bien analizada en la etapa de diseño que trae estas consecuencias. Por tanto, no cabe pensar en una declaratoria de desastre por un fenómeno natural, más aun si para activar esta salvaguarda, es importante una declaración oficial del gobierno, decretando el estado de emergencia, desastre natural o equivalente en la zona afectada a casi cuatro años de su inicio y tres de su conclusión.

En todo caso, hay que tener claro que las salvaguardas son parte de un préstamo que se tiene que pagar, siendo imperativo antes agotar los esfuerzos para que las pólizas de seguro contratadas y ya pagadas cubran los daños reclamados.

Para poder tener una estrategia efectiva que no dependa exclusivamente de la realización de los estudios de atribución definitivos con el objetivo de tener un resultado positivo ante la Aseguradora, hay que aclarar ciertos temas del contexto:

- El estudio de la PUCE que se usa como referente principal fue un estudio ad hoc realizado en el curso de una cooperación técnica con otros propósitos. Nadie duda de la calidad de los mismos, pero por ejemplo, no hubo unos términos de referencia donde se defina claramente la búsqueda del nexo causal en un ecosistema de alta fragilidad como lo es el del acuífero-suelo-estructura de Solanda, al que se le somete a unas presiones por perforación del acuífero y profusa extracción de agua durante muchos meses. Por tanto no es necesariamente el referente único a utilizarse.
- La evidencia circunstancial recogida es suficientemente fuerte como para negociar con la Aseguradora la aceptación de los reclamos. Sin embargo, no se sabe, por falta de comunicación con la Aseguradora, qué tipo de análisis técnico y qué pruebas son

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

suficientes para ella.

- En esa falta de diálogo también radica la falta de claridad sobre a quién le competen estos estudios. Es evidente que la Constructora CL1 y la Aseguradora niegan la atribución de los daños, por lo que un estudio que no provenga de ellos mismos y sea negativo a sus intereses siempre será minimizado.
- El estudio técnico definitivo se basará en modelaciones geofísicas y geotécnicas que también tienen por sí mismas un rango de incertidumbre epistémica y otra aleatoria, por lo que también pueden seguir el mismo camino. Sin embargo, el estudio de atribuciones es necesario para servir de sustento ante las instancias que diriman el asunto, pero sobre todo, al incluirse en él una parte relativa a la remediación del problema en las construcciones, tiene su aplicación práctica inmediata.
- La segunda opción frente a la Aseguradora es tener una negociación que resulte en un ganar-ganar para todos. Hay que tener en cuenta que si esto se prolonga y va a los juzgados, la gente va a pedir reparaciones psicológicas y de lucro cesante, entre otras, más allá de las físicas que ya reclama.

Hay que tener seguridad sobre la información que se maneja. No es cierta la afirmación que el Barrio Solanda se ha venido hundiendo por más de 40 años. Si se lo afirma, hay que demostrarlo porque son aseveraciones sensibles que luego llegan a la comunidad. Es claro que el ecosistema acuífero-suelo-estructuras llegó a una estabilidad que fue rota por las obras del Metro. Esto se lo ve claramente en las secuencias de INSAR de 2014 a 2016. Pero a más de aquello, si había un hundimiento permanente, por qué no había reclamos permanentes sobre afectaciones en las viviendas sino que éstos aparecieron de manera muy profusa en noviembre de 2017? Por qué el precio de los bienes inmuebles subía permanentemente? Por qué se invirtieron recursos en obras como el boulevard de la Calle J que a su tiempo fueron recibidas a satisfacción por el Municipio y con satisfacción también de la comunidad? Por qué estudios sociales como el de Kueva (2017) o muchas tesis universitarias no mencionan como un problema central la permanente subsidencia? Sencillamente porque ese era un problema del pasado.

Es verdad que hay una problemática más amplia que únicamente la subsidencia a partir de los trabajos en los pozos PV2 y SE4 en Solanda. El resto de barrios que se desarrollaron sobre el acuífero El Pintado al sur de Quito han presentado problemas similares. Los barrios aledaños tienen problemas permanentes con inundaciones y afectación de los bordes de río/quebrada en la cuenca media del Machángara. Y podríamos continuar con múltiples situaciones de riesgo en todo el DMQ. Pero no nos desenfocamos del tema. Sin duda la ciudad tiene que abordar el problema de sus vulnerabilidades y de su exposición ante las amenazas, pero lo que aquí analizamos es en definitiva LA REPARACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES AFECTADAS POR EL PROYECTO. Nada más.

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

De esta manera, el abordaje al problema que nos atañe es la extracción antitécnica del agua del acuífero sobre el que está asentada Solanda en el proceso de construcción de los dos pozos. Esto hizo que se produzca una subsidencia que afectó a las frágiles construcciones del área influenciada por dicha explotación de aguas subterráneas. Por qué podemos decir antitécnica sin caer en afirmaciones aventuradas? Porque durante la construcción de los pozos no se llevó un registro de los caudales de extracción del agua, lo que evidencia que los constructores, al no existir un diseño específico de los pozos que incluya una modelación del acuífero ante tal tasa de extracción, no lo consideraban un factor a cuidar por desconocimiento de los potenciales problemas que podían suscitarse. Así, la raíz de este problema no está en la vulnerabilidad de las construcciones o la mala calidad del suelo, sino en los diseños y en el proceso constructivo implementado en los dos pozos.

Sería maravilloso que Solanda pudiera utilizar esta malhadada circunstancia que ha afectado a 264 de sus 5846 viviendas en las Etapas 1 y 4 (no son 110.000 familias como se afirma en su documento) para plantearse una regeneración urbana amplia en el largo plazo. No es solo la calidad del suelo y la vulnerabilidad sísmica de las estructuras, sino la vetustez de los sistemas de agua y especialmente alcantarillado y la gran dificultad de intervenir en ellos sin desestabilizar el mencionado equilibrio meta-estable del ecosistema suelo-estructuras, la inaccesibilidad a sus manzanas internas en caso de emergencia, los problemas de ocupación del espacio público y de propiedad del suelo, etc., a más de otros factores sociales, los que hacen que la mencionada regeneración urbana merezca un tratamiento muy serio y una amplia discusión ciudadana. Sin embargo, en el corto plazo, lo afectado debe ser reparado, haya o no la regeneración.

Finalmente, en relación al plan de comunicación de crisis, que se basa en la premisa que los riesgos no han cambiado, hay que aclarar que los riesgos si han cambiado puesto que el factor desestabilizador, es decir la disminución de presión de poros por sobreexplotación del agua del acuífero ya se revirtió al terminarse la construcción de los dos pozos y haberse vuelto a recargar el acuífero luego de varios meses, como lo demuestran las imágenes de INSAR. En base a esta nueva realidad deberían revisarse todos los escenarios propuestos puesto que un colapso de viviendas dañadas sin otro agente disparador externo como un sismo es muy poco probable, a excepción de las que muestran un daño no mitigable pero que ya fueron desalojadas por sus propios dueños hace mucho tiempo.

Parece muy importante establecer también, a más de las expuestas para una posible comunicación en crisis, una estrategia de comunicación que pase por reconocer los problemas, responder por las omisiones e implementar eficientemente los correctivos y soluciones que no solo se centre en el Municipio como una entelequia sino en los actores

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

del problema, es decir la constructora, la aseguradora, la EPMMQ, la Alcaldía, los órganos de control interno, los damnificados, la comunidad. Todas las estrategias expuestas en el plan de comunicación no abordan las causas del problema y son absolutamente reactivas, cuando se deben también establecer las necesarias acciones proactivas que acerquen a los vecinos damnificados y lleven a soluciones aceptables para todas las partes.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Hugo Alfonso Yepez Arostegui
ASESOR DE ALCALDÍA

Referencias:

- EPMMQ-GG-2021-0690-O

Copia:

Pubenza María Fuentes Flores
Asesora Alcaldía Metropolitana

Sra. Abg. Mariela Evangelina Lopez Lascano
Coordinadora Interinstitucional 2 Social

Srta. Mgs. Maria Elena Cano Restrepo
Coordinador Interinstitucional 2 EPM Metro de Quito

Sra. Ing. Lorena de las Mercedes Cazar Valencia
Gerente Financiera Administrativa EPM Metro de Quito

Sra. Mgs. Alexandra Elizabeth Granda Ulcuango
Profesional 4 de Seguros

Sr. Mgs. Juan Sebastian Valarezo Flachier
Coordinador Interinstitucional 1 de Comunicación

Sr. Ing. Victor Alexander Perez Balladares
Gerente de Responsabilidad Social y Ambiental EPM Metro de Quito

Sr. Abg. Guido Fabian Vallejo Galarraga
Coordinador Interinstitucional 2 Jurídico EPM Metro de Quito

Sr. Dr. Jorge Homero Yunda Machado
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito

Memorando Nro. GADDMQ-AM-AA-2021-0059-M

Quito, D.M., 21 de mayo de 2021

