

3 de septiembre 2014

Panel de Expertos Independientes
Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)
1300 New York Ave., NW
Washington, DC 20577
Estados Unidos

**Re: Solicitud sobre el Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-MICI002-2011) –
Suplemento sobre los Vínculos entre los Daños Relacionados con el Ruido y las
acciones u omisiones por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en
Contra de sus Políticas Operativas**

Estimados Miembros del Panel,

Gracias por la oportunidad de entregar un resumen acerca de los daños ocasionados por el ruido y el consecuente vínculo entre éstos y algunas violaciones a las Políticas Operativas del BID.¹ Como es bien sabido por Ustedes, el tema del ruido es uno de los más importantes y trascendentales para la organización Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado (Comunidades Unidas) y los miembros de la comunidad de Fontibón, a quienes representamos. El ruido, que es un problema existente antes del proyecto del BID, ha incrementado como resultado del Proyecto; hecho que fue reconocido por el BID en las etapas tempranas del Proyecto (Como describimos detalladamente a continuación). En abierta violación a sus Políticas Operativas y al plan de diligencia debida, descrito en este documento en relación con la Estrategia Ambiental y Social, el BID no surtió los pasos necesarios para asegurar que el Proyecto tuviera un plan de mitigación del ruido suficiente y de la misma manera, considerar al Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (Aerocivil) como un ente con la capacidad y el compromiso de implementar las medidas de mitigación del ruido.

I. Antecedentes

En Agosto del 2011, Comunidades Unidas presentó una Solicitud al MICI a nombre de los vecinos de la localidad de Fontibón alertando acerca de una serie de preocupaciones sociales y ambientales producto de la implementación del proyecto del BID correspondiente a la modernización, expansión, gestión y operación del Aeropuerto Internacional El Dorado (el Proyecto) en Bogotá, Colombia.² El préstamo del BID de US\$165 millones fue otorgado a la Sociedad Concesionaria Aeroportuaria Internacional S.A. (“OPAIN”), la cual cuenta con un contrato de concesión por 20 años para operar el aeropuerto.³ El contrato de OPAIN con la

¹ Preparamos este documento con el apoyo de Accountability Counsel y Nixon Peabody LLP.

² Ver la Descripción del Proyecto, CO-L1029: Aeropuerto Internacional de El Dorado, BID, <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=CO-L1029>.

³ *BID alcanza cierre financiero para la modernización del aeropuerto El Dorado en Bogotá*, Comunicado de prensa, BID (13 nov 2012), <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2012-11-13/cierre-financiero-del-proyecto-el-dorado-en-colombia,10213.html>.

agencia gubernamental Aerocivil incluye, en adición al proyecto de expansión y modernización, la responsabilidad de operar las facilidades del Aeropuerto, pero la responsabilidad de mitigar el ruido quedó a cargo de la Aerocivil.

El Proyecto, apoyado por el BID, incluye la expansión de la pista adyacente a la localidad de Engativá, la cual fue construida inicialmente con el Aeropuerto en el año 1959, y opera 24 horas al día (Pista 1). El Aeropuerto tiene una segunda pista construida en 1995, adyacente a la localidad de Fontibón (Pista 2). (Ver Figuras 1 y 2). Esta pista, de acuerdo con la Licencia Ambiental de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), sólo debería operar en un horario comprendido entre las 6 am y las 10 pm. El horario limitado fue diseñado para permitir el descanso de los residentes de Fontibón. La Licencia Ambiental también incluye restricciones de aeronaves y de rutas para minimizar el daño ambiental y la afectación a los residentes.⁴

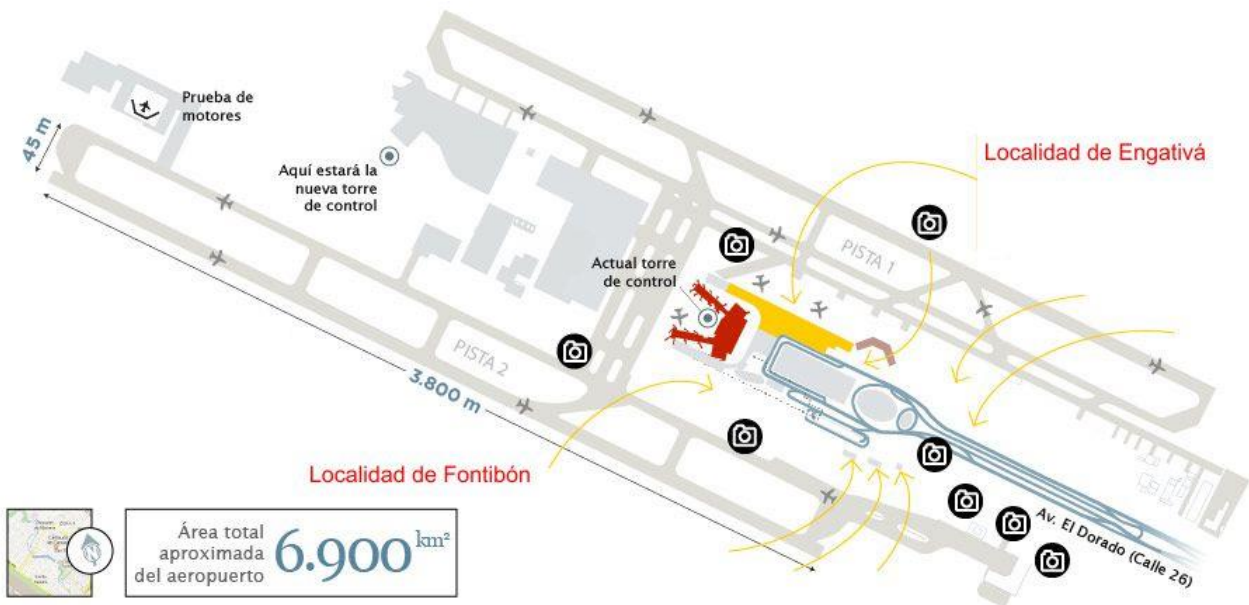


Figura 1. Aeropuerto Eldorado Pistas 1 y 2 (Fuente Periódico El Espectador)

Sólo 2.7 % de las viviendas en la Localidad de Fontibón están protegidas por sistemas de insonorización.⁵ De la misma manera, estos sistemas son efectivos solamente en un 40%, por lo cual solo trece (13) personas reportan estar protegidos frente al ruido.⁶ La única protección paralela a la Pista 2 es la montaña de tierra y los árboles que circundan la cara de la pista que colinda con la Localidad. Algunas de las medidas de insonorización son ridículas e ineficientes,

⁴ El Dorado International Airport Environmental and Social Strategy, BID, ¶ 1.2 (28 feb 2008), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1346148>.

⁵ Impacto en Salud y Calidad del Sueño por Insonorización del Aeropuerto El Dorado; mecanismos Contra Ruido Localidad de Fontibón (incluidos con este documento).

⁶ Impacto en Salud y Calidad del Sueño; mecanismos Contra Ruido Localidad de Fontibón.

incluyendo cosas como telas de fibra de vidrio y de algodón en los techos de viviendas, los cuales atraen ratas y sabandijas. Esto se le expuso a el equipo MICI y la experta de ruido en el mes de Diciembre 2013 en el marco del dialogo a través de este corto video que es muy importante para nosotros ya que es un testimonio de la comunidad sobre la afectación <https://www.youtube.com/watch?v=OZEbuSVsM-Q&list=UUV12jfsGrfJIEStnVC4f5g> (Favor seguir Vínculo). El paso de los aviones en muchas ocasiones también dispara las alarmas de los carros por las vibraciones de los mismos, aumentando con esto el ruido.

Las únicas medidas de insonorización modernas son muros localizados al final de la pistas, construidas por OPAIN como parte del Proyecto, a pesar del contrato especificando que la responsabilidad por la mitigación del ruido queda bajo la responsabilidad de la Aerocivil.



Figura 2. Ubicación Aeropuerto Internacional el Dorado.⁷

⁷ El Ruido Aeronáutico: Una realidad que enfrenta el Aeropuerto Internacional El Dorado y sus comunidades aledañas. Barrera Aristizábal, Sandra Elena. Tesis de Grado en Especialización en Administración Aeronáutica, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, p. 11 (Marzo del 2014).

Comunidades Unidas quiere medidas de insonorización modernas para todos los residentes del área afectada en Fontibón. El Dorado atiende el mismo número de aviones que otros aeropuertos Internacionales, donde las comunidades pueden cohabitar con los mismos, manejando buenos y adecuados programas de aislamiento acústico, teniendo en cuenta las proyecciones de crecimiento esperados para el Dorado, hecho que se intensifica ahora que el Aeropuerto está siendo expandido usando los fondos del BID. Los residentes de áreas limítrofes requieren y solicitan la misma calidad de medidas de insonorización modernas que otros aeropuertos internacionales tienen para sus vecinos.

II. El Daño a los Residentes del Fontibón Relacionado con el Ruido Asociado al Proyecto

El daño a los residentes de Fontibón, en lo tocante al ruido, es profundo y bien documentado. En el año 2004, un estudio de la Universidad de Antioquia encontró niveles de ruidos superiores a 100dB.⁸ La Secretaria Distrital de Ambiente emitió una resolución en el 2010 estableciendo los niveles máximos en una zona residencial en 45dB de noche y 55dB de día.⁹ El Informe de Gestión y Mitigación de Ruido (Mayo 2014) que el MICI comisionó menciona que *“La situación de ruido en el Dorado es preocupante para todas las partes, y los residentes están sujetos a impactos de ruido por encima de los niveles normalmente permisibles en forma regular.”*¹⁰

La Secretaría de Salud de Bogotá encontró que el 37% de los residentes de Fontibón padecen insomnio de carácter crónico.¹¹ En la población infantil, el daño auditivo causa problemas de desarrollo y de progreso escolar.¹² El informe de la Secretaría concluye que los mecanismos de mitigación del Aeropuerto no están siendo efectivos para proteger la salud y el bienestar de los residentes de Fontibón y Engativá.

Estudios de la Universidad de Antioquia y del Hospital Fontibón documentan los daños a la audición y salud de los residentes.¹³ Específicamente, la expansión del horario de Pista 2, y la falta de sueño asociada con la expansión, entre otras, causa dolores de cabeza, irritabilidad,

⁸ Efectos de Salud Asociados a los Niveles elevados de Ruido en la Zona de Influencia de la Operación del Aeropuerto El Dorado, Alcaldía Mayor de Bogotá C.C., Secretaría de Salud, p. 3 (incluido con este documento).

⁹ Efectos de Salud Asociados, Alcaldía Mayor de Bogotá p. 3.

¹⁰ Informe de Gestión y Mitigación de Ruido, Leonie Dobbie, WSP House, p. 5 (Mayo 2014).

¹¹ Efectos de Salud Asociados, Alcaldía Mayor de Bogotá.

¹² Efectos de Salud Asociados, Alcaldía Mayor de Bogotá.

¹³ Quiroz-Arcenales et al., Efectos Auditivos y neuropsicológicos por exposición al ruido ambiental en escalates, en una localidad de Bogotá, 2010, Revista de Salud Pública. Vol. 15 (1),:116-128 (Enero-Febrero 2013); Londoño et al, Efectos Auditivos y Sicológicos del Ruido Producido por el Tráfico Aéreo del Aeropuerto El dorado en las Poblaciones de Engativá y Fontibón, Universidad de Antioquia (2003). (Ambos estudios han sido incluidos con este documento).

ansiedad, y dificultad en concentración en los residentes de Fontibón.¹⁴ Un cambio permanente al horario en la pista sur amplificaría estos daños exponencialmente.

En consecuencia a los altos niveles de ruido generados por la operación aérea, la comunidad aledaña ha manifestado numerosas quejas, especialmente a lo largo de los últimos 2 años, desde que se ha desarrollado la construcción de la nueva Terminal del Aeropuerto.

Según una reciente Tesis de Grado en Especialización en Administración Aeronáutica sobre los impactos del Aeropuerto Internacional El Dorado a sus comunidades aledañas:

Los estudios realizados por la empresa Epam S.A. en su informe técnico de 2012, revelan que durante los sucesivos monitoreos de ruido al Aeropuerto El Dorado, se esperan en estas zonas niveles instantáneos entre 70 dB y 110 dB; niveles que están muy por encima de lo estipulado en las resoluciones 1330 y 1389 de 1995 y 0745 de 1998 del Ministerio de Medio Ambiente, respecto a los 65 dB permisibles para áreas residenciales. El siguiente gráfico ilustra los niveles de ruido a los que se ven expuestos algunos barrios de Fontibón y Engativá dentro de la curva de los 65 dB máximos permitidos:

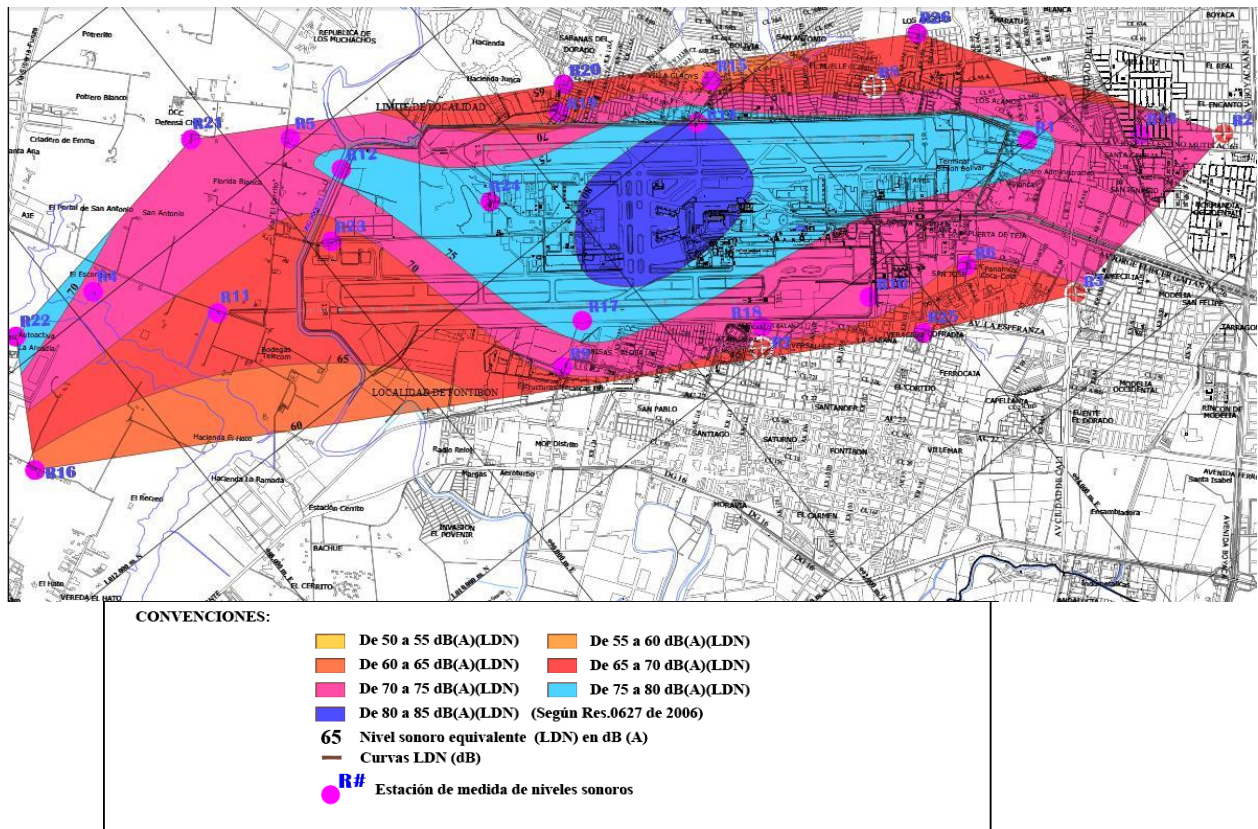


Figura 3. Nivel Sonoro Promedio Día - Noche (dB).¹⁵

¹⁴ Impacto en Salud y Calidad de Sueño; Quiroz - Arcentales et al. Efectos Auditivos y neuropsicológicos.

¹⁵ Barrera Aristizábal, Sandra Elena. Op Cit p. 25.

*Dichos niveles de ruido experimentados en las zonas de influencia del aeropuerto son realmente preocupantes, puesto que la comunidad está expuesta a sufrir consecuencias graves de salud ocasionadas por los efectos nocivos que conlleva una exposición constante al ruido aeroportuario. Es por esto, que los controles ambientales que adopte la Autoridad Aeronáutica deben ser mecanismos eficaces que permitan crear medidas de prevención, mitigación, corrección y/o compensación de los impactos ambientales causados por las operaciones aéreas del aeropuerto.*¹⁶

III. Vínculos entre el Proyecto del BID y el Daño Relacionado al Ruido

Como se explicará en detalle más adelante, la expansión del horario de la Pista 2, y sus efectos en los residentes de Fontibón, son resultado directo del Proyecto de modernización financiado por el BID. El horario de la Pista 2 fue expandido debido a la modernización de la Pista 1, y al incremento de las operaciones aéreas. Además, esta modernización del Aeropuerto, así como el propósito de OPAIN de explotar financieramente cada minuto y metro cuadrado del Aeropuerto expandido y modernizado, son las razones por las cuales la Aerocivil y OPAIN desean expandir el número y horario de vuelos que llegan y despegan del Aeropuerto Internacional El Dorado. Como resultado, ha sido y será un factor de incremento para el problema del ruido vinculado directamente con el Proyecto apoyado y financiado por el BID.

En las etapas tempranas del Proyecto, el BID reconoció el vínculo entre el problema del ruido y el Proyecto

En Febrero del 2008, más de dos años antes de aprobar el Proyecto, el BID publicó un documento sobre la Estrategia Ambiental y Social por el Proyecto que incluyó una descripción preliminar de los impactos del mismo.¹⁷ Este documento reconoció claramente que el Proyecto resultaría en un incremento del ruido, diciendo: *“During operations, the expanded airport will result in increased noise... from additional take-off and landing operations.”*¹⁸ No hay evidencia alguna en los documentos públicos sobre el Proyecto que considere que esta evaluación temprana hubiese sido incorrecta. Es decir que desde la evaluación preliminar del Proyecto, el BID identificó el incremento del ruido como uno de los riesgos ambientales y sociales del Proyecto y nunca renunció a este punto de vista ni cambió el Proyecto para evitar este impacto. Por lo tanto, no se puede decidir ahora que el Proyecto no esté vinculado con un incremento del ruido y los daños y afectaciones resultantes del mismo.

¹⁶ Barrera Aristizábal, Sandra Elena. Op Cit p. 26.

¹⁷ Ver Environmental and Social Strategy.

¹⁸ Environmental and Social Strategy, ¶ 1.5.

Aunque de una manera menos concreta, el Informe de Manejo Ambiental y Social también reconoció un vínculo entre el ruido y el Proyecto

El Informe de Manejo Ambiental y Social claramente reconoce el grave problema de ruido que, lógicamente, iba a empeorar con la modernización del Aeropuerto. Como se detallará más adelante, el Informe reconoció que los niveles de ruido exceden los límites nacionales.¹⁹ El Informe también reconoció que la Pista Sur está en una zona residencial, y que el uso de la misma a plena capacidad no es compatible con el carácter residencial del área limítrofe.²⁰ Finalmente, el Informe reconoció que un Plan Zonal cambiando el área a no residencial no sería inmediato, por lo cual, los residentes iban a sufrir los efectos de ruido por un periodo de tiempo prolongado.²¹ El Informe recomendó que OPAIN se vinculara activamente en el desarrollo de una adecuada gestión de esta iniciativa de reordenamiento territorial dado el riesgo de reputación si este reordenamiento incluye la reubicación de la población.²² Los vínculos entre el plan de reordenamiento territorial y los niveles de ruido incompatible con el carácter residencial del área y el hecho que el Informe de Manejo Ambiental recomendó que OPAIN participara en esta iniciativa implica que el Informe contemplaba – al menos de una manera indirecta – un vínculo entre el Proyecto y el problema del ruido.

El vínculo entre el Proyecto y el problema del ruido también fue demostrado durante la Fase de Consulta del MICI

Como parte del diálogo organizado por el MICI, Comunidades Unidas y los otros representantes comunitarios hicieron un acuerdo con OPAIN y la Aerocivil sobre la operación nocturna de una pista del aeropuerto, lo cual fue necesario por razones relacionadas con el Proyecto de expansión y modernización del aeropuerto. Comunidades Unidas entiende que la Fase de Consulta del MICI es completamente separada de la Fase de Verificación de la Observancia, pero describimos lo siguiente porque demuestra de manera clara que el problema del ruido ha incrementado por causa del Proyecto de expansión y modernización del aeropuerto.

En el marco del diálogo del MICI, en Julio del 2013, OPAIN y Aerocivil pidieron a los representantes comunitarios que permitieran que se expandiera el horario de la Pista 2 de manera temporal hasta la media noche. La razón para esta petición era, según Aerocivil y OPAIN, poder permitir la construcción y modernización de la Pista 1 (en otras palabras, la razón fue relacionada al Proyecto), la cual se haría en horas de la noche, desviando los vuelos nocturnos a la Pista 2. Comunidades Unidas y los otros representantes comunitarios aceptaron la expansión de horario por tres meses, durante la supuesta construcción a realizarse en la Pista 1.

¹⁹ Informe de Manejo Ambiental y Social, Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado, BID, ¶ 4.5 (sept. 2010), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35435925>.

²⁰ Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶¶ 4.13-4.14.

²¹ Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶¶ 4.12, 4.14, 5.26.

²² Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 5.26.

A cambio de esta concesión OPAIN y Aerocivil debían proveer medidas de insonorización a los vecinos de Fontibón, dentro del marco de un Plan Piloto de Operación Especial (PPOE), el cual contemplaba, entre otras, la preparación del Plan Piloto en un lapso de 6 meses, período en el cual se haría un levantamiento y certificación de obstáculos, diseño de operaciones y socialización y capacitación a las comunidades, en este proceso se realizarían estudios relevantes sobre calidad del aire y del ruido por parte de distintas entidades y organizaciones reconocidas e imparciales con el seguimiento y verificación de las Veedurías Ciudadanas. Una mesa temática de medidas de mitigación, la cual identificaría las medidas de mitigación más adecuadas de acuerdo con los tipos de impacto, de manera participativa, incluyendo en ellas las que generan afectación sobre el transporte terrestre de carga y el transporte relacionado con las obras de construcción del aeropuerto. Estas medidas de mitigación se implementarían durante las tres fases del PPOE. Una mesa de participación y socialización encargada de identificar las metodologías y estrategias adecuadas para asegurar la participación efectiva y amplia con legitimidad, sus labores serían socializar, comunicar, informar y difundir las tareas del PPOE y las medidas de mitigación, de manera transparente con el apoyo y aval de OPAIN y la Aerocivil. Todos estos procesos serían evaluados mediante indicadores y metodologías de validación, resultados que serían socializados de manera amplia en la Comunidad.

Este PPOE tenía unos compromisos, los cuales contemplaban el trabajo conjunto en un ambiente de transparencia, participación y corresponsabilidad, a su vez se evaluaría la pertinencia de las acciones de mitigación y cambios propuestos en la operación del aeropuerto, en consulta con las comunidades. Se informaría a la ANLA del acuerdo para su monitoreo y verificación certificado durante todo el proceso.

Sin embargo, OPAIN y Aerocivil no previeron ninguna de las medidas de insonorización prometidas, ni cumplieron con lo propuesto en el acuerdo lo cual se comunicó en su momento al equipo MICI,²³ (de estas comunicaciones no se recibió respuesta alguna). Aunque la expansión del horario aceptado por Comunidades Unidas como parte del diálogo era supuestamente temporal, un año después (Julio del 2014), la construcción en la Pista 1 acaba de empezar, y el horario sigue expandido. Aerocivil, además, ha pedido a la ANLA una modificación de la licencia que hará la expansión de horario permanente. La razón para la modificación de la licencia es la expansión y modernización del Aeropuerto, que traerá más vuelos, especialmente vuelos internacionales que requieren horarios nocturnos.

IV. Violaciones de las Políticas Operativas del BID

En abierta violación a sus Políticas Operativas y al plan de diligencia debida, el BID no surtió los pasos necesarios para asegurar que el Proyecto tuviera un plan de mitigación del ruido suficiente. Contrario a los requisitos de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), el BID obvió de manejar los riesgos asociado con Aerocivil, ignoró las obligaciones con respecto al desarrollo de un Plan de Gestión Ambiental y Social en consulta

²³ Ver Comunicaciones dirigidas a la Doctora Victoria A, Márquez Mees. (incluidas en este documento, MICI-Diciembre-27-2013, MICI-Febrero-17-2014).

con las comunidades afectadas por el ruido, no aseguró que el Proyecto cumpla con la legislación nacional y no siguió con su propio plan de diligencia debida.

El BID obvió reconocer Aerocivil como un tercero y manejar los riesgos asociado con Aerocivil como requerido por la Política Operativa 703

La Política Operativa 703 define “un tercero” como “una agencia pública no identificada como agencia ejecutora en un préstamo, pero cuyo involucramiento es necesario para la mitigación de impactos ambientales o para el desempeño de un proyecto.”²⁴ De acuerdo con lo anterior, la Aerocivil es un tercero, y el BID debería haberlo reconocido como tal de una manera explícita. Su falta de reconocimiento de la Aerocivil como tercero necesario para la mitigación del ruido – uno de los impactos más serios del Proyecto – es la raíz de todas las otras violaciones relacionadas con el tema del ruido.

Por ejemplo, según la misma política, el BID debe identificar y manejar riesgos que puedan afectar la sostenibilidad ambiental de sus operaciones, como los relacionados con la capacidad de gestión de terceros.²⁵ Dependiendo de la gravedad de los riesgos, “el Banco diseñará, junto con la agencia ejecutora/patrocinadora o terceros, las medidas apropiadas para manejar tales riesgos.”²⁶ Dado el daño grave asociado con el ruido del aeropuerto, la historia de falta de mitigación del ruido por parte de la Aerocivil, y el hecho de que el Proyecto iba a causar un incremento del ruido, existía un gran riesgo de que el tema del ruido podría afectar la sostenibilidad ambiental del Proyecto, y el BID debería haber diseñado un plan, con OPAIN y la Aerocivil, para manejar los riesgos asociados con el mismo.²⁷

Además, el Informe de Manejo de Ambiental y Social u otro documento como un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) debería haber incluido otros riesgos relacionados a la Aerocivil como un tercero, incluyendo la historia de incumplimiento de la Aerocivil con límites nacionales de ruido y el incumplimiento continuo de medidas de mitigación ya especificadas en la Licencia Ambiental. Históricamente, la Aerocivil no ha satisfecho su compromiso de manejar el problema del ruido con relación al aeropuerto. Estos riesgos debieron haber sido identificados y manejados por el BID. Sin embargo, aún el Plan de Acción de Aspectos Ambientales y de Salud y Seguridad (Plan de Acción) descrito por el MICI²⁸ aparentemente “no contemplaría una estrategia para gestionar” los riesgos asociado con Aerocivil.²⁹

²⁴ Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), BID, ¶ 6.1 (19 enero 2005).

²⁵ OP-703, ¶ 4.18.

²⁶ OP-703, ¶ 4.18.

²⁷ Como explicado abajo, el Estrategia Ambiental y Social del BID indicó que el Banco iba a evaluar la suficiencia de la mitigación de estos riesgos, pero evidentemente nunca lo hizo. Ver Environmental and Social Strategy, ¶ 1.7.

²⁸ Comunidades Unidas no tiene una copia de tal Plan de Acción y el documento no es disponible en el sitio web del BID. Por lo tanto, no podemos analizar la suficiencia o no del Plan.

²⁹ Ver Fase de Consulta Decisión de Elegibilidad, MICI, ¶ 3.5 (3 nov. 2011), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36546908>.

Contrario a la Política Operativa 703, no se desarrolló un Plan de Gestión Ambiental y Social en consulta con las partes afectadas y antes de la aprobación del Proyecto.

Como un Proyecto de Categoría B, se debería haber desarrollado un PGAS o algo similar.³⁰ Además, durante la preparación o revisión del mismo, se debería haber realizado consultas con las partes afectadas de manera que permitiera a las partes afectadas formar una opinión y hacer comentarios sobre el Proyecto.³¹ Este PGAS debería haber estado listo antes de la aprobación del Proyecto.³²

Ningún PGAS fue preparado en este caso, o sí había alguno, no estuvo ni está disponible en el sitio web del BID, ni las comunidades tuvieron acceso al mismo, y no fue socializado con la Comunidad ni consultado con ésta de manera alguna. Los únicos documentos públicos sobre los impactos ambientales y sociales son la Estrategia Ambiental y Social y el Informe de Manejo Ambiental y Social, y ninguno puede sustituir al PGAS porque ignoraron medidas específicas de mitigación del ruido (entre otras cosas). Aún si la Aerocivil, no OPAIN, tiene la responsabilidad por la mitigación del ruido, éste es un impacto del Proyecto (como es reconocido en la Estrategia Ambiental y Social) y un PGAS o documento similar debería haber incluido información específica sobre: (1) el diseño de las medidas para evitar, minimizar, compensar y/o atenuar el ruido; (2) las responsabilidades institucionales para implementar tales medidas; (3) el cronograma y presupuesto para tales medidas; (4) el plan de consulta sobre el ruido; y (5) el marco para la supervisión del ruido.³³ Comunidades Unidas no está consciente de ningún documento que tiene este tipo de información sobre los impactos del Proyecto relacionados al ruido.

Tampoco estaban las consultas sobre el impacto del Proyecto en términos de los niveles del ruido con las comunidades afectadas. De la misma manera, no se consultó ni se informó sobre los efectos específicos de la expansión de las operaciones en temas de ruido, contaminación ambiental ni vibraciones. Así mismo, el BID no mantuvo comunicación alguna con las Comunidades sobre estos efectos y mucho menos sobre las medidas de insonorización. Las acciones de socialización realizadas por parte de OPAIN y la Aerocivil se han referido a temas como la ampliación de horarios, y en ellas se le ha manifestado a la comunidad, de manera tajante, que no hay afectaciones por ruido. Por otra parte, estas acciones por parte de las

³⁰ OP-703, ¶ 4.17. Un PGAS debe incluir: “una presentación de los impactos y riesgos claves de la operación propuesta, tanto directos como indirectos; el diseño de las medidas ambientales/sociales que se proponen para evitar, minimizar, compensar y/o atenuar los impactos y riesgos claves, tanto directos como indirectos; las responsabilidades institucionales relativas a la implementación de tales medidas, incluyendo, si fuere necesario, formación de capacidades y adiestramiento; cronograma y presupuesto asignado para la ejecución y gestión de tales medidas; programa de consulta o participación acordado para el proyecto; y el marco para la supervisión de los riesgos e impactos ambientales y sociales a lo largo de la ejecución del proyecto, incluidos indicadores claramente definidos, cronogramas de supervisión, responsabilidades y costos.” OP-703 ¶ 4.19.

³¹ OP-703, ¶ 4.20.

³² Ver Fase de Consulta Decisión de Elegibilidad, ¶ 3.6.

³³ Ver OP-703, ¶ 4.19.

mencionadas entidades han sido realizadas de manera posterior a la asignación de la concesión, y a la construcción misma.

Finalmente, parece que el Plan de Acción no cumplió con los plazos requeridos en la OP-703. Según el anterior Ombudsperson de Proyectos del MICI,

*“pese a la existencia y futura actualización del Plan de Acción [], las fechas tentativas para proceder a estudios adicionales sobre los potenciales impactos ambientales y sociales del Proyecto, así como para el diseño de las respectivas medidas de prevención y mitigación, aparentemente podrían sobrepasar los plazos requeridos en la OP-703 para el cumplimiento de estos requisitos. En particular, porque para los préstamos de Categoría B, dicha Política establece que el diseño de las medidas de mitigación y el marco de trabajo para su aplicación deben ser determinados, con la participación de las personas que podrían ser afectadas por el Proyecto, antes de la aprobación de la operación por el Banco”.*³⁴

Si este análisis es correcto (Comunidades Unidas no puede analizarlo por sí mismo, porque no tuvo acceso a dicho Plan de Acción o estudios adicionales), aún si el Plan de Acción y/o los otros estudios fueron la sustitución por el PGAS requerido por la OP-703, fueron tardíos, lo que constituye una clara violación de la Política.

En violación de la Política Operativa 703, el Proyecto no cumple con la legislación y las normativas ambientales de Colombia

La OP-703 requiere que el BID defina las medidas apropiadas para asegurar que *“el prestatario garantice que la operación en cuestión se diseñe y se lleve a cabo en cumplimiento con la legislación y las normativas ambientales del país en el que se está desarrollando la operación.”*³⁵

En este caso, la Aerocivil tiene una reputación de no cumplimiento con la legislación y las normativas ambientales. Muchas de estas desviaciones e incumplimientos de la Aerocivil generaron la apertura de investigación ambiental contra Aerocivil según el Auto 1325 de 9 de Mayo de 2013³⁶ y referenciado en la prensa local:

Aerocivil no ha entregado “un consolidado de las insonorizaciones realizadas, incumpliendo así presuntamente en lo dispuesto en el artículo séptimo de la Resolución 0534 de 1998.” Adicionalmente, la entidad señala que Aerocivil ha realizado “obras no contempladas, para las que no se ha surtido el respectivo trámite de modificación de licencia ambiental.” En particular, la ANLA se refiere al “movimiento de tierras para rellenar zonas inundables en la Cabecera

³⁴ Ver Fase de Consulta Decisión de Elegibilidad, ¶ 3.6 (énfasis en el documento original).

³⁵ OP-709, ¶¶ 4.15-4.16.

³⁶ Auto 1325 de 9 de mayo de 2013 (incluido en este documento).

14 pista sur y la disposición de escombros en la Brigada 32.” Agrega la ANLA que existe “una ausencia de manejo y remoción de material de descapote y falta de implementación de medidas encaminadas a proteger y manejar la avifauna silvestre que anida y se alimenta en el sector.”

Otro factor que menciona la entidad ambiental tiene que ver con “el deterioro de las barreras anti ruido de Engativá y Fontibón.” Esto se debe, según el auto, a la falta de mantenimiento de los árboles ubicados alrededor de las pistas. De acuerdo con la autoridad ambiental, existen problemas en “la reposición de árboles caídos, removidos, enfermos, de tal manera que se mantenga la densidad y función de la barrera arbórea, incumpliendo así, presuntamente, con el programa de Mitigación de Impactos sobre el medio biótico.”

La Aerocivil también deberá responder por no remitir ninguna copia a la ANLA de los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso de los recursos naturales renovables que se utilizaron en el proyecto de ampliación de El Dorado. Otro incumplimiento que señala la ANLA es que la Aerocivil no convocó “a la mesa aeroportuaria de Fontibón a la reunión de socialización del año 2010 y 2011 sobre los resultados de monitoreo de aire y ruido.” Además, esto debió hacerse “de manera independiente, sin que se utilice la información de las estaciones de la Secretaría Distrital de Ambiente.” Sobre los estudios de ruido la ANLA señala presuntas irregularidades, pues la Aerocivil no habría relacionado los monitoreos de los aviones que incumplen con los niveles de ruido ni tampoco remitió “el mapa ruido ni identificó el uso de sueño estratificado.” La ANLA también señala que Aerocivil no fue diligente al remitir los informes de calidad de aire. Por último, la entidad estableció en el auto que en el Plan de Gestión Social para la ampliación del aeropuerto El Dorado no se tuvieron en cuenta las propuestas y los programas para apoyar a la comunidad de Fontibón.³⁷

Además, el Informe de Manejo Ambiental y Social reconoció que la Aerocivil no cumple con los límites de ruido establecido por la legislación ambiental nacional, diciendo: “En general, en el monitoreo de esta red se han registrado niveles cercanos a 75 dB durante el día en zonas residenciales aledañas al Aeropuerto y valores promedio día/noche superiores a 65 dB, los cuales sobrepasan los límites establecidos en la legislación ambiental nacional (Resolución 627 de 2006).”³⁸ Dado el reconocimiento que el Proyecto iba precisamente a aumentar los niveles de ruido, este falta de cumplimiento con la legislación nacional debería haber sido un asunto de prioridad para el BID y, por lo menos, el BID debería haber definido medidas apropiada para asegurar que OPAIN, como prestatario, y/o la Aerocivil, como tercero, alinearan el Proyecto con la legislación nacional. Sin embargo, no hay ninguna indicación de que el BID haya hecho nada para asegurar que el Proyecto cumpliera con la legislación nacional sobre niveles de ruido.

³⁷ *Lupa a la Aerocivil por segunda pista de El Dorado*, El Espectador (15 agosto 2013), <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/lupa-aerocivil-segunda-pista-de-el-dorado-articulo-440234>.

³⁸ Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 4.5.

El Informe de Manejo Ambiental y Social también identificó el riesgo de que la Aerocivil decidiera operar la pista sur de noche, contrario a las indicaciones de la licencia ambiental.³⁹ En relación a este riesgo, el Informe reconoció que “*el aeropuerto opera con una licencia única, por lo que desviaciones o incumplimientos deberán ser reportados al Banco y manejados adecuadamente para cumplir con los permisos y autorizaciones vigentes.*”⁴⁰ Pero de nuevo, no hay ninguna indicación de que el BID esté manejando adecuadamente la situación actual, donde la Pista 2 está operando por un horario expandido.

El BID no cumplió con el plan de diligencia debida descrito en su propio documento sobre la estrategia para evaluar los impactos ambientales y sociales

El documento de Estrategia Ambiental y Social reconoció que la amplificación del problema del ruido sería parte del Proyecto y, por lo tanto, estaría relacionado con las responsabilidades de OPAIN, aún si la Aerocivil era quien tenía la responsabilidad directa en cuanto a la mitigación del ruido. El documento indicó que OPAIN debería producir un Plan Ambiental que describiera todas las medidas para cumplir con las obligaciones ambientales y sociales, incluyendo todas las obligaciones de la Licencia Ambiental.⁴¹ Según el mismo documento, la Licencia Ambiental incluye requisitos específicos para mitigar el ruido, como barreras de sonido y restricciones de rutas, aeronaves, y horarios de operaciones.⁴² Por lo tanto, aún si fuese la responsabilidad de la Aerocivil implementar las medidas de mitigación del ruido, fue la responsabilidad de OPAIN el producir un Plan para hacerlo.

Además, el documento describió la diligencia debida del BID en el Proyecto, que supuestamente debería haber incluido evaluaciones de: (1) provisiones para controlar, mitigar y remediar impactos existentes, que obviamente incluyen el ruido; (2) la suficiencia de la evaluación de los efectos del ruido causado por el aumento de operaciones; y (3) la capacidad y el compromiso de la Aerocivil de implementar las medidas para controlar y mitigar el ruido.⁴³

La diligencia debida del Banco falló en estas evaluaciones, así como la supervisión del Banco falló en el aseguramiento de que las medidas de mitigación necesarias ocurran. No solo tiene OPAIN algunas responsabilidades con respecto a la mitigación de ruido, el Banco tiene la responsabilidad de asegurar que la Aerocivil cumpla con sus responsabilidades de mitigar el ruido existente así como la ampliación del mismo causado por el Proyecto y la expansión de operaciones. Sin embargo, ni el Informe de Manejo Ambiental y Social ni otro documento público incluye ningún detalle sobre la evaluación de estos factores.

Mientras que el documento de Estrategia Ambiental y Social describió una diligencia debida bastante extensa, incluyendo de la capacidad de Aerocivil y su compromiso para mitigar

³⁹ Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 5.29.

⁴⁰ Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 5.29.

⁴¹ Environmental and Social Strategy, ¶ 1.3.

⁴² Environmental and Social Strategy, ¶ 1.3.

⁴³ Environmental and Social Strategy, ¶ 1.7.

el impacto del ruido, el Informe de Manejo Ambiental y Social sólo reconoció el problema de ruido, pero abdicó responsabilidad de Aerocivil asegurar la capacidad y el compromiso de Aerocivil. El documento de Estrategia también fue mucho más claro al decir que el Proyecto iba a aumentar el problema de ruido, un hecho que el Informe ignoró. Esta regresión y abdicación de la responsabilidad del Banco es una violación de sus políticas, lo que evidencia la falta de debida diligencia sobre el problema de ruido.

V. Otros Tópicos y violaciones de la política del BID

Este documento se ha concentrado en la discusión del eje del ruido en respuesta a la información solicitada. Sin embargo, otros problemas también se quedaron sin discutir en el diálogo de MICI. Los temas de la contaminación de aire y el eje social no fueron discutidos con profundidad, ya que el diálogo fue truncado injustamente.

El eje social y la contaminación ambiental caen claramente dentro de la responsabilidad de OPAIN. En su página de internet, OPAIN describe su misión de la siguiente manera: *“Nuestro actuar está enmarcado dentro del cumplimiento del contrato, calidad de los servicios, los principios de responsabilidad social, protección del ambiente, bienestar y seguridad de sus usuarios y empleados.”*⁴⁴ Las partes afectadas por los proyectos clasificados como Categoría " B " , como Comunidades de aquí, deben ser informados de los análisis ambientales pertinentes y las medidas de mitigación sociales que les afectan. OPAIN no ha cumplido con tales obligaciones.

OPAIN mantiene que la creación de 121 trabajos laborales temporales en siete años y acercamientos a los niños de la comunidad durante la época navideña satisface su responsabilidad social a la comunidad de Fontibón. La gente de Fontibón sufre diariamente por la cercanía al Proyecto de expansión del Aeropuerto El Dorado. Las comunidades consideran que en el aeropuerto podrían recibir el apoyo de OPAIN, teniendo acceso a escenarios que les permitieran promover los negocios locales entre otros, hoteles, servicios y eventos culturales. Igualmente que OPAIN brindara información oportuna relacionada con los tipos de puestos de trabajo que requiera contratar dando la oportunidad de preparar a los jóvenes o profesionales de las localidades. Planteamiento que se realizó en la siguiente presentación.⁴⁵

De aceptarse nuestra solicitud en la Fase de Verificación de la Observancia, creemos que estos temas, en adición al eje del ruido, deben ser incluidos.


⁴⁴ <http://www.elnuevodorado.com/opain.html>

⁴⁵ http://prezi.com/qr2crvptslsi/?utm_campaign=share&utm_medium=copy&rc=ex0share

VI. Conclusión

Es resumen, lógicamente uno de los mayores riesgos y daños resultantes por la operación y modernización de cualquier aeropuerto es el ruido de los aviones para los vecinos de éste.⁴⁶ Aún sin la plétora de admisiones y reconocimientos de este grave problema en los documentos relacionados al Proyecto, el BID no puede ignorar la mitigación del ruido en un proyecto de expansión y modernización de un aeropuerto.

Cordialmente,



GLORIA C. MOLINA V.
Comunidades Unidas
Vocera

⁴⁶ Ver Informe Sobre Gestión y Mitigación de Ruido.