



2 de agosto 2016

Arantxa Villanueva, Coordinadora de la Fase de Verificación de la Observancia  
Sharon Flynn, Experta  
Rodrigo E. Negrete Montes, Experto  
Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI)  
1300 New York Ave., NW  
Washington, DC 20577  
Estados Unidos

**Re: Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-MICI002-2011) – La conclusión de la fase de la verificación de la observancia y nuestras recomendaciones propuestas**

Estimada Sra. Villanueva, Sra. Flynn y Sr. Montes,

Les escribo en preparación por la conclusión de la fase de verificación de la observancia (“la investigación”) sobre la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-MICI002-2011). Como MICI se acerca al final de su investigación, queremos iniciar una discusión de las recomendaciones que podrían ser incluidos en el informe. Comprendemos, absolutamente, que las recomendaciones serán dependientes de los hallazgos y conclusiones de la investigación. Sin embargo, creemos que es apropiado iniciar esta discusión antes de la distribución del borrador del informe, dado que la cuestión de las recomendaciones potenciales está complicada por el reembolso del préstamo del banco en el mayo de 2015. Hasta ahora, las solicitantes no han tenido la oportunidad de explicar nuestras recomendaciones preferidas a MICI, teniendo en cuenta el limitado papel del banco en la operación del aeropuerto.

Como explicamos a continuación, consideramos que MICI debería recomendar al banco:

1. Financie un análisis independiente, sobre el impacto en salud que genera la operación del aeropuerto, incluyendo un censo de los predios insonorizados a la fecha, en la zona de afectación y una evaluación de su efectividad.
2. Anime a OPAIN a considerar generar oportunidades más amplias de participación comunitaria en los beneficios del proyecto, incluyendo:
  - a. Poner un espacio dentro la terminal internacional a disposición de las comunidades para que puedan promocionar bienes y servicios locales.
  - b. Dar prioridad a los candidatos de trabajo que viven en las comunidades vecinas en sus procesos de contratación; de igual forma,
3. Anime a Aerocivil y OPAIN a reiniciar un diálogo constructivo con los representantes comunitarios que han liderado el proceso.

**I. Un análisis independiente de impacto en salud del aeropuerto**

La preocupación principal de las comunidades es el impacto en salud causado por el ruido aeroportuario, especialmente en la salud de nuestros niños y adultos mayores. Aunque ya tenemos informes que apoyan estas preocupaciones, nos enfrentamos a la resistencia de

otros actores que dicen que es necesario mayor claridad y cuantificación de los impactos actuales.

En consecuencia, pedimos que el banco financie un análisis independiente de impacto en salud (“AIS”) que genera la operación del Aeropuerto El Dorado, para ser identificados de forma real y anticipada y para sugerir modificaciones o estrategias de mitigación cuando sean necesarias.<sup>1</sup> En este caso, estos impactos en salud no hayan sido incluidos en las anteriores evaluaciones como el impacto ambiental del aeropuerto. El AIS apoyará los actores pertinentes, públicos y privados, para tomar decisiones que protegen la salud pública.

El MICI debería recomendar que el banco financie un AIS por las razones siguientes.

**1. Un aumento en el ruido aeroportuario fue un riesgo del proyecto.** Como fue previsto por el banco en su debida diligencia inicial,<sup>2</sup> el volumen de los vuelos ha aumentado sustancialmente desde que el proyecto de expansión y modernización inició. El análisis del impacto ambiental y social del Aerocivil del 2014 afirmó que el volumen de las operaciones aéreas ha aumentado en aproximadamente un 22% entre 2008 y 2014,<sup>3</sup> mientras el número de las personas expuestas al ruido ha aumentado en un 16% durante el mismo periodo.<sup>4</sup> El aeropuerto no habría tenido la capacidad para este aumento del volumen de operaciones, sin el proyecto de la expansión y modernización financiado por el banco. En consecuencia, del proyecto, el ruido aeroportuario está afectando más personas, con mayor frecuencia.

**2. Los niveles del ruido del Aeropuerto El Dorado y sus potenciales impactos en la salud son un tema de preocupación.** Ambos, el banco y Aerocivil han reconocido que los niveles del ruido registrado son incompatibles con las normas del ruido generalmente permisible en zonas residenciales.<sup>5</sup> También, ambos, la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría de Ambiente de Bogotá han planteado sus preocupaciones sobre los impactos de este ruido en la salud de las comunidades vecinas.<sup>6</sup> Además, los problemas, con el programa de insonorización, fueron visibles a los investigadores del MICI durante su visita a Bogotá.

---

<sup>1</sup> Ver generalmente Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud *Conceptos y guía de análisis de impacto en salud para la Región de las Américas* (Washington D.C., 2013), [http://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=23891&Itemid=2518](http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=23891&Itemid=2518).

<sup>2</sup> La Estrategia Ambiental y Social (28 feb 2008) del banco reconoció que el incremento del ruido es uno de los principales riesgos del proyecto, incluyendo debido a “un aumento de las actividades y servicios aeroportuarios de corto largo”. Expresamente recordó que: “Durante las operaciones, el aeropuerto expandido generará más ruido y emisiones debido a mayores operaciones de despegue y aterrizaje”: ¶1.5. Ver además el suplemento de solicitud, pp. 6-8.

<sup>3</sup> De 682 operaciones por día a 832 operaciones por día como promedio. Ver Aerocivil, *Estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia ambiental del Aeropuerto Internacional Eldorado de la ciudad de Bogotá* (nov. 2014), p. 245 <http://bit.ly/2aszwnV>. [“Aerocivil 2014 ESIA”]

<sup>4</sup> De 127.102 personas a 147.472 personas. *Id.*

<sup>5</sup> Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 4.5; Aerocivil 2014 ESIA, p. 190. También, el Informe de Gestión y Mitigación de Ruido 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”: Leonie Dobbie *Informe de Gestión y Mitigación de Ruido*, (WSP House, mayo de 2014) p. 5.

<sup>6</sup> La Secretaría Distrital de Salud de Bogotá *Efectos de Salud Asociados a los Niveles elevados de Ruido en la Zona de Influencia de la Operación del Aeropuerto El Dorado* (2013) e *Impacto en Salud y Calidad del Sueño por Insonorización del Aeropuerto El Dorado* (2012) (ambos enviados antes a MICI). Además, la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá se opuso al cambio del horario de la pista 2, dice que: “En las condiciones en las que se presentó el Estudio de Impacto Ambiental y las medidas de mitigación, estas NO son suficientes para respetar los derecho a un ambiente sano y a la salud pública de los ciudadanos en

La Organización Mundial de la Salud nos informa que la exposición crónica a niveles altos del ruido ambiental puede causar la pérdida de audición, enfermedades cardiovasculares, deterioro de las capacidades cognitivas y grave perturbación del sueño, entre otros impactos perjudiciales.<sup>7</sup> Los niños son particularmente vulnerables al daño causado por el ruido. Más de veinte estudios han demostrado efectos negativos en la capacidad de leer y de la memoria de los niños expuestos a altos niveles del ruido.<sup>8</sup> Estudios específicos al ruido aeroportuario han concluido que hay un vínculo entre la exposición a largo plazo al ruido del tráfico aéreo y dificultades de aprendizaje.<sup>9</sup>

Además, un estudio reciente, analiza la relación entre el ruido de 89 aeropuertos americanos y las hospitalizaciones relacionados con enfermedades cardiovasculares, encontrando que las áreas expuestas a 10 dB del ruido más alto tiene un 3.5% índice más alto de las hospitalizaciones cardiovasculares, después de controlar para otros factores.<sup>10</sup>

Incluso el ruido que está debajo de los límites nacionales puede causar efectos negativos. En 2009, la OMS recomendó que la población no debe ser expuesta al ruido arriba 40dB durante la noche, para protegerlos, especialmente los grupos vulnerables tales los niños y las personas enfermas o mayores, de los efectos negativos en salud.<sup>11</sup> Se compara los niveles del ruido nocturno contenido en el estudio de impacto ambiental del Aerocivil de 2014.<sup>12</sup>

Tabla 71. Correlación de sucesos con personas expuestas en la noche

Lugar	Sucesos	Personas expuestas 24 horas			
		Rango 55-60 dB (A)	Rango 60-65 dB (A)	Rango 65-70 dB (A)	Rango 70-75 dB (A)
BARRIOS UNIDOS	30 - 36	10	-	-	-
	36 - 42	5	-	-	-
ENGATIVÁ	18 - 24	51	-	-	-
	24 - 30	11,256	-	-	-
	30 - 36	28,448	3,091	-	-
	36 - 42	18,074	20,522	10	-
	42 - 48	11,123	10	-	-
	48 - 54	10,955	301	10	5
	54 - 60	7,115	1,372	10	-
	60 - 66	4,937	4,218	5	-
	66 - 72	5	16,764	2,280	-
	72 - 78	-	6,105	15,178	1,275
FONTIBÓN	78 - 84	-	-	173	133
	6 - 12	250	-	-	-
	12 - 18	8,063	-	-	-
	18 - 24	11,225	571	-	-
	24 - 30	8,507	4,860	-	-
	30 - 36	5,457	2,973	-	-
	36 - 42	2,096	2,994	-	-
	42 - 48	-	1,341	1,566	316
	48 - 54	-	-	41	158
	54 - 60	-	-	15	-
60 - 66	-	-	10	-	
66 - 72	-	-	10	-	
72 - 78	-	-	-	5	

Pág. 284

Bogotá que viven en el área de influencia de la operación del Aeropuerto Internacional el Dorado.” Ver el sitio de web de la Secretaría <http://bit.ly/2amPUry>.

<sup>7</sup> Ver OMS Europea “Burden of disease from environmental noise - Quantification of healthy life years lost in Europe” (2011) [http://www.who.int/quantifying\\_ehimpacts/publications/e94888/en/#](http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/e94888/en/#).

<sup>8</sup> OMS Europea 2011, pp. 45-51.

<sup>9</sup> *Id.* Ver también Civil Aviation Authority *Aircraft noise and health effects: Recent findings* (mar. 2016), <https://publicapps.caa.co.uk/docs/33/CAP%201278%20MAR16.pdf>.

<sup>10</sup> Andrew W. Correia, Junenette L. Peters, Jonathan I. Levy, Steven Melly y Francesca Dominici “Residential exposure to aircraft noise and hospital admissions for cardiovascular diseases: multi-airport retrospective study,” (*BMJ* online, 8 Oct. 2013) 347:f5561 <http://www.bmj.com/content/347/bmj.f5561>.

<sup>11</sup> WHO European Centre for Environment and Health *Night Noise Guidelines for Europe* (2009) <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/noise/publications/2009/night-noise-guidelines-for-europe>.

<sup>12</sup> Aerocivil 2014 ESIA, p. 284.

**3. El banco debió haber realizado este análisis durante su debida diligencia, pero no lo hizo.** Porque un aumento en el ruido fue un riesgo del proyecto, el banco tendría que haber investigado los potenciales impactos negativos de este ruido y establecer los planes para evitarlo, mitigar, gestionar y/o compensar estos riesgos.<sup>13</sup> La propia Estrategia Ambiental y Social del banco expresamente requirió al banco a investigar la suficiencia del análisis de los impactos del ruido debido al aumento de las operaciones, y determinar que los impactos directos e indirectos están siendo – y serán – mitigados eficazmente.<sup>14</sup> Dado que ningún AIS existió para este proyecto, y los impactos en salud eran y son una grave preocupación para las partes, el banco debió haber realizado un AIS. Tal AIS es una mejor práctica en los proyectos aeroportuarios.<sup>15</sup> Lamentablemente, el banco no lo mencionó, menos aún investigó, estos potenciales impactos en salud en absoluto.

Nuestra propuesta, a este respeto, es similar a la recomendación efectuada por el MICI,<sup>16</sup> y aceptada por el directorio,<sup>17</sup> con relación a la expansión del Canal de Panamá: que el banco realice un análisis del riesgo sísmico, ejemplo similar en relación a lo que el banco debió haber realizado durante su debida diligencia para este proyecto.

**4. Esta falta de un AIS continúa, en perjuicio de comunidades afectadas.** Aerocivil, en su reciente solicitud para una modificación del horario de la pista sur, expresó en respuesta a las inquietudes de las comunidades: “*no existe un estudio que de manera contundente demuestre que situaciones como hipoacusia u otras afectaciones en la salud, estén relacionadas directamente con el ruido generado por su operación [de las pistas]*”.<sup>18</sup> Asimismo, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales reconoció que existen impactos negativos causados por el ruido, pero no estuvo dispuesta a negar la ampliación del horario, porque “*esta Autoridad no cuenta con estudios epidemiológicos, o soportes técnicos claros, que estimen las reales afectaciones a la Salud de las comunidades colindantes al proyecto*”.<sup>19</sup> El banco debería rectificar esta falta de información técnica.

**5. A pesar del reembolso del préstamo, el banco tiene intereses justificados e importantes en la realización de un AIS.** Primero, el banco puede remediar su falta de debida diligencia y recobrar la reputación de este proyecto. Segundo, un AIS apoyará directamente el logro de los resultados positivos de su proyecto, ahora y en el futuro por: informar las decisiones públicas y privadas sobre la gestión del ruido aeroportuario; y ayudar a reducir el conflicto social alrededor este proyecto.<sup>20</sup> Tercero, el AIS podría informar y apoyar los resultados positivos de:

<sup>13</sup> Con su cliente OPAIN y con Aerocivil, como un tercero, bajo OP-703 ¶¶4.13, 4.14, 4.18. Después, el banco tuvo que supervisar este riesgo: OP-703 ¶4.21.

<sup>14</sup> La Estrategia Ambiental y Social (2008), ¶1.7.

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo, Golder Associates *Health Impact Assessment: Proposed Expansion to Billy Bishop Toronto City Airport* (nov. 2013) <http://bit.ly/1g9UbtU>; Massachusetts Department of Public Health *Logan Airport Health Study* (may 2014) <http://bit.ly/1muLmdj>.

<sup>16</sup> <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39766242>.

<sup>17</sup> <http://www.iadb.org/document.cfm?id=39773937>.

<sup>18</sup> Aerocivil 2014 ESIA, p. 446.

<sup>19</sup> ANLA *Resolución 1034: Por La Cual Se Modifica La Licencia Ambiental Otorgada Mediante La Resolución 1330 Del 07 De Noviembre De 1995 y Se Toman Otras Determinaciones* (24 agosto 2015), p. 101. [http://www.anla.gov.co/sites/default/files/res\\_1034\\_24082015.pdf](http://www.anla.gov.co/sites/default/files/res_1034_24082015.pdf)

<sup>20</sup> Por mejorar la disponibilidad de información sobre los impactos del aeropuerto. Ver Aerocivil 2014 ESIA, p. 409: “*Las molestias generadas entre la población aledaña por el ruido del aeropuerto El Dorado propician una actitud negativa y reactiva de esta población hacia el aeropuerto y sus directivos.*” También, pp. 463-464: “*Un Aeropuerto responsable con el ambiente debería incluir... Estrategias y herramientas de comunicación, incluido el manejo de la crisis y el conflicto. La gestión social incluye los procesos destinados a la adecuada información de la población susceptible o bajo las curvas de impacto*

- (a) Otros proyectos aeroportuarios en Colombia, incluyendo este están siendo realizados como parte de la Estrategia del BID con Colombia.<sup>21</sup> Un reciente artículo de noticias reveló que Colombia tiene 51 proyectos aeroportuarios en curso y 31 expansiones aeroportuarios son anticipados;<sup>22</sup>
- (b) Otros proyectos aeroportuarios financiados por el banco. En este momento, el banco está involucrado en – o está considerando – numerosos proyectos aeroportuarios en Latinoamérica, incluyendo los mejoramientos de (y la construcción del nueva pista en) el Aeropuerto Toussaint Louverture en Haití,<sup>23</sup> la expansión y modernización de los aeropuertos en Bolivia,<sup>24</sup> y (abajo consideración) los mejoramientos de los aeropuertos en Bahamas.<sup>25</sup> Un AIS sobre El Dorado podría ser un modelo para estos proyectos. Sus resultados podrían identificar los tipos de riesgos e impactos en salud que estos proyectos tienen que gestionar y los medios más eficaces de mitigación.

Dado las diferencias en las opiniones de los actores pertinentes – y para asegurar que el banco permanece neutral – es importante que el AIS sea producido de una manera comprensiva e independiente. En consecuencia, el MICI debería recomendar que el banco establezca un panel de expertos independientes para diseñar y realizar el estudio. Aunque los resultados de la evaluación tienen que ser independientes, el proceso debe ser diseñado en cooperación cercana con los solicitantes y otros actores pertinentes.

## II. Más oportunidades de compartir y participar en los beneficios del proyecto

Además, el MICI debería recomendar que el banco anime a OPAIN a considerar brindar oportunidades más amplias de participación comunitaria en los beneficios del proyecto, incluyendo:

1. Poner un espacio estratégico de visibilización dentro la terminal internacional a disposición de las comunidades vecinas para que puedan promocionar bienes y servicios locales. Los miembros de nuestra comunidad estarían disponibles a atender el espacio sin pago, pero solicitarían la colaboración de OPAIN en temas de programas de capacitación en habilidades del servicio al cliente y demás relacionados.
2. Dar prioridad a los candidatos de trabajo que viven en las comunidades vecinas en sus procesos de contratación.

En este momento, nuestra comunidad sufre los impactos negativos del proyecto con pocas oportunidades de participar en sus beneficios.<sup>26</sup> Esta situación es contraria a la misión del banco, de desarrollo sostenible, y sus obligaciones de gestionar los impactos sociales. Aunque el banco ya no tiene inversión en este proyecto, todavía puede animar a OPAIN para tomar pasos que permitan lograr estos objetivos.

---

*sonoro, tanto por los efectos sobre la salud como por las razones subjetivas que influyen en las consecuencias de salud pública asociadas a la operación aérea contemporánea sobre las comunidades vecinas.”*

<sup>21</sup> Esta estrategia incluye inversión en el sector del transporte (incluyendo los aeropuertos): ver, por ejemplo, p. 17, ¶4.24 <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40089584>.

<sup>22</sup> <http://www.theworldfolio.com/news/colombia-thinks-big-with-70-billion-infrastructure-program/3959/>.

<sup>23</sup> IDB Haití HA-L1089.

<sup>24</sup> IDB Bolivia BO-L1076.

<sup>25</sup> IDB Bahamas BH-L1041.

<sup>26</sup> Ver además el suplemento de solicitud, p. 14.

### **III. Anime a las partes a participar en un dialogo constructivo**

Finalmente, el MICI debería recomendar que el banco anime a Aerocivil y OPAIN a re-iniciar un diálogo constructivo con las representantes comunitarias. El informe de MICI, y las decisiones del directorio del banco, no pueden resolver todas las cuestiones en disputa entre las partes. Sin embargo, el informe del MICI aclarará numerosas inquietudes y podrá crear un espacio para una nueva discusión constructiva. Esperamos participar en esta discusión.

Por favor, no dude en ponerse en contacto conmigo, si tiene cualquier pregunta o noticia.

Cordialmente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Gloria C. Molina V.', enclosed within a faint circular outline.

**GLORIA C. MOLINA V.**  
Vocera Comunidades Unidas