



DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE  
CONSULTA E INVESTIGACIÓN

**CO-MICI002-2011**

**RECOMENDACIÓN PARA UNA VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA Y  
TÉRMINOS DE REFERENCIA**

**PROYECTO AEROPUERTO INTERNACIONAL EL DORADO**

**(CO-L1029)  
(2477A/OC-CO)**

Este documento fue preparado por Victoria Márquez-Mees, Directora del MICI

El presente documento contiene información confidencial comprendida en una o más de las diez excepciones de la Política de Acceso a Información e inicialmente se considerará confidencial y estará disponible únicamente para empleados del Banco. Se divulgará y se pondrá a disposición del público una vez aprobado.



## NOTA INFORMATIVA

### LINEAMIENTOS DE LA FASE DE VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA

Los presentes lineamientos de la Fase de Verificación de la Observancia se han elaborado en conformidad con los párrafos 36 a 41 de la Política del MICI (MI-47-3).

Una Verificación de la Observancia es un proceso de investigación de hechos para determinar si la Administración del BID ha cumplido o no con las Políticas Operativas Pertinentes en relación a la operación u operaciones que correspondan y si el daño alegado está vinculado a ello.

La realización de una Verificación de la Observancia por el MICI está sujeta a la autorización del Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (“BID” o “Banco”) que recibe para su consideración una *Recomendación* del MICI tras éste analizar, en un periodo máximo de 21 hábiles, la documentación principal de la operación, la información complementaria aportada por la Administración, la Solicitud y las Políticas Operativas Pertinentes. En la *Recomendación* el MICI asentará su decisión de recomendar o no realizar una investigación considerando el valor agregado para el caso en concreto, y para el Banco en lo general, en términos de pertinencia, impacto y eficiencia.

Para aquellos casos en los que se recomienda realizar una investigación, el MICI incluirá en la *Recomendación* los siguientes elementos:

- Los objetivos de la investigación.
- El ámbito de la investigación, incluyendo las preguntas de investigación propuestas. El ámbito se limitará siempre a los planteamientos hechos en la Solicitud y estará dirigido a investigar únicamente las acciones u omisiones del Banco en el contexto de la operación u operaciones pertinentes al caso y en relación con el cumplimiento de las Políticas Operativas Pertinentes.
- La metodología a utilizar que incluirá el método o métodos indagatorios propuestos, las actividades a realizar y los productos a entregar.
- El equipo de investigación, constituido por el Coordinador de la Fase de Verificación de la Observancia fungiendo como Presidente de Panel y dos miembros del Roster de Expertos. La selección de expertos será hecha con base a su experticia en los temas técnicos que el ámbito de la investigación requiera y la disponibilidad de dichos expertos para participar en la investigación en el periodo requerido. La contratación de estos expertos sólo se llevará a cabo una vez que el Directorio Ejecutivo apruebe la investigación y sus aportes serán incorporados al Informe de Verificación de la Observancia.
- El cronograma de actividades de investigación, la realización de las cuales en lo general no excederá el plazo máximo de seis meses calendario a partir de la fecha de conformación del Panel. De requerirse un plazo mayor, el documento de *Recomendación* presentará el plazo requerido y la justificación del mismo.

- El presupuesto que se estima requerir para llevar a cabo la investigación.

La *Recomendación* a presentar al Directorio Ejecutivo se circulará en su versión borrador preliminar a la Administración y Solicitantes quienes tendrán la oportunidad de presentar comentarios por escrito al MICI. El MICI revisará los mismos y tomará aquéllos que estime pertinentes. Los comentarios recibidos de ambas partes serán incluidos como anexos al documento de *Recomendación*.

La versión final de *Recomendación* se someterá a la consideración del Directorio por procedimiento corto. La investigación se dará por aprobada si al vencimiento del plazo establecido para la aprobación por procedimiento corto, éste no es detenido por ninguno de los miembros del Directorio Ejecutivo. De ser detenido el procedimiento por alguno de los Directores, el tema será agendado para deliberación por el Comité PEC y posterior consideración en sesión de Directorio Ejecutivo.

La decisión del Directorio Ejecutivo será notificada a los Solicitantes y la Administración y publicada en el Registro Público.

## ÍNDICE

I.	RESUMEN EJECUTIVO .....	1
II.	EL PROYECTO .....	3
A.	Antecedentes.....	3
B.	La Operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029).....	4
III.	LA SOLICITUD.....	4
IV.	RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN .....	6
V.	EL PROCESO MICI A LA FECHA .....	7
VI.	RECOMENDACIÓN PARA UNA VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA .....	8
A.	Justificación .....	10
B.	Ámbito .....	12
C.	Metodología Propuesta.....	14
D.	Cronograma y Equipo .....	15
E.	Presupuesto Estimado.....	16

**ANEXOS**

Anexo I	Comentarios de la Administración a la versión preliminar de la Recomendación para una Verificación de la Observancia
Anexo II	Comentarios de los Solicitantes a la versión preliminar de la Recomendación para una Verificación de la Observancia

**ENLACES ELECTRÓNICOS**

1. Solicitud Original  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38811571>
2. Suplemento de Solicitud  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39034045>
3. Respuesta de la Administración a la Solicitud Original (versión original en inglés)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38989323>
4. Respuesta de la Administración al Suplemento de la Solicitud (versión original en inglés)  
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39970133>
5. Informe de Manejo Ambiental y Social  
<http://www.iadb.org/Document.cfm?id=35435925>

**SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AA	Análisis Ambiental
AEROCIVIL	Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil
ANLA	Autoridad Nacional de Licenciamiento Ambiental
IGAS	Informe de Gestión (Manejo) Ambiental y Social
MMA	Ministerio de Medio Ambiente
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación
OPAIN	Sociedad Concesionaria Operadora Aeroportuaria Internacional, S.A.
PEC	Comité de Políticas y Evaluación del Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
Roster	La lista de expertos técnicos designados en forma <i>ad hoc</i> como miembros del Panel responsable de llevar a cabo una Verificación de la Observancia

## I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El presente documento es una recomendación al Directorio Ejecutivo por parte del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación de realizar una verificación de la observancia de la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029) en relación a los alegatos de afectación por contaminación sonora y falta de consulta e información presentados por la organización vecinal *Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado* el 12 de agosto de 2011 y complementados el 3 de septiembre de 2014 al momento de ser transferida la Solicitud a la Fase de Verificación de la Observancia.
- 1.2 El proyecto “Aeropuerto Internacional El Dorado” es una operación de préstamo “A” sin garantía soberana, aprobada el 3 de diciembre de 2010 por el Directorio Ejecutivo por un monto de US\$165 millones otorgado a la Sociedad Concesionaria Operadora Aeroportuaria Internacional, S.A. (OPAIN) para la modernización y expansión del aeropuerto El Dorado de Bogotá. Su objetivo es el de promover la mejora en la prestación de servicios de transporte de pasajeros y carga, ya que el aeropuerto presentaba en ese momento deficiencias debidas al alto grado de congestión de las terminales y por su funcionamiento ya a plena capacidad.
- 1.3 La Solicitud es presentada por la señora Gloria Molina en representación de la organización vecinal *Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado*, integrada por residentes de la Urbanización Rubén Vallejo Jaramillo ubicada en la Localidad Novena de Fontibón, aledaña al Aeropuerto.
- 1.4 La Solicitud fue recibida durante el periodo de vigencia de la Política de Establecimiento del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (GN-1830-49) aprobada por el Directorio Ejecutivo en febrero de 2010. Ésta fue declarada elegible en noviembre de 2011 para la Fase de Consulta y gestionada bajo dicha Fase hasta marzo de 2014, fecha en la que el MICI concluyó el proceso al no existir factibilidad de llegar a un acuerdo. En agosto de 2014, a petición de los Solicitantes, se transfirió la Solicitud a la Fase de Verificación de la Observancia y, tras dar una oportunidad de complementar los alegatos, la Presidenta del Panel declaró elegible la misma en noviembre de 2014. A partir de febrero de 2015, la gestión de esta Solicitud está siendo gestionada en conformidad con la Política revisada del MICI (MI-47-3) y el Plan de Transición (MI-48-1) aprobados por el Directorio Ejecutivo.
- 1.5 El presente documento contiene seis secciones y dos anexos a fin de ofrecer al Directorio Ejecutivo la información pertinente para la toma de decisiones: la sección II presenta un resumen de la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado”; la sección III resume los alegatos presentados por los Solicitantes en las solicitudes original y complementaria; la sección IV contiene la respuesta de la Administración a los alegatos presentados; la sección V resume la gestión realizada bajo el proceso MICI hasta la fecha, y la sección VI presenta la recomendación de investigar y los términos de referencia bajo los cuales se propone llevar a cabo la Verificación de la Observancia:

justificación, ámbito, metodología, cronograma y presupuesto propuestos. Finalmente, en conformidad con la Política del MICI, los anexos incluyen los comentarios de la Administración y los Solicitantes a la versión preliminar del presente documento. Asimismo, se ofrecen vínculos electrónicos a los principales documentos de referencia utilizados para preparar este documento.

- 1.6 De acuerdo con el párrafo 41 de la Política del MICI (MI-47-3) y conforme se expone en detalle en este documento, se recomienda al Directorio Ejecutivo autorizar al MICI la realización de la investigación de verificación de la observancia en relación a la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029), con el objetivo de determinar si el Banco incumplió con las políticas operativas OP-703 y OP-102 y, de ser así, si causó el daño alegado a los Solicitantes durante el periodo de su involucramiento con el proyecto de Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado, según se plantea en la Solicitud presentada por Comunidades Unidas.

## II. EL PROYECTO<sup>1</sup>

### A. Antecedentes

- 2.1 El Aeropuerto El Dorado (“Aeropuerto”) fue construido en 1959 y actualmente es el principal aeropuerto para operaciones nacionales e internacionales de Colombia. En la escala latinoamericana se considera el cuarto en el flujo de pasajeros y el primero en transporte de carga. Se localiza a una distancia de 15 km. del centro urbano, en el occidente de la ciudad de Bogotá, entre las localidades de Fontibón y Engativá y los Municipios de Funza y Mosquera. El área total del Aeropuerto es de 966.14 hectáreas.
- 2.2 El Aeropuerto es el mayor de Colombia por número de pasajeros y por volumen de carga. Al momento de la identificación de la operación, el Aeropuerto contaba con dos pistas y dos terminales de pasajeros, una principal para vuelos nacionales e internacionales y la otra, de menores dimensiones, para el denominado Puente Aéreo, de conexiones nacionales.
- 2.3 La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil es la autoridad responsable de la operación del Aeropuerto como órgano rector y responsable de la ejecución de las funciones relativas al transporte aéreo en dos tareas: la aeronavegación y el servicio aeroportuario.
- 2.4 Entre 2004 y 2005, la Aerocivil estructuró el proyecto de “Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado” como un contrato de concesión con una duración de 20 años. En agosto de 2006, se adjudicó la concesión a la Sociedad Concesionaria Operadora Aeroportuaria Internacional, S.A. requiriendo obras de modernización y expansión a llevarse a cabo en el periodo de 2007 a 2014. Adicionalmente, la concesión establecía la administración, operación, mantenimiento y explotación comercial del área concesionada.
- 2.5 El Aeropuerto opera en la actualidad bajo la “Licencia Ambiental Ordinaria” expedida mediante Resolución No. 1330 el 7 de noviembre de 1995 por el entonces Ministerio de Medio Ambiente, el titular de la Licencia es la Aeronáutica Civil. Esta Licencia fue expedida para la construcción y operación de la segunda pista y/o ampliación del Aeropuerto. La Licencia Ambiental ha sido posteriormente modificada y complementada por las Resoluciones 598 de 1997, 534 de 1998 y 745 de 1998. Como parte del proceso de concesión, se autorizó la cesión parcial de esta Licencia a OPAIN mediante Resolución 1001 de junio del 2009, estipulándose que le eran cedidas las obligaciones contenidas en la Licencia Ambiental que se relacionen con la operación y explotación comercial del área concesionada de acuerdo a lo establecido en el Apéndice I del Contrato de Concesión.

---

<sup>1</sup> La información presentada sobre la operación ha sido extraída del Informe de Manejo Ambiental y Social, de septiembre de 2010, disponible en el sitio web del Banco y en la sección de Enlaces Electrónicos del presente documento.

## B. La Operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029)

- 2.6 El proyecto “Aeropuerto Internacional El Dorado” es una operación de préstamo “A” sin garantía soberana, aprobada el 3 de diciembre de 2010 por el Directorio Ejecutivo por un monto de US\$165 millones otorgado a OPAIN para la modernización y expansión del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá incluyendo las siguientes obras de construcción: (i) una nueva terminal para prestar servicios de transporte aéreo nacional e internacional; (ii) una nueva infraestructura de carga, incluyendo la adición de puestos de estacionamiento para aeronaves; (iii) un nuevo edificio administrativo para Aerocivil; (iv) una nueva zona de mantenimiento; (v) una nueva estación de bomberos, y (vi) una nueva torre de control<sup>2</sup>.
- 2.7 El Proyecto forma parte del programa de “Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado” y su objetivo es el de promover la mejora en la prestación de servicios de transporte de pasajeros y carga, ya que el Aeropuerto presentaba en ese momento deficiencias debidas al alto grado de congestión de las terminales y por su funcionamiento ya a plena capacidad. Asimismo, se preveían repercusiones macroeconómicas positivas como son la generación de oportunidades comerciales, mayor actividad de transporte de pasajeros y carga, e ingresos por concepto de exportaciones y turismo.
- 2.8 El Proyecto fue clasificado como categoría B de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703); y conforme a la documentación del Proyecto, las políticas aplicables son la OP-102 de Acceso a la Información y la OP-703 en sus directivas B.01 a B.07, B.10 a B.12 y B.17.

## III. LA SOLICITUD

- 3.1 El 12 de agosto de 2011 la señora Gloria Molina presentó una Solicitud<sup>3</sup> ante el MICI, en representación de la organización vecinal *Comunidades Unidas Macroproyecto Aeropuerto El Dorado*, integrada por residentes de la Urbanización Rubén Vallejo Jaramillo ubicada en la Localidad Novena de Fontibón, aledaña al Aeropuerto. La Solicitud alega la preocupación generada entre los Solicitantes por los hallazgos del Informe de Impacto Ambiental y Social<sup>4</sup> emitido por el BID en el marco de la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029).
- 3.2 En su Solicitud original, el grupo solicitante alega que “en el proceso de la ampliación y modernización del Aeropuerto El Dorado continúan las violaciones ambientales frente a los temas contemplados en el Informe de Impacto Ambiental y Social del segundo

<sup>2</sup> De acuerdo a la Administración, la construcción de la nueva torre de control fue sustraída del ámbito del proyecto posterior a su aprobación por el Directorio Ejecutivo.

<sup>3</sup> La Solicitud Original recibida el 12 de agosto de 2011 se encuentra disponible en el Registro Público del MICI y en la sección de Anexos del presente documento

<sup>4</sup> Informe de Manejo Ambiental y Social, septiembre 2010.

semestre de 2010 realizado por el BID”<sup>5</sup>. En forma particular, los Solicitantes hacen suyos los riesgos identificados en el informe en materia de tratamiento de aguas residuales y vertimiento al Río Bogotá; manejo de desechos tóxicos; impactos en materia de contaminación sonora y del aire; impacto a zonas de humedales, y gestión social. Asimismo, plantean que la consulta pública no fue suficientemente inclusiva, al sólo incluir a las mesas de trabajo de Fontibón y Engativá y no a otros grupos de trabajo, entre los cuales se encuentra Comunidades Unidas.

- 3.3 El 3 de septiembre de 2014, ya en la Fase de Verificación de la Observancia, los Solicitantes complementaron<sup>6</sup> la Solicitud original con un *Suplemento sobre los Vínculos entre los Daños relacionados con el Ruido y las acciones y omisiones por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en contra de sus Políticas Operativas*<sup>7</sup>.
- 3.4 El Suplemento presentado por el grupo solicitante se enfoca en las afectaciones en materia de ruido al ser éste “uno de los más importantes y trascendentales para la organización Comunidades Unidas [...] y los miembros de la comunidad de Fontibón”. En este Suplemento los Solicitantes plantean que el ruido, ya existente antes del proyecto del BID, se incrementó como resultado del Proyecto y que el Banco no tomó las medidas necesarias para asegurar que el mismo contase con un plan de mitigación suficiente. En particular, plantean que a partir de la construcción de la nueva Terminal del Aeropuerto, la comunidad ha incrementado el número de quejas por niveles de ruido crecientes. Los Solicitantes describieron en su Solicitud afectaciones documentadas a la salud y el bienestar de los vecinos, tales como insomnio, ansiedad, irritabilidad y daños auditivos que afectan especialmente a la población infantil.
- 3.5 Los Solicitantes aseguran que como parte de la operación financiada por el Banco, el horario de la Pista 2 (sur) fue ampliado<sup>8</sup> para llevar a cabo la modernización de la Pista 1 (norte), así como para atender el incremento de las operaciones aéreas. Esta ampliación, alegan, ha afectado directamente a la comunidad de Fontibón y temen que ante la necesidad de atender una demanda de vuelos creciente, la ampliación del horario de la Pista 2 sea de carácter permanente con el consecuente impacto adverso de más largo plazo para las comunidades adyacentes al Aeropuerto. Los Solicitantes resaltan además que el BID identificó el incremento del ruido como uno de los riesgos ambientales y sociales del Proyecto.
- 3.6 Finalmente, los Solicitantes alegan no haber sido consultados sobre el Proyecto y tampoco informados de los análisis ambientales relevantes o medidas de mitigación sociales en beneficio de la comunidad. En particular, alegaron no conocer el PGAS, ni haber podido encontrarlo en el sitio web del Banco.

---

<sup>5</sup> Solicitud original, 12 de agosto de 2011.

<sup>6</sup> La Política de Establecimiento del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación aprobada en febrero de 2010 en su párrafo 57 preveía que “[a]ntes de realizar una determinación de no elegibilidad, el Presidente del Panel deberá ofrecer al Solicitante una oportunidad razonable para completar o corregir una Solicitud”.

<sup>7</sup> La Solicitud Complementaria recibida el 3 de septiembre de 2014 se encuentra disponible en el Registro Público del MICI y en la sección de Enlaces Electrónicos del presente documento.

<sup>8</sup> Como medida de mitigación de la contaminación sonora, la licencia ambiental restringe la utilización nocturna de la Pista 2 (sur) con el objeto de reducir los niveles acústicos en las comunidades adyacentes.

3.7 En resumen, los Solicitantes alegan que el Banco ha violado sus Políticas Operativas Pertinentes al no “surtir los pasos necesarios para asegurar que el proyecto tuviera un plan de mitigación de ruido suficiente”. En particular, argumentan que la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) no fue observada por el Banco al<sup>9</sup>:

- *No reconocer a Aerocivil como un tercero y manejar los riesgos asociados con Aerocivil como requerido por la Política Operativa 703;*
- *No desarrollar un Plan de Gestión Ambiental y Social en consulta con las partes afectadas y antes de la aprobación del Proyecto;*
- *No cumplir con la legislación y las normativas ambientales de Colombia, y*
- *No cumplir con el plan de diligencia debida descrito en su propio documento sobre la estrategia para evaluar los impactos ambientales y sociales.*

#### **IV. RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

- 4.1 En relación a los temas planteados en la Solicitud, durante la etapa de elegibilidad de la Fase de Verificación de la Observancia, la Administración hizo llegar sus respuestas<sup>10</sup> a la Solicitud y al Suplemento, y a continuación se presenta un resumen de las mismas.
- 4.2 En referencia a las obras de expansión de la pista adyacente a la comunidad de Engativá (Pista 2), la Administración afirma que ni el proyecto financiado por el Banco, ni tampoco otras mejoras al Aeropuerto y sus servicios incluyen la expansión de las pistas.
- 4.3 En referencia a la afectación por ruido el equipo de proyecto reconoce haber identificado el ruido como uno de los temas a revisar dentro del proceso de debida diligencia, tal y como usualmente se hace para proyectos de infraestructura y en el caso particular de aeropuertos.
- 4.4 En relación a alegatos específicos, la Administración afirma que Aerocivil ha sido implícitamente reconocida como tercero y sus responsabilidades y rol descritos en el IGAS. Asimismo, la Administración informa que ha estado en contacto con Aerocivil para la gestión del ruido, a través de reuniones técnicas y aportando comentarios a sus esfuerzos de actualización de su análisis de modelaje de ruido.
- 4.5 Añadió que en el IGAS el Banco enfatiza el tema del ruido vinculado a la operación del Aeropuerto, y la decisión del MMA de limitar la operación nocturna del Aeropuerto, como práctica común de la industria para mitigar el ruido. También indicó que, a través del IGAS, el Banco documentó el uso de la Licencia Ambiental como mitigante del

<sup>9</sup> Información extraída del suplemento de Solicitud. Disponible en el Registro Público y en la sección de Enlaces Electrónicos del presente documento.

<sup>10</sup> A petición de la Presidenta del Panel, la Administración envió dos notas de comentarios al MICI; una de fecha 14 de agosto de 2014 en referencia a la Solicitud Original y la segunda de fecha 3 de octubre de 2014 respondiendo a los alegatos presentados en la Solicitud Complementaria. Estas respuestas se encuentran en la sección de Enlaces Electrónicos.

riesgo e indica que la estrategia del equipo de proyecto ha sido siempre asegurar que el Aeropuerto continúe su operación en cumplimiento con la Licencia Ambiental que restringe la operación nocturna para mitigar el impacto sonoro en las comunidades aledañas. “Cualquier desviación o incumplimiento de la licencia debe ser reportado al Banco y manejado adecuadamente para asegurar cumplimiento”<sup>11</sup>.

- 4.6 En adición, el Banco indicó que llevaba a cabo actividades de supervisión periódicas y complementado las mismas con la contratación de un consultor independiente (Golder Associates). Añadió que éste revisaba el cumplimiento del Proyecto con todos los acuerdos del contrato, y afirmó que a la fecha de la emisión de su respuesta no se habían reportado incumplimientos relacionados con los requisitos de la Licencia Ambiental.
- 4.7 En cuanto al manejo de los aspectos sociales, la Administración destacó que el prestatario monitorea y ejecuta la implementación de su Programa de Información y Participación Comunitaria, añadiendo que OPAIN ha participado activamente en las comunidades para minimizar los riesgos reputacionales del Aeropuerto, manteniendo canales abiertos de comunicación con las comunidades.
- 4.8 En relación a los alegatos sobre la falta de información respecto a los análisis ambientales del Proyecto, la Administración respondió que la OP-102 no obliga al Banco a publicar el Plan de Gestión Ambiental y Social.
- 4.9 En resumen, la Administración afirma que: (a) el Banco identificó los riesgos y los incluyó en el IGAS; (b) trabajó directamente con Aerocivil para identificar los riesgos asociados y le dio recomendaciones para la implementación de medidas de mitigación; (c) clarificó las responsabilidades del prestatario en conformidad con el contrato de concesión, y (d) mantuvo una supervisión periódica del proyecto y contrató a un consultor independiente para asegurar el cumplimiento de los requerimientos legales de carácter ambiental y social. Asimismo, clarificó que el contrato de préstamo no contiene la obligación del Banco de exigir a Aerocivil el cumplimiento de sus responsabilidades para mitigar el ruido, ya que es una autoridad nacional que responde al Ministerio de Medio Ambiente de Colombia.

## **V. EL PROCESO MICI A LA FECHA**

- 5.1 La Solicitud original del caso CO-MICI002-2011 “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029) y su complemento fueron recibidos durante la vigencia de la Política de Establecimiento del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación, aprobada por el Directorio Ejecutivo en febrero de 2010 (documento GN-1830-49).
- 5.2 La Solicitud original fue declarada elegible por la Ombudsperson de Proyectos el 3 de noviembre de 2011. A partir de esa fecha el caso fue gestionado bajo la Fase de

---

<sup>11</sup> Comentarios de la Administración al Panel del MICI para la determinación de elegibilidad de Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-L1029) para una verificación de la observancia-nueva solicitud. Octubre 2014, párrafo c.

Consulta<sup>12</sup> y concluyó por decisión del MICI en marzo de 2014. En ese proceso se clarificaron y acordaron algunos de los temas planteados en la Solicitud original, quedando sin acuerdo los temas de ruido y participación comunitaria.

- 5.3 En agosto de 2014, el caso fue transferido a la Fase de Verificación de la Observancia y la entonces Presidenta del Panel, tras recibir la Solicitud complementaria, declaró la misma elegible para dicha Fase el 21 de noviembre de 2014.
- 5.4 El 17 de diciembre de 2014, el Directorio Ejecutivo aprobó la Política del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (documento MI-47-3) instruyendo su inmediata entrada en vigencia. Complementariamente, el 4 de febrero de 2015 se aprobó el Plan de Transición (MI-48-1) en el que se determinaba que a partir de esa fecha la gestión del caso en comento se llevaría a cabo en conformidad con lo estipulado en dicho Plan para el periodo de transición y a partir del fin de éste en conformidad con la Política actualmente vigente.
- 5.5 El 16 de agosto de 2015, la Directora del MICI inició funciones y se comenzó con la preparación del presente documento, cuyo borrador ha sido circulado a los Solicitantes y Administración el día 30 de septiembre de 2015 con el objetivo de recoger sus comentarios. Ambas Partes contaron con un periodo de 21 días hábiles para realizar comentarios<sup>13</sup>, los cuales han sido analizados cuidadosamente y el MICI agradece las observaciones y puntualizaciones que cada una ha hecho. La presente versión ha recogido de forma objetiva e imparcial aquéllos que el MICI ha considerado pertinentes y el Mecanismo hará llegar a las Partes una comunicación con las razones por las cuales algunos otros no han sido considerados. En la sección de anexos se pueden consultar los comentarios originales de ambas Partes.
- 5.6 El siguiente paso es solicitar al Directorio Ejecutivo considerar la recomendación que el MICI hace y que se presenta en la siguiente sección.

## **VI. RECOMENDACIÓN PARA UNA VERIFICACIÓN DE LA OBSERVANCIA**

- 6.1 El presente documento de *Recomendación* para una Verificación de la Observancia y sus Términos de Referencia se somete a la consideración del Directorio Ejecutivo en conformidad con los párrafos 39, 40 y 41 de la Política del MICI (MI-47-3).
- 6.2 De acuerdo con el párrafo 41 de la Política del MICI (MI-47-3), se recomienda al Directorio Ejecutivo autorizar al MICI la realización de la investigación de Verificación de la Observancia en relación a la operación “Aeropuerto Internacional El Dorado” (CO-L1029), con el objetivo de determinar si el Banco incumplió con las políticas operativas OP-703 y OP-102 y, en consecuencia, causó un daño a los Solicitantes durante el

<sup>12</sup> Para mayor información consultar en el [Registro Público](#) los siguientes documentos del caso durante la Fase de Consulta: Memorándum de Elegibilidad, Informe de Evaluación e Informe de Fase de Consulta.

<sup>13</sup> Dado que a la fecha de circulación de este borrador el MICI aún no ha completado su estructura de gobernanza, la Directora del MICI, en conformidad con lo establecido en el Plan de Transición decidió ampliar en 5 días hábiles (respecto a lo estipulado en el párrafo 40 la Política del MICI vigente) los plazos de preparación de esta recomendación así como del periodo de circulación para comentarios.

periodo de su involucramiento con el proyecto de *Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado*, según se plantea en la Solicitud presentada por Comunidades Unidas.

- 6.3 El MICI considera que los Solicitantes se han referido a un daño preexistente que les afecta gravemente y que cualquier incremento en los niveles de ruido les generará un daño mayor. Asimismo, el MICI observa que existen afirmaciones contrapuestas y puntos de vista diferentes sobre los alegatos de daño y cumplimiento de políticas presentados en la Solicitud entre los Solicitantes y la Administración. Dada la relevancia del daño alegado y las discrepancias en posiciones, el MICI considera pertinente hacer una investigación de hechos que permita clarificar las mismas en lo que se refiere a las acciones y omisiones del Banco tomando como referencia lo estipulado en las políticas operativas únicamente.
- 6.4 Es importante destacar que, en fechas recientes, la Administración comunicó al MICI que el prestatario habría repagado al 100% el préstamo otorgado por el Banco y, con dicha acción, la relación contractual con el Banco habría terminado. El MICI observa que este hecho podría llevar a deducir a terceros que, al no existir más vinculación del Banco con el Proyecto, resultaría ineficiente llevar a cabo una investigación, tanto en lo que hace a la posibilidad de acceder al cliente para obtener información como por una reducción en el impacto de los resultados de la investigación sobre el caso.
- 6.5 Sin embargo, el MICI considera pertinente llamar la atención al Directorio Ejecutivo sobre lo siguiente: (1) aunque es deseable en una Verificación de la Observancia poder acceder al cliente a efectos de recabar información que permita, de ser necesario, entender con mayor precisión la actuación del Banco en el proyecto, el MICI considera que en el presente caso se puede avanzar en la investigación aún en el supuesto de que no pueda darse tal contacto; (2) la investigación se centraría en verificar el cumplimiento de la Administración de las Políticas Operativas Pertinentes a la Operación en comento y se esperaría que la Administración cuente con la documentación probatoria de ello, y (3) cualquier hallazgo que se realice al respecto tiene como fin no sólo ofrecer al Directorio Ejecutivo información que le permita saber si la Administración cumplió o no con lo aprobado por este órgano respecto a la operación CO-L1029, sino también asistirlo en su toma de decisiones respecto a operaciones futuras similares. Dado que el Banco cuenta en su cartera con varios proyectos de inversión en el sector aeroportuario, el MICI considera que el impacto de la investigación y la información que proveerá al Directorio irá más allá de este caso en particular, generando conocimiento al Banco para sus procesos de mejora continua respecto a la identificación, atención, supervisión y mitigación de riesgos en este tipo de operaciones.
- 6.6 En suma, el MICI considera que realizar una investigación no sólo es pertinente sino podrá impactar positivamente el quehacer del Banco y la sostenibilidad de los proyectos que financia. A continuación se presentan las razones por las cuales el MICI ha determinado hacer esta recomendación, el ámbito, metodología, cronograma y presupuesto propuestos.

## A. Justificación

### **En relación al cumplimiento de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) en sus directivas B.02, B.03, B.04, B.05, B.06, B.07, B.12**

- 6.7 El punto de partida del análisis para determinar recomendar o no una Verificación de la Observancia ha sido el análisis del contexto legal y operativo del Aeropuerto Internacional El Dorado para determinar el ámbito de responsabilidades en materia de gestión de riesgos por contaminación sonora y la aplicación de medidas mitigatorias. A ese respecto, el MICI confirma que tanto la Licencia Ambiental como el contrato de concesión asignan a Aerocivil la responsabilidad única por los impactos generados por la operación de aeronaves, entre ellos el ruido y la aplicación de las medidas mitigatorias correspondientes. Esto fue confirmado no sólo en revisión de la documentación normativa y legal de la concesión, sino también a través de la contratación de una experta en gestión de ruido por parte del MICI durante la Fase de Consulta<sup>14</sup>.
- 6.8 Ahora bien, los documentos de proyecto asientan que la operación del Aeropuerto genera los efectos ambientales adversos típicamente asociados a actividades aeroportuarias, entre los cuales se encuentran los altos niveles acústicos en las operaciones de despegue y aterrizaje. Estos documentos destacan que en algunos puntos los niveles de ruido han excedido la norma<sup>15</sup>. Adicionalmente, apuntan que, como medida mitigatoria, la Autoridad Ambiental colombiana ha incluido en la Licencia Ambiental una restricción de utilización nocturna de una de las pistas con objeto de reducir los niveles acústicos en las comunidades adyacentes y también destacan el riesgo de que Aerocivil decida operar la Pista 2 durante el horario nocturno.
- 6.9 Como resultado de todo ello, al momento de la Revisión Ambiental y Social en octubre de 2010 y tal como fue plasmado en el IGAS, se consideró que aun cuando la operación de las pistas es responsabilidad de Aerocivil, el Aeropuerto opera con una licencia única, por lo que desviaciones o incumplimientos deberán ser reportado al Banco y manejados adecuadamente para cumplir con los permisos y autorizaciones vigentes. Asimismo, el IGAS indica que el proyecto deberá cumplir durante toda la vida del contrato de préstamo con los requerimientos legales en Colombia en materia de medio ambiente, social, salud y seguridad, así como permisos, autorizaciones o licencias aplicables al Proyecto incluyendo las restricciones de uso de la Pista 2.
- 6.10 Los Solicitantes alegan que la restricción de uso no ha sido cumplida y eso ha conllevado a un mayor daño. Por tanto, el MICI considera que la investigación asistiría a clarificar este tema en lo que hace a si el Banco cumplió o no con lo que establece la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) en las diferentes directivas de aplicación al proyecto.
- 6.11 Asimismo, los Solicitantes alegan que se han generado impactos adicionales adversos a las comunidades adyacentes al Aeropuerto por un incremento en operaciones del

<sup>14</sup> Leonie, Dobbie. Informe sobre la Gestión del Ruido en el Aeropuerto el Dorado, mayo 2014.

<sup>15</sup> Informe de Manejo Ambiental y Social, septiembre de 2010, párr. 4.5.

Aeropuerto durante la ejecución del proyecto y/o como resultado del proyecto. Es consideración del MICI que una investigación asistirá a clarificar si el Banco consideró o no que la operación contribuiría al incremento de operaciones del Aeropuerto y el impacto que esto tendría en ruido, y si cualquier decisión u acción tomada se realizó en cumplimiento de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) en las diferentes directivas de aplicación al Proyecto.

- 6.12 Adicionalmente, los Solicitantes alegan no haber sido adecuadamente consultados ni durante la debida diligencia ni tampoco durante la ejecución del proyecto. Por su parte, la Administración comenta que en cumplimiento de los requisitos de consulta pública para un proyecto categoría B, el Banco tomó la Audiencia Pública convocada por la Contraloría General de la República el día 20 de febrero de 2009 como prueba de cumplimiento de dicho requisito. De dicha Audiencia surgió el compromiso de Aerocivil y del prestatario OPAIN de plantear formas de participación y seguimiento por parte de la comunidad. El Banco hizo suya esta instrucción y estableció como condición a OPAIN el implementar actividades rutinarias para poner a disposición del público información medio ambiental y social relativa al proyecto y mantener un sistema de consulta para el público. Adicionalmente, en su Respuesta la Administración afirma que el Banco ha sido catalizador de la renovación de las mesas de trabajo con las comunidades. Es consideración del MICI que una investigación asistirá a determinar el cumplimiento o no del Banco respecto a este tema en particular en lo que hace a la directiva de supervisión en la OP-703.

**En relación al cumplimiento de la Política de Acceso a la Información (OP-102) y Directiva B.1 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703)**

- 6.13 Los Solicitantes alegan no haber contado con información respecto al análisis ambiental realizado, identificación de riesgos y medidas de mitigación propuestas. En suma alegan no haber tenido acceso al Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), y que tampoco pudieron acceder al mismo en el sitio web del Banco. A esto la Administración ha respondido que la OP-102 no obliga a la publicación del PGAS. Sin embargo, la OP-703 indica que para proyectos categoría B habrá de realizarse un Análisis Ambiental que ha de publicarse en el sitio web del Banco y que este documento contiene si es necesario un proyecto de plan de gestión. La Administración afirmó contar con un AA pero al realizar el MICI una búsqueda en el sitio web del Banco no logró ubicarlo. Por tanto, es consideración del MICI, que una investigación asistirá a determinar si el Banco ha cumplido o no con la Política de Acceso a la Información en relación al Proyecto.

## B. **Ámbito**

- 6.14 La presente recomendación propone al Directorio Ejecutivo realizar una investigación de la operación de préstamo (CO-L1029) Aeropuerto Internacional El Dorado, enfocada a verificar el cumplimiento por parte del Banco de las Políticas Operativas de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) y Acceso a la Información (OP-102).
- 6.15 La investigación se centraría en el riesgo identificado de contaminación por ruido pre-existente e incremental, y los procesos de consulta e información.
- 6.16 La investigación se centraría en el periodo de involucramiento del Banco: de marzo 26 de 2007 cuando se emite la carta mandato a la fecha de cierre de la operación tras el prepago que realizó OPAIN el 15 de mayo de 2015.
- 6.17 El producto de esta investigación es un Informe de Verificación de la Observancia sobre la Operación Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-L1029), que detallará el proceso de investigación seguido, los hallazgos del mismo y las conclusiones con base en la evidencia de cumplimiento o no con las Políticas Operativas Pertinentes y la vinculación, de haberla, de un eventual incumplimiento con el daño alegado de los Solicitantes.
- 6.18 Considerando la información que la Administración ya ha proporcionado al MICI, la investigación se enfocará en responder las siguientes preguntas<sup>16</sup>:
- ¿Fue analizado el impacto actual y potencial, tanto directo como indirecto, que la Operación podría generar en materia de ruido, de conformidad con los criterios estipulados en la OP-703? En particular, ¿se consideró algún impacto potencial de ruido incremental, fuese este directo o indirecto, a generarse por la operación?
  - De haberse considerado ¿cómo fue tratado y qué implicación tuvo o no esta consideración en la clasificación ambiental, y por qué?
  - ¿Pudo esta decisión generar un daño en los Solicitantes?
- 6.19 En cuanto a las medidas mitigatorias:
- ¿Qué proceso siguió el Banco para determinar la efectividad de las medidas mitigatorias existentes, tal y como se requiere para una operación categoría B? En específico, ¿qué análisis llevó a cabo el equipo de proyecto al momento de la preparación para determinar la efectividad del uso de la Licencia Ambiental como medida mitigatoria del impacto sonoro en las comunidades adyacentes al Aeropuerto El Dorado?
  - ¿Pudo la selección de esta medida mitigatoria generar un daño en los Solicitantes?

---

<sup>16</sup> Las preguntas de investigación tienen como fin orientar el proceso de investigación y la procuración de hechos pertinentes que puedan tener incidencia en el caso en cuestión. Con los mismos, el Panel podrá determinar de qué modo y por qué razón una acción u omisión del Banco pudiese haber resultado en el incumplimiento de las políticas operativas en comento de ser así el caso.

6.20 En relación a la supervisión del Banco respecto al cumplimiento de las condiciones contractuales:

- ¿Con qué esquema de supervisión contaba el Banco para determinar el cumplimiento?
- ¿Durante el periodo de involucramiento, fue el Banco notificado de modificaciones en las operaciones aéreas y el uso de pistas, en particular la Pista 2?
- ¿Llevó a cabo el Banco acciones de verificación adicionales? De haber habido, ¿cuáles fueron éstas, y sus hallazgos confirmaron o no las otras acciones de supervisión?
- ¿Se consideraron en algún momento otras acciones mitigatorias en caso de presentarse un potencial incumplimiento?

6.21 En relación a los requerimientos de consulta pública y la condición contractual de mantener informadas a las comunidades afectadas:

- ¿Cuáles fueron los procesos de información y consulta que se llevaron a cabo con la comunidad sobre el Proyecto y sus impactos? ¿Qué proceso siguió el Banco para determinar la suficiencia de dichos procesos?
- ¿Existían planes de comunicación con las comunidades afectadas sobre los efectos del proyecto así como sobre las medidas de mitigación de los daños, en especial del ruido generado por el Aeropuerto?
- De existirlos, ¿cómo verificó el Banco el cumplimiento de dichos planes?
- En caso de que no se hubiesen cumplido, ¿qué acciones tomó el Banco para atender este incumplimiento?

6.22 En relación a los requerimientos de publicación establecidos en la Política de Acceso a la Información:

- ¿Contaba el Banco con un Análisis Ambiental? ¿Fue este documento divulgado en el sitio del Banco o por otras vías?
- De no haberlo sido, ¿por qué razón no fue divulgado?
- En el caso de que no se hubiese divulgado, ¿pudo esta omisión causar daño a los Solicitantes?

## **C. Metodología Propuesta**

6.23 La investigación propuesta utilizaría la revisión documental y las entrevistas focalizadas como método primario de indagación. Con base en los resultados, se realizaría el contraste respecto a las directivas de las Políticas Operativas Pertinentes para determinar el cumplimiento o no. Finalmente, en el caso de encontrar incumplimiento, se realizaría un análisis de relación causal para determinar la existencia o no de vínculos entre el incumplimiento y el daño alegado.

6.24 Con base en lo anterior, el MICI llevaría a cabo las siguientes actividades:

**i. Preparación de términos de referencia de los expertos.**

**ii. Entrevistas uno a uno con los siguientes actores:**

- Funcionarios del Banco en la Sede y la Oficina de Representación en Colombia involucrados con la Operación.
- Consultores responsables del proyecto de la empresa Consultora Golder Associates.
- Solicitantes.
- Otros actores que se identifiquen como pertinentes durante la investigación.

**iii. Revisión documental**

- Revisión de la documentación propiedad del Banco referente a la Operación que resulte pertinente al ámbito de la investigación, tanto de carácter público como confidencial.
- Reportes emitidos por el cliente, el consultor externo Golder Associates y otros terceros en conformidad con los requerimientos contractuales de cada uno con el Banco.
- Normas ambientales en Colombia pertinentes a la operación.
- Aquellos documentos vinculados al desempeño de la Licencia Ambiental durante el periodo de involucramiento del Banco con el Proyecto.
- Revisión de bitácoras, reportes y otras fuentes de información de carácter público que permitan documentar entre otros temas el volumen de operaciones del aeropuerto y el uso de sus pistas, en especial el uso nocturno de la pista 2.
- Otros informes y estudios que sean pertinentes.

**iv. Misión a Bogotá, Colombia, por el Panel de Investigación con fines de contexto y contacto con los Solicitantes.**

**v. Revisión de los informes de los expertos del Roster.**

- vi. **Análisis de contraste y determinación de los principales hallazgos.**
- vii. **Preparación de Informe Preliminar.**

#### D. Cronograma y Equipo

- 6.25 En conformidad con lo estipulado en la Política del MICI, la investigación propuesta se llevaría a cabo en un periodo máximo de 6 meses calendario a partir de la conformación del Panel de Verificación de la Observancia.
- 6.26 Considerando que la presente *Recomendación* se presenta en el cuarto trimestre de 2015 y en línea con las políticas y procedimientos de contratación de expertos, la investigación iniciaría a fin de enero de 2016 y finalizaría al fin de julio del mismo año, en caso de ser aprobada por el Directorio Ejecutivo bajo el presente procedimiento corto. A continuación se presenta el cronograma de actividades propuesto.

**Tabla 1**

#### **Cronograma Propuesto de Actividades para la Verificación de la Observancia del Caso CO-MICI002-2011**

Verificación de la Observancia para CO-MICI002-2011		MES 0				MES 1				MES 2				MES 3				MES 4				MES 5				MES 6									
PROGRAMA DE ACTIVIDADES		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32		
1	Contratación de expertos y reunión preparatoria	■	■	■	■																														
2	Revisión de gabinete preliminar					■	■	■																											
3	Misión de indagación de hechos en el área del Proyecto								■																										
4	Entrevistas a Personal del Banco									■	■																								
5	Revisión de gabinete focalizada – verificación de hallazgos											■	■	■																					
6	Elaboración de informes de hallazgos por expertos y corroboración de información														■	■	■	■																	
7	Elaboración del Informe Preliminar																			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		
8	Verificación final de datos																															■	■		
9	Traducción del Informe Preliminar																																■	■	
10	Emisión del Informe Preliminar																																	■	■

- 6.27 El equipo de investigación estaría conformado por el Coordinador de Fase de Verificación de la Observancia, dos expertos del Roster y un Oficial de Caso. Los nombres de los funcionarios responsables de la investigación serán comunicados al Directorio Ejecutivo, la Administración y los Solicitantes por vía de una notificación directa una vez que se haya conformado el equipo.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

## Anexo I

### Comentarios de la Administración a la Versión Preliminar de la Recomendación para una Verificación de la Observancia

Octubre 30, 2015

#### Comentarios de la Administración del BID a los ToRs para una verificación de la observancia del Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-L1029)

Favor de encontrar aquí los comentarios a los Términos de Referencia delineados por el MICI para una verificación de la observancia sobre el proyecto aeropuerto El Dorado en Bogotá, Colombia

Los comentarios se refieren exclusivamente al ámbito de la verificación de la observancia, y no a la substancia de los alegatos. El equipo de respuesta ha dado comentarios sobre la sustancia de los alegatos en nuestras respuestas de la administración de agosto y octubre.

**En relación al TOR para una verificación de la observancia del proyecto arriba mencionado, la Administración quisiera expresar lo siguiente:**

*Párr 6.4: “Es importante destacar que, en fechas recientes, la Administración comunicó al MICI que el prestatario habría repagado al 100% el préstamo otorgado por el Banco y, con dicha acción, la relación contractual con el Banco habría terminado. Este hecho podría llevar a deducir que al no existir más vinculación del Banco con el Proyecto resultaría ineficiente llevar a cabo una investigación, tanto en lo que hace a la posibilidad de acceder a la agencia ejecutora para obtener información como por una reducción en el impacto de los resultados de la investigación sobre el caso.”*

Solicitamos clarificar que la Administración no ha expresado la perspectiva que la investigación podría ser ineficiente. Lo que expresamos es que, dado que la relación contractual con el cliente ha concluido formalmente, no podemos garantizar acceso al cliente en términos de visitas de sitio e información. En adición, basado en el hecho de que el Banco no mantiene ya una relación contractual con el cliente, los derechos del BID para hacer observar obligaciones al cliente bajo los Documentos Financieros, incluyendo toda la supervisión del cliente por parte del Banco y sus consultores, ha cesado. Cualquier posible recomendación por el MICI podría por tanto tener un ámbito limitado.

*Párr 6.5: “. Dado que el Banco cuenta en su cartera con varios proyectos de inversión en el sector aeroportuario, el MICI considera que el impacto de la investigación irá más allá de este caso en particular, permitiendo al Banco establecer si la forma en la que actualmente se aplican las directivas establecidas en las políticas operativas es la más adecuada para atender los riesgos identificados en este tipo de operaciones.”*

Este objetivo va más allá de los objetivos del MICI definidos en la Política del MIC, y en específico de la Fase de Verificación de la Observancia, que es: “ofrecer un proceso de investigación en referencia a los temas planteados en la Solicitud para establecer si el Banco ha incumplido con alguna de sus Políticas Operativas Pertinentes y ello ha causado un Daño a los Solicitantes”. El objetivo debería ser removido del TOR

*Párr 6.8: “Los documentos de proyecto asientan que la operación del Aeropuerto genera los efectos ambientales adversos típicamente asociados a actividades aeroportuarias, entre los cuales se encuentran los altos niveles acústicos en las operaciones de despegue y aterrizaje. Estos documentos destacan que en algunos puntos los niveles de ruido han excedido la norma.”*

Favor de especificar a qué documentos de proyectos que subrayan el excedente de los estándares de nivel de ruido se refieren, y bajo qué circunstancias esto se alega ha ocurrido.

Párr. 6.16: El prepago del préstamo al BID se hizo efectivo el 15 de mayo de 2015.

*Párr. 6.18: “¿Cómo fue analizado el impacto actual y potencial, tanto directo como indirecto, que la operación podría generar en materia de ruido?”*

La investigación no debe determinar “cómo” se llevó a cabo el análisis, sino si el análisis fue llevado a cabo, y si ese análisis fue suficientemente robusto considerando los requisitos de OP-703? OP-703 Directiva B.5 enuncia que: “un análisis ambiental deberá ser llevado a cabo incluyendo una evaluación de los potenciales impactos y riesgos ambientales, sociales, de salud y seguridad asociados con la operación”. Siendo el ruido un impacto potencial de esta operación, OP-70e requiere que la evaluación de impacto por ruido sea llevada a cabo, y que sea suficientemente robusta para evaluar la significancia del impacto potencial. Esta política no prescribe cómo debe conducirse dicha evaluación.

*Párr. 6.19: “En cuanto a las medidas mitigatorias ¿cómo determinó el Banco la efectividad de las medidas mitigatorias existentes, tal y como se requiere para una operación categoría B?”*

Conforme al comentario anterior, la investigación no debe determinar “cómo” el Banco determinó la efectividad de las medidas mitigatorias existentes, sino si el Banco evaluó la efectividad de las medidas mitigatorias existentes.

*Párr. 6.21: “En relación a los requerimientos de consulta pública y la condición contractual de mantener informadas a las comunidades afectadas: ¿Cuáles fueron los procesos de información y consulta que se llevaron a cabo con la comunidad sobre el proyecto y sus impactos? ¿Cómo determinó el Banco la suficiencia de dichos procesos? ¿Existían planes de comunicación con las comunidades afectadas sobre los efectos del proyecto así como sobre las medidas de mitigación de los daños, en especial del ruido*

*generado por el Aeropuerto? ¿De existirlos, cómo verificó el Banco el cumplimiento de dichos planes? - En caso de que no se hubiesen cumplido, ¿cómo atendió el Banco este incumplimiento?"*

Conforme a los comentarios anteriores, la investigación no debe determinar "cómo", sino: i) si los criterios e información usados por el Banco para determinar la idoneidad del proceso de consulta siguió los requisitos de la OP-703; ii) si el Banco verificó el cumplimiento con los planes de mitigación; y iii) si el Banco atendió algún evento de no cumplimiento.

Párr. e.: La versión preliminar de los TOR no incluyó el presupuesto para la verificación de la observancia. Sugerimos, hacia adelante, que todas las secciones requeridas sean completadas antes de su distribución para comentarios a la Administración.

**Anexo II****Comentarios de los Solicitantes a la Versión Preliminar de la Recomendación para una Verificación de la Observancia**

2 de noviembre 2015

Victoria Márquez Mees  
Directora  
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)  
– Comentarios para la Recomendación para una Verificación de la Observancia  
y Términos de Referencia**

Estimada Sra. Márquez Mees,

Gracias por la oportunidad de entregarles nuestros comentarios acerca del borrador de la Recomendación para una Verificación de la Observancia y Términos de Referencia en relación con el Aeropuerto Internacional El Dorado (la Recomendación).<sup>1</sup>

Nos alegramos de que el MICI recomienda realizar esta importante investigación. Estamos de acuerdo con las justificaciones del MICI y en particular con el reconocimiento que una investigación es necesaria para analizar y resolver las grandes divergencias de las afirmaciones y las opiniones entre la Administración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la comunidad afectada.

Sin embargo, como explicamos en detalle a continuación, hemos identificado unas áreas donde la Recomendación está incompleta. El resumen de la solicitud no contiene los significativos detalles sobre el alcance de los impactos ambientales y sociales en la comunidad. Además, la Recomendación no explica el vínculo entre estos impactos y las presuntas violaciones de las políticas del BID. Solicitamos que se haga los cambios necesarios para incluir esta información faltante. También, el ámbito de la investigación tiene que incorporar algunas preguntas adicionales que son necesarias para determinar el cumplimiento del BID con sus obligaciones, especialmente dado que la mitigación de impactos ambientales depende (en todo o en parte) del involucramiento de una agencia pública, el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (Aerocivil).

Hemos estructurado esta respuesta de la siguiente manera: primero, explicamos nuestros comentarios más importantes sobre las secciones III (la solicitud), IV (respuesta de la administración) y VI (recomendación para una verificación de la observancia) en ese orden; posteriormente, vamos a dar nuestra explicación a otras inquietudes sobre el contenido de la Recomendación y finalmente, vamos a abordar nuestra gran preocupación con la decisión de ocultar algunos fragmentos de la Recomendación.

---

<sup>1</sup> Preparamos este documento con el apoyo de Accountability Counsel.

## I. El Resumen de la Solicitud en la Sección III Está Incompleto

El resumen de la solicitud en la sección III tiene que incluir de forma justa los detalles principales de la solicitud. Sin esos detalles, el Directorio Ejecutivo no puede tomar una decisión apropiada sobre la recomendación del MICI. Actualmente, consideramos que Sección III es insuficiente en dos aspectos:

- a) No describe adecuadamente numerosos hechos y alegatos fundamentales incluyendo la expansión del horario de la Pista 2, la falta de las medidas de mitigación adecuadas, la falta de consulta y los daños a los miembros de la comunidad; y
  - b) No identifica y explica todas las presuntas violaciones de las políticas del BID.
- A. *La Recomendación tiene que incluir más detalles de los impactos ambientales y sociales y los daños a las comunidades***

Los presuntos daños a la comunidad son el fundamento de la solicitud. La presencia de los alegatos es un criterio de elegibilidad<sup>2</sup> y la investigación de esos daños es uno de los objetivos principales de MICI y de la fase de la verificación.<sup>3</sup> Como resultado, la recomendación tiene que describirlos con un nivel de detalle suficiente para que el Directorio Ejecutivo pueda realizar una decisión informada.

Para presentar la solicitud justamente, la Recomendación tiene que incluir los siguientes detalles adicionales en ¶¶3.1-3.7:

- a) Durante la fase de consulta del MICI, la Sociedad Concesionaria Aeroportuaria Internacional S.A. (OPAIN) y del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (Aerocivil) informaron y solicitaron a los representantes comunitarios que se requerían de una extensión del horario de la Pista 2 desde 10pm hasta la media noche para permitir la construcción y la modernización de la Pista 1, que fue parte del proyecto financiado por el BID.<sup>4</sup>
- b) Al tiempo de someter el suplemento de solicitud, Aerocivil ya había pedido a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) una modificación de la licencia que haría la expansión de horario permanente. La razón dada para la modificación de la licencia fue la expansión y modernización del aeropuerto.<sup>5</sup>
- c) Numerosos estudios documentan que los miembros de la comunidad de Fontibón han sufrido insomnio de carácter crónico, dolores de cabeza, irritabilidad, ansiedad, daño auditivo y dificultades en concentración en consecuencia a los altos niveles de ruido. En la población infantil, el daño auditivo causa problemas de desarrollo y de progreso escolar. Un informe de la Secretaría de Salud de Bogotá concluye que los mecanismos de mitigación

<sup>2</sup> La política del MICI, ¶22(c).

<sup>3</sup> La política del MICI, ¶36.

<sup>4</sup> Ver el suplemento de solicitud, p. 7.

<sup>5</sup> El suplemento de solicitud, p. 8.

del aeropuerto no han sido eficaces para proteger la salud y el bienestar de los residentes de Fontibón.<sup>6</sup>

- d) Mientras que el suplemento de solicitud se enfoca en materia de ruido, la comunidad también está preocupada sobre la falta de mitigación social.<sup>7</sup> La gente de Fontibón sufre diariamente por la cercanía al proyecto de expansión del aeropuerto. La comunidad considera que OPAIN debía haber tomado pasos concretos para mitigar este daño, como dar la comunidad oportunidades para promover los negocios locales, entre otros, hoteles, servicios y eventos culturales, y brindar información oportuna relacionada con los tipos de puestos de trabajo que requiera contratar para dar la oportunidad de preparar a los jóvenes o profesionales de las localidades. El suplemento de solicitud pidió explícitamente que la Fase de Verificación de la Observancia incluye estos temas, que no fueron resueltos en la Fase de Consulta.<sup>8</sup> La Recomendación debe reflejar esta solicitud.
- e) En ¶3.5 en particular, la Recomendación tiene que recordar que el BID identificó el incremento del ruido como uno de los riesgos ambientales y sociales del proyecto (aunque creemos que el BID no tuvo en cuenta adecuadamente los riesgos asociados con este incremento del ruido en su debida diligencia y en la supervisión del proyecto).<sup>9</sup>
- f) En ¶3.6, como un detalle adicional, fue la comunidad que tuvo que solicitar la primera audiencia con OPAIN en 2009 sobre los impactos del proyecto, porque hasta entonces, OPAIN no había solicitado ninguna reunión con las comunidades afectadas, tres años después de que OPAIN inició la concesión.

Es importante que estos detalles estén incluidos en la Recomendación para que el Directorio Ejecutivo tenga información completa sobre la gravedad de la situación, desde la perspectiva de la comunidad, cuando tome la decisión para aprobar o no la investigación.

***B. La Recomendación tiene que identificar y explicar todas las presuntas violaciones de las políticas de BID***

Asimismo, es importante que la Recomendación identifique y explique todas las presuntas violaciones de las políticas del BID, dado que el vínculo entre los presuntos daños y las presuntas violaciones de las políticas del BID es otro aspecto fundamental del proceso de MICI y de la decisión del Directorio Ejecutivo.

<sup>6</sup> El suplemento de solicitud, pp. 4-5.

<sup>7</sup> El suplemento, p. 14.

<sup>8</sup> Informe de la Fase de Consulta (21 jul. 2014), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38976389>.

<sup>9</sup> Ver El Dorado International Airport Environmental and Social Strategy, BID, ¶¶1.4-1.5 (28 feb 2008), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1346148> (“ESS”); Informe de Manejo Ambiental y Social, Modernización y Expansión, Operación, Explotación Comercial, Mantenimiento y Administración del Aeropuerto Internacional El Dorado, BID, ¶¶4.5, 4.13-4.14, 5.26 (sept. 2010), <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35435925> (“Informe de Manejo Ambiental y Social”).

Mientras que el resumen de la solicitud recuerda, brevemente, nuestras denuncias, esta descripción no está completa y no explica las obligaciones relevantes del BID bajo la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703). Más explicación es necesaria para comprender los alegatos y sus bases en OP-703.

En consecuencia, pedimos las siguientes explicaciones adicionales:

- a) Tiene que explicar que entendemos que OP-703 requiere que el BID trabajar con los prestatarios para asegurar la gestión eficaz de riesgos ambientales y sociales.<sup>10</sup> El BID tiene que evitar impactos negativos; cuando éstos sean inevitables, las operaciones financiadas por el BID requieren medidas de mitigación; y para aquellos impactos que no puedan mitigarse completamente, es necesario implementar mecanismos de compensación o reposición. Como explicamos en la solicitud, en este caso, el BID no cumplió con esta jerarquía de mitigación.
- b) En ¶3.7, tiene que incluir el hecho de que los solicitantes alegan que los requisitos de OP-703 y la mitigación efectiva del riesgo del ruido excesivo requieren medidas de insonorización modernas informadas por la consulta con las comunidades afectadas y que conforme a las mejores prácticas internacionales.
- c) En ¶3.7, como unos de los puntos específicos, se tiene que recordar: “No asegurar que el proyecto efectivamente trato de evitar, mitigar o compensar los riesgos del ruido y relacionados impactos sociales.”

## **II. Comentarios sobre La Respuesta de la Administración en la Sección IV**

Comprendemos que esta sección es solamente un resumen de la respuesta de la Administración del BID. Sin embargo, encontramos que unos aspectos de esta respuesta son difíciles de comprender si se tienen en cuenta otros hechos. Destacamos dos ejemplos, solamente para añadir peso a la justificación del MICI en su recomendación de una investigación.

Primero, en ¶4.2 and ¶4.5, la Administración del BID niega que ni el proyecto ni tampoco otras mejoras al aeropuerto incluyen la expansión del horario de las pistas. Esta respuesta es difícil de conciliar con los siguientes hechos:

- a) El reconocimiento del BID en el ESS que el incremento del ruido es uno de los principales riesgos del proyecto, debido a (i) las actividades de construcción de corto plazo y (ii) un aumento de las actividades y servicios aeroportuarios de corto largo. El ESS expresamente recordó que: “Durante las operaciones, el aeropuerto expandido generará más ruido y emisiones debido a mayores operaciones de despegue y aterrizaje”;<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Mientras que ciertos aspectos de la política utilizan el término “ambiental” sólo, ¶2.3 explica que el término “se define en su sentido amplio e incluye factores físicos/químicos (geofísicos), factores biológicos (bióticos) y factores sociales (antrópicos) asociados a los anteriores. Esta Política abarca aspectos sociales, culturales y económicos en la medida en que éstos se deriven de cambios geofísicos y/o bióticos asociados con una operación específica.”

<sup>11</sup> Ver ESS, ¶1.5.

- b) La solicitud de OPAIN y Aerocivil a los representantes comunitarios para la ampliación de las pistas y el proceso de solicitud de incrementar el horario de Pista 2, durante la fase de consulta del MICI;<sup>12</sup> y
- c) La solicitud de Aerocivil a ANLA por una modificación de la Licencia Ambiental que haría la expansión de horario permanente. La razón dado para la modificación de la licencia es la expansión y modernización del aeropuerto.<sup>13</sup>

Segundo, en ¶4.6, la Administración dice que no se habían reportado incumplimientos relacionados con los requisitos de la Licencia Ambiental. También, esta respuesta es difícil de conciliar con los siguientes hechos:

- a) La Pista 2 ha operado frecuentemente después de la restricción nocturna de la licencia (10pm), ambos como resultado del acuerdo realizado como parte de la fase de consulta del MICI y en varias instancias que no cumplían con los términos de este acuerdo;
- b) El propio Informe de Manejo Ambiental y Social del BID, publicado en septiembre de 2010, reconoció que los niveles de ruido exceden los límites nacionales. El Informe dijo que: “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.”<sup>14</sup>
- c) En noviembre de 2014, Aerocivil publicó un estudio de impacto ambiental que admitió que en las estaciones ubicadas en suelo residencial, el 84% de las mediciones diarias y el 100% de las mediciones nocturnas se encontraron por encima de los estándares permisibles de ruido.<sup>15</sup> Eso indica una falta de mejora en los niveles de ruido y probablemente un incumplimiento continuado durante todo el período en que el BID fue involucrado en el proyecto.

Comprendemos que no es el objetivo de la Recomendación referirse a todas las discrepancias entre los partes. Sin embargo, estos ejemplos son especialmente significativos y destacan la importancia de una investigación en este caso. Como explicamos a continuación, la justificación para la recomendación del MICI debe incluir estas discrepancias.

<sup>12</sup> Ver el suplemento de solicitud, p. 7.

<sup>13</sup> El suplemento de solicitud, p. 8.

<sup>14</sup> Informe de Manejo Ambiental y Social, ¶ 4.5.

<sup>15</sup> Aerocivil, *Estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia ambiental del Aeropuerto Internacional Eldorado de la ciudad de Bogotá* (nov. 2014), p. 190.  
<http://www.aerocivil.gov.co/Aerocivil/GAmbiental/Documents/Estudio%20de%20Impacto%20Ambienta%20para%20la%20modificación%20de%20Licencia%20Ambiental-%20Aeropuerto%20Internacional%20E%20Dorado.pdf>

### III. La Justificación, el Ámbito y la Metodología en la Sección VI Faltan Consideraciones Importantes

Nos alegramos de que el MICI proponga realizar una investigación de verificación de la observancia en relación a este proyecto. Estamos de acuerdo con el razonamiento del MICI, pero pensamos que la justificación sería más fuerte si se incorporan algunos puntos adicionales. También, el ámbito de la investigación debe incorporar algunas preguntas y documentos adicionales para abordar todas las presuntas violaciones de las políticas y los presuntos daños que son las preocupaciones fundamentales de la comunidad.

#### A. *La justificación sería fortalecida al incluir factores adicionales*

Nos alegramos de que el MICI reconozca que la investigación sea necesaria para analizar y resolver las grandes divergencias de las afirmaciones y las opiniones entre el BID y la comunidad afectada. Sin embargo, y en congruencia con el susodicho, sería mejor clarificar ciertas consideraciones importantes en esta parte de la Recomendación:

- a) Primero, la justificación debe reconocer la gravedad de los presuntos daños a las comunidades y la importancia de una investigación de los mismos. Aún si el BID debatiría el ámbito o la causalidad de los daños, su gravedad requiere una investigación.
- b) En ¶6.7, tiene que ser claro que OPAIN retiene parte de la responsabilidad por la mitigación y el monitoreo del ruido producido por el aeropuerto. Este párrafo debería decir claramente que: (i) el aeropuerto opera bajo una única licencia ambiental; y (ii) bajo el acuerdo de concesión, OPAIN retiene responsabilidad por la mitigación y el monitoreo del ruido se vinculara directamente a las actividades cubiertas por la concesión incluyendo la modernización y expansión, operación y administración del área de concesión.<sup>16</sup> Esta reserva es muy importante porque, como actualmente está escrito, ¶6.7 sugiere, en contradicción a lo que el MICI dijo anteriormente, que Aerocivil tenga la responsabilidad única por los impactos del ruido.
- c) La primera frase de ¶6.7 debe referirse a la responsabilidad por y la gestión de impactos sociales, además de la contaminación sonora. El párrafo debe reconocer también que OPAIN tiene responsabilidades relacionadas a los impactos sociales, aún si no tiene la responsabilidad directa de mitigar el ruido.
- d) En ¶6.10, se debe explicar que los solicitantes destacan que la Pista 2 frecuentemente ha operado en incumplimiento con la restricción del horario de vuelos en la Licencia Ambiental y que Aerocivil ha pedido a la ANLA una

<sup>16</sup> Nuestra comprensión del acuerdo de concesión se basa en las descripciones del MICI, incluyendo en Memorandum de Determinación de Elegibilidad, Fase de Verificación de la Observancia (21 nov. 2014), ¶4.13 (“Conforme a los términos del Acuerdo de Concesión, Aerocivil mantuvo a su cargo y excluyó a OPAIN de responsabilidades relativas a medidas de mitigación y monitoreo de ruido, monitoreo de la calidad del aire y gestión social, pero dicha exclusión sólo cubría esas responsabilidades en la medida en que no se vincularan directamente a las actividades cubiertas por la concesión, como modernización y expansión, operaciones, uso comercial, mantenimiento y administración del Área de Concesión.”).

modificación de la licencia que haría la expansión de horario permanente, utilizando la expansión y modernización del aeropuerto como justificación para la modificación de la Licencia. En consecuencia, los solicitantes alegan que la Licencia Ambiental no es efectiva como la única medida de mitigación. Esta explicación es importante porque destaca la gran discrepancia entre las partes que la investigación asistirá a clarificar.

- e) En ¶6.11, la Recomendación dice que una investigación asistirá a clarificar si el BID consideró o no que la operación contribuiría al incremento de operaciones del aeropuerto y el impacto que esto tendría en el ruido. Estamos de acuerdo de que esta es una cuestión importante, pero la investigación tiene que preguntar también si el incremento ha ocurrido de hecho, si o no el BID consideró que ocurriría. Es posible que la evaluación del BID fuera un error y el hecho de que el incremento ocurrió o no podría ser relevante para determinar el cumplimiento o no del BID con sus obligaciones de debida diligencia.

Estos comentarios son necesarios para asegurar que el Directorio Ejecutivo tenga en cuenta todas las consideraciones importantes cuando tome su decisión para aprobar o no la investigación.

***B. El ámbito tiene que incorporar expresamente todos los temas que son necesarios para determinar el cumplimiento del BID con sus obligaciones***

Consideramos importante que el MICI proponga investigar en detalle los procesos de debida diligencia, supervisión y consulta de este proyecto. Sin embargo, actualmente hay ciertos aspectos donde el ámbito de la investigación no es claro o es demasiado limitado.

Primero, tenemos una inquietud importante acerca del período relevante de la investigación como se define en la Recomendación. En ¶6.16, la Recomendación dice que la investigación se centraría en el período de involucramiento del BID: de marzo de 2007 hasta la fecha de cierre de la operación (diciembre de 2014). No es completamente claro, pero estamos preocupados que MICI proponga limitar la investigación a los asuntos que se presentan dentro de este período, con exclusión a otros asuntos importantes que se deben tener en cuenta para la investigación.

Nos parece apropiado si el MICI quiere limitar la investigación de las acciones y omisiones del BID al período del involucramiento del BID. Sin embargo, es extremadamente importante para la comunidad que el MICI esté dispuesto a considerar otra la información fuera de este período, que sea relevante para determinar si el BID cumplió con sus políticas operativas o si cualquier incumplimiento causó un daño a la comunidad. El daño podría ocurrir después del período del involucramiento del BID pero si hubiese sido causado por las acciones u omisiones del BID (y un incumplimiento con sus políticas operativas) durante del período de su involucramiento. Igualmente, la situación antes del involucramiento del BID podría ser relevante para determinar las obligaciones del BID (de la debida diligencia o de la supervisión) durante del período de su involucramiento.

Por lo tanto, ¶6.16 tiene que ser modificado para clarificar que el MICI tendrá en cuenta la información de antes o después del período del involucramiento del BID, donde la

información es relevante para determinar el cumplimiento o no del BID de sus políticas operativas y si cualquier incumplimiento ha generado un daño a la comunidad.

Además, queremos que el ámbito incorpore las siguientes preguntas importantes:

- a) En ¶¶6.14-6.22, las preguntas sobre el daño generado no deberían decir “los solicitantes”. Nosotros, los solicitantes, somos una organización comunitaria. Representamos a los miembros de la comunidad de Fontibón. Preferimos que estas preguntas se refieren a la comunidad afectada, no a los solicitantes en particular.
- b) En ¶6.14, la descripción del objetivo de la investigación tiene que incluir expresamente una referencia a si cualquier incumplimiento ha generado un daño a la comunidad afectada.
- c) En ¶6.15, la descripción del centro de la investigación tiene que incluir otros impactos relacionados a la contaminación por ruido. La solicitud se refirió una variedad de los impactos sociales que son relevantes para la investigación.
- d) En ¶6.18:
  - i. La primera frase no debe que ser limitada a “la información que la Administración ya ha proporcionado al MICI.” Hemos provisto y podemos proveer la información relevante a los niveles del ruido y el daño a la comunidad, y el ámbito de la investigación debe tomar en cuenta esta información también en desarrollo a las preguntas relevantes.
  - ii. La primera pregunta debe referirse también a cualquier proyección del crecimiento de la operación de vuelos y la zona de afectación resultada que se tenía contemplado y si son de forma adecuada a la realidad. El alcance de la proyección y la zona de afectación es relevante para determinar la apropiada clasificación ambiental y las obligaciones subsecuentes.
- e) En ¶6.19, se debe incluir las preguntas siguientes:
  - i. ¿Había incumplimiento con la Licencia Ambiental y/o las regulaciones nacionales antes del involucramiento del BID? Si el BID fue consciente o debería haber sido consciente de este incumplimiento, ¿consideró el BID esta historia de incumplimiento con la Licencia Ambiental cuando desarrolló el plan de mitigación?
  - ii. ¿Aerocivil fue reconocido o debería Aerocivil haber sido reconocido por el BID como un tercero? ¿Fueron los riesgos que se relacionan con Aerocivil manejados apropiadamente? El análisis del BID de los riesgos asociados con Aerocivil como un tercero es un aspecto fundamental de la solicitud.
  - iii. ¿Fue la selección de las medidas de mitigación apropiada y efectiva (en la realidad)?

- iv. ¿Fue la selección de las medidas de mitigación revisada o debería la selección haber sido revisada como resultado de cualquier cambio de las circunstancias? En particular, ¿qué acción hizo el BID cuando OPAIN y Aerocivil propusieron modificar la Licencia Ambiental para eliminar la medida de mitigación principal descrita por el BID – la restricción nocturna al uso de la Pista 2 – y fueron tales acciones suficientes? Según OP-703, ¶4.13, “Las salvaguardas rigen para todo el ciclo de proyecto.” Es importante que la investigación reconozca potenciales cambios de las circunstancias durante el ciclo de proyecto.
- f) En ¶6.20, se debe incluir las preguntas siguientes:
- i. ¿Había incumplimiento con la Licencia Ambiental y/o las regulaciones nacionales antes del involucramiento del BID? Si el BID fue consciente o debería haber sido consciente de este incumplimiento, ¿consideró el BID esta historia de incumplimiento con la Licencia Ambiental cuando desarrolló su esquema de supervisión?
  - ii. ¿Durante el período de involucramiento, fue el BID notificado de unos niveles del ruido excesivo?
  - iii. Si hubiera cualquier falta de supervisión, ¿ha generado un daño a la comunidad afectada?
- g) En ¶6.21, se debe incluir las preguntas siguientes:
- i. ¿Fueron los procesos de información y consulta efectivos en efecto para asegurar que las comunidades fueran informadas apropiadamente?
  - ii. Si hubiera cualquier falta de consulta, ¿ha generado un daño a la comunidad?

Estas preguntas adicionales son necesarias para determinar el cumplimiento del BID con sus obligaciones y para abordar las inquietudes principales de la comunidad afectada.

### ***C. La metodología propuesta tiene que incluir los documentos adicionales***

En general, consideramos adecuada la metodología propuesta. Sin embargo, pensamos que se deben hacer algunos cambios para asegurar que el equipo de investigación tiene acceso a toda la información relevante. Como primer punto, recomendamos incluir la misión a Bogotá como parte del “método primario de indagación” descrito en la frase primera de la sección. Consideramos que esta misión sería fundamental para que el equipo de investigación pueda comprender plenamente los alegatos y las circunstancias de la comunidad afectada.

También, se debe modificar la lista de las actividades investigadas en ¶6.24, para abordar las inquietudes principales de la comunidad afectada. Pedimos que la lista en ¶6.24 incorpore expresamente las siguientes actividades:

- a) Revisión del informes y otras fuentes de información a que se refirieron las solicitudes, incluyendo los informes sobre el ruido y los impactos en la salud de los miembros de la comunidad y cualquier información de actualización;
- b) Revisión de los informes y otras fuentes de información sobre las mejores prácticas internacionales de insonorización del ruido producido por un aeropuerto, incluyendo cualquier comparación entre las medidas de insonorización del ruido en El Dorado Aeropuerto y las mejores prácticas internacionales;
- c) Revisión de cualquier otro documento que sea identificado como relevante durante la investigación, para permitir a MICI analizar cualquier información pertinente que es desconocida ahora. Esta clarificación es importante porque una de nuestras quejas es la falta de consulta apropiada. Por tanto, es probable que la comunidad no esté consciente de toda la información relevante; y
- d) Además de las entrevistas identificadas, el MICI tiene que tener reuniones abiertas con la comunidad afectada durante la misión a Bogotá. Es importante que los miembros de la comunidad puedan explicar en sus propias palabras sus experiencias y sus inquietudes. Nos alegraría poder ayudarle a ordenar tales reuniones.

#### **IV. Otros Comentarios Sobre la Recomendación**

Además de nuestras inquietudes principales, tenemos unos comentarios breves sobre otros aspectos del contenido de la Recomendación.

Primero, en relación con el cronograma y el equipo al fin de la sección VI:

- a) Considerando las demoras ya experimentadas en este caso, preferiríamos tener más detalle sobre el horario de la investigación. Por ejemplo, en los términos de referencia del Mareña Renovables Wind Project (ME-MICI002-2012), hay un horario detallado por la misión, la revisión de los documentos, la preparación de un borrador del informe, etc. Sugerimos que un horario similar también sería apropiado en este caso.
- b) Quisiéramos ser consultados antes de la confirmación de los expertos propuestos. Comprendemos que la selección es responsabilidad principal de MICI, pero solicitamos se considere brindarnos la oportunidad para expresar cualquier inquietud sobre, por ejemplo, las calificaciones o posibles conflictos de intereses de los expertos. Sería preferible, para todas las partes, abordar cualquiera inquietud antes de la confirmación de los expertos.

Segundo, tenemos una inquietud sobre los lineamientos de la fase de verificación de la observancia en pp. 5-6 de la Recomendación. Aquí, MICI dice que asentará su decisión de recomendar o no una investigación considerando el valor agregado para el caso y para el BID en lo general, en términos de pertinencia, impacto y eficiencia. No creemos que esta declaración describa exactamente las consideraciones que el MICI y el Directorio Ejecutivo

deberían tener en cuenta. MICI fue establecido por el BID para investigar denuncias de solicitantes en las que se alegue un daño producido por el incumplimiento del BID de sus políticas operativas,<sup>17</sup> para incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y la eficacia del BID.<sup>18</sup> En consecuencia, cualquier lineamiento desarrollado por el MICI tiene que reconocer:

- a) El objetivo fundamental de MICI es investigar las denuncias de daño presentadas por partes perjudicadas. Las consideraciones sobre impactos futuros de una investigación son relevantes pero debería solamente añadir y, no restar la importancia de, la necesidad de investigar los presuntos daños en un caso específico; y
- b) La importancia de los valores de la transparencia y la rendición de cuentas del BID, además de la eficacia. Actualmente, los lineamientos no reconocen la transparencia y la rendición de cuentas como valores a favor de una investigación.

## V. Ocultar Información en este Documento es Potencialmente Injustificado

Finalmente, expresamos nuestra gran preocupación con la decisión de ocultar la información en el borrador de la Recomendación. En parte, nuestra preocupación es porque la explicación para esta decisión está incompleta. En el primer correo, el MICI da dos razones para ocultar la información: la primera, porque el proyecto es una operación de préstamo del sector privado; y además porque MICI tiene que respetar la confidencialidad de la documentación de terceros y sólo éstos, como dueños de la información, pueden autorizar su divulgación. En este correo y en uno posterior, se hace referencia a la necesidad de la autorización de la Administración del BID antes de la divulgación. Frente a esto parece que aun cuando la Administración dio su autorización, no fue una autorización completa porque información estando ocultada en ¶¶6.4 and 6.13.

La información oculta es un impedimento significativo a nuestra capacidad de comprender la Recomendación y de comentar efectivamente. Además de eliminar la posibilidad de leer la información oculta, en cada instancia, la frase inmediatamente después de la información oculta está vinculada expresamente a la frase anterior con las palabras como “sin embargo” en ¶6.5 y “por tanto” en ¶6.13. En consecuencia, la información oculta también limita nuestra capacidad de comprender la lógica de las frases posteriores. Sin divulgación completa, no tenemos una oportunidad verdadera para comentar en un borrador de la recomendación, de acuerdo con la Política del MICI, ¶40.

Bajo la Política del BID de Acceso de Información, hay una presunción de la divulgación excepto cuando una excepción se aplica. El MICI no especifica exactamente cual excepción ha sido invocada aquí. Hemos identificado tres excepciones posibles y en cada instancia los requisitos y los razonamientos son diferentes. Por ejemplo, si MICI se basa la decisión en ¶4.1(b), la excepción no se aplica a los documentos destinados a publicación con arreglo al MICI. La Recomendación es claramente un documento destinado a publicación. Además, bajo la nueva Política del MICI, la respuesta de la Administración del BID – lo que fue ocultado en la primera versión del borrador – habría sido publicada con la decisión de

<sup>17</sup> La política del MICI, ¶5(a).  
<sup>18</sup> La política del MICI, ¶2.

elegibilidad y por lo tanto no es confidencial. También, las excepciones por información suministrada en confianza (en ¶4.1(e)) y por información relativa a operaciones sin garantía soberana (en ¶4.1(j)) requieren la autorización del relevante entidad privada o el prestatario; pero, el MICI se refiere a la autorización del BID no de OPAIN o una otra entidad privada.

Nuestras consejeras legales pidieron una reunión por teléfono con la Directora del MICI para comprender mejor esta decisión, pero la Directora prefiere tener esta reunión después de que proveamos nuestros comentarios. De esta manera, estamos limitados en nuestra capacidad de comentar efectivamente sobre la justificación o no de la decisión de ocultar información.

#### **IV. Conclusión**

En resumen, consideramos pertinente que el MICI proponga realizar esta importante investigación. Estamos de acuerdo con muchas de los razonamientos del MICI y en particular con el reconocimiento de que una investigación es necesaria para analizar y resolver las grandes divergencias de las afirmaciones y las opiniones entre el BID y la comunidad afectada.

Sin embargo, hemos identificado unas áreas donde la Recomendación está incompleta. Solicitamos que se haga los cambios necesarios para incluir esta información faltante. Estos cambios son necesarios para asegurar que el Directorio Ejecutivo pueda tomar una decisión informada y apropiada y para asegurar que cualquier investigación estará completa.

Cordialmente,



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