

## **CON PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO A REALIZAR ACCIONES RELACIONADAS CON LA CONSTRUCCIÓN DEL NAIM, A CARGO DEL DIPUTADO GERARDO FERNÁNDEZ NOROÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El que suscribe, diputado Gerardo Fernández Noroña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, y de conformidad con lo previsto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 65, numeral 4; 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracciones III y IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea proposición con punto de acuerdo, de urgente u obvia resolución, con base en la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El aeropuerto internacional de la Ciudad de México (AICM) opera hoy en día a su máxima capacidad en diversas horas pico, a pesar de que recientemente se construyó la Terminal 2 y se remodeló la terminal 1, con el objetivo de atender satisfactoriamente una demanda aproximada de 32 millones de pasajeros anuales. Se calcula que el tráfico aéreo en la Zona Metropolitana del Valle de México podría llegar a 119 millones de pasajeros por año en el 2062.<sup>1</sup>

Con base en las necesidades proyectadas, actualmente está en proceso de construcción una nueva terminal aérea dentro de una zona federal de 4,431 hectáreas en los municipios de Atenco, Ecatepec de Morelos y Texcoco, en el Estado de México, aproximadamente a 11.4 kilómetros del centro de la Ciudad de México y a 5 kilómetros del noreste del actual aeropuerto, y donde se tiene por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea, estacionamientos, torre de control, centro de operaciones regionales, estación intermodal de transporte y vialidades de acceso entre otros.<sup>2</sup>

De acuerdo con su Plan Maestro la construcción se realizará en 45 años, en 4 fases, con recursos de diferentes entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, Fideicomisos y entidades federativas.<sup>3</sup>

Sin embargo, la construcción de este aeropuerto está considerada como un megaproyecto; Los megaproyectos se definen como emprendimientos complejos a gran escala que cuestan miles de millones de dólares, tardan muchos años en su desarrollo y construcción, involucran a múltiples partes interesadas tanto públicas como privadas, son transformacionales e impactan a millones de personas.<sup>4</sup>

Y es el caso de este tipo proyectos, cuando aparece lo que se conoce como “Ley de Hierro de Megaproyectos”: sobre el presupuesto, con retrasos, una y otra vez. Dicha “ley”, concluye que sólo uno de cada mil, es totalmente exitoso, porque aparecen sobrecostos, retrasos y las mejores prácticas son un caso atípico; por lo que la práctica promedio es un desastre costoso.

Por ejemplo: el Canal de Panamá, el aeropuerto de Brandemburgo-Berlín, el Tren Bala en California, la Casa de Ópera de Sydney, el Eurotúnel que conecta Reino Unido con Francia y el aeropuerto de Denver en Estados Unidos son ejemplos de megaproyectos de infraestructura que han enfrentado retrasos, caída en los beneficios sociales y sobrecostos millonarios. El sobrecosto y retraso son tales que las economías de estos países estarían mejor si estos proyectos no se hubieran realizado.

Además, la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, que por cierto cabe resaltar que sin explicación alguna el proyecto original cambió de nombre por Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), ya presenta los vicios señalados por Flyvbjerg y que pueden condenar al proyecto mismo a un rotundo y costoso fracaso.

Al respecto, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), señala que:

“la industria de la construcción es la cuarta actividad económica que mayor valor agregado genera en México. Además, es el tercer sector más importante en cuanto a generación de empleo: crea seis millones de puestos de trabajo directos y tres millones indirectos. Tan solo en el nivel federal, para 2018 se contemplan en el Presupuesto de Egresos de la Federación un gasto en inversión física de 548 mil 984 millones, lo cual representa 10 por ciento del presupuesto total de egresos para este año.

Dadas las cifras anteriores se vuelve fundamental que dichos recursos se gasten de manera transparente, efectiva y fiscalizable. Sin embargo, ese no es el caso. La construcción de infraestructura en México tiene abundantes ejemplos de retraso y sobrecostos.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) realizó un diagnóstico en 2012 sobre los principales problemas para la fiscalización de la obra pública en México. Por medio de un análisis a 80 contratos de inversiones físicas relativos a proyectos de infraestructura con un monto individual superior a los 100 millones de pesos entre 1999 y 2010, la Auditoría encontró fallas sistemáticas en las contrataciones. Las obras no se ejecutan ni en el tiempo previsto ni en el costo presupuestado originalmente.

Los principales problemas señalados en dicho diagnóstico pueden resumirse como:

1) modificaciones recurrentes respecto de las previsiones originales; 2) incrementos importantes en el monto de inversión y 3) prórrogas en el plazo de contratación, ejecución y puesta en operación”.<sup>5</sup>

Aunado a lo anterior, tres proyectos de infraestructura han sido emblemáticos en el sexenio que está por terminar: el Tren de Alta Velocidad México-Querétaro, el Tren Interurbano México-Toluca (TIMT), y el NAIM. El primero, terminó en suspensión indefinida tras la cancelación de la licitación ganada por un consorcio liderado por la empresa China Railway Construction Corporation, propiedad del gobierno chino, y en el que figuraban tres empresas mexicanas vinculadas estrechamente al PRI y a Enrique Peña Nieto. Relación dada a conocer gracias una investigación especial del portal de noticias “Aristegui Noticias” titulada: “La Casa Blanca de Enrique Peña Nieto”.

Sobre el segundo señala Luis Mauricio Torres en un artículo de opinión publicado en la revista *Expansión*:

“existe escepticismo acerca de la magnitud de la utilidad pública de conectar el valle de Toluca con el poniente de la Ciudad de México, en comparación con otras propuestas.

Además, hacia 2018 los sobrecostos de la obra (iniciada en 2014 sin contar con todos los requerimientos legales) han hecho que su construcción haya dejado de ser socialmente rentable, de acuerdo con datos del análisis costo-beneficio presentado originalmente por las autoridades”.<sup>6</sup>

En cuanto al tercer proyecto, es decir, el NAICM o ahora conocido como NAIM, en el documento “Resumen ejecutivo del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México”, se plantea que los resultados de la evaluación arrojan una Tasa Interna de Retorno Social (TIRS)<sup>7</sup> del 13.38 por ciento, lo que significa que está ligeramente por encima del 10 por ciento requerido por la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),<sup>8</sup> sin embargo, como es posible apreciar también, resulta muy pequeño su margen positivo de beneficio proyectado originalmente.

Como ya se señaló, el riesgo de no lograr un megaproyecto exitoso es muy alto, más cuando es tangible que la corrupción en el desarrollo de las obras de infraestructura en México es una marca indeleble del grupo en el poder que lo ha proyectado e iniciado, además existen importantes complicaciones técnicas propias de la construcción.

Como muestra de lo señalado, es necesario hacer referencia a la obra de infraestructura previa y más directamente relacionada con la construcción en comento: La construcción de la Terminal 2 (T-2) del AICM. Los siguientes datos son reveladores:

Información del Fondo Sectorial de Investigación para el Desarrollo Aeroportuario y la Navegación Aérea –que manejó Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) junto con el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología– indica que cada año la T-2 del AICM se hunde 10 veces más de lo que originalmente proyectaron quienes desarrollaron el proyecto de la nueva terminal, que cabe señalar, son los mismos (aunque con otra figura jurídica), quienes ahora están a cargo de la construcción del NAIM.<sup>9</sup>

Esto es resultado de los dos principales factores señalados, las complicaciones técnicas debido a la naturaleza del subsuelo, así como la corrupción en su construcción.

Por ejemplo: en el Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública 2006, la ASF informó que Aeropuertos y Servicios Auxiliares no verificó que TGC Geotecnia realizara los 19 sondeos que exige la norma sobre mecánica de suelos.

Además, el órgano fiscalizador determinó que Ingenieros Civiles Asociados (ICA) y Gutsa, empresas responsables de la cimentación y estructura metálica, recibieron pagos extraordinarios por trabes que al parecer no colocaron.

Al respecto y siendo uno de los casos más graves, es que sobre el mismo pilote fueron construidos el Dedo Sur y el Edificio Terminal a pesar de que cada estructura debía tener su propia cimentación y en el edificio del estacionamiento se colocaron columnas rectangulares que, según los planos, debían ser circulares, en contravención de los artículos 35, fracción IX, 39 fracción I, incisos c y d, 53, 141 y 166, y el numeral 1.10 Separación de edificios colindantes de las Normas Técnicas Complementarias para Diseño por Sismo, publicadas en el Diario Oficial del Distrito Federal el 6 de octubre de 2004, del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, vigente en ese momento; en virtud de que tendrían hundimientos diferentes.<sup>10</sup>

Además, como el hundimiento resultante es diferenciado en cada una de las seis estructuras y edificios que conforman la T-2, ha llevado a las autoridades aeroportuarias a recurrir al uso de rampas, zoclos y grava para tratar de ocultar los desniveles.

La T-2 se comenzó a construir en 2005, luego de que la administración Fox tuvo que desistir de construir el aeropuerto de Texcoco, gracias a la heroica lucha de los habitantes del pueblo de San Salvador Atenco liderados por Ignacio del Valle. La obra debió concluirse en 2006 pero entró en operaciones hasta noviembre de 2007 e inaugurada formalmente hasta marzo de 2008.

El costo programado de la obra era de 400 millones de dólares y su costo real fue de 508.5 millones de dólares, más del 27 por ciento proyectado originalmente.<sup>11</sup> De repetirse estos delitos y vicios, que seguramente quedaron impunes se compromete totalmente la utilidad social de la obra y a las finanzas del Estado Mexicano.

Desafortunadamente esto es ya una realidad. Una nueva investigación periodística de Aristegui Noticias señala que auditorías inéditas muestran pagos irregulares por 765 millones 885 mil pesos en el Nuevo Aeropuerto. A esta cifra hay que sumar las irregularidades encontradas por la ASF en su revisión de 2016, que son por mil 17 millones de pesos y sumar las de 2017, y 2018 que también presentan irregularidades.<sup>12</sup>

La investigación periodística revela, además, que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) ha firmado convenios de colaboración con otras dependencias (como el Ejército, CFE, la UNAM, etcétera) que no comprobaron tener capacidad técnica para realizar trabajos para los cuales fueron contratadas; este esquema les ha

permitido evadir licitaciones públicas por más de 6 mil millones de pesos, según documentos públicos. Sedena, por ejemplo, obtuvo un contrato para construir la barda y camino perimetral del aeropuerto, pero en realidad subcontrató todas las tareas.

Existen también pagos irregulares. En diciembre de 2017, los auditores ordenaron a la empresa FP-Free el reintegro de 754 millones 724 mil pesos por cobros que realizó fuera de la norma.

“FP-FREE es el despacho de arquitectura que encabeza Fernando Romero, yerno de Carlos Slim, uno de los empresarios que participa en la construcción y financiamiento del nuevo aeropuerto y quien ha defendido públicamente la necesidad de concluirlo”.

La auditoría 05/2017 incluye siete observaciones, de las cuales dos se refieren al despacho de arquitectura por cobros que realizó al GACM fuera de norma.

La primera observación ordena al despacho regresar 61 millones 501 mil 723 pesos. Los revisores encontraron dos cargos improcedentes en el rubro de mano de obra, los cuales ya debían estar incluidos en su cotización original.

La segunda observación indica que GACM pagó 693 millones 222 mil pesos al despacho por trabajos extraordinarios que no estaban contemplados en el contrato original.

El documento indica que la dependencia no autorizó por escrito las “Estimaciones Extraordinarios” que se entregaron con conceptos fuera del catálogo, por lo que se ordenó el reintegro mediante descuentos en las siguientes facturas”.<sup>13</sup>

Más allá de la propia viabilidad económica del proyecto, es muy importante también voltear a revisar que se cumpla con los principales beneficios directos prometidos.

Por último, si los sobrecostos del mantenimiento impactan en los gastos de operación y mantenimiento, lo que orillaría a incidir directamente en los costos operativos tanto de la terminal como de las aerolíneas, y por ende en el costo de los boletos.

### **Beneficios para la sociedad en general en tela de juicio**

A continuación se detallan los incluidos en la evaluación social del proyecto del año 2014:

Beneficios por servicios adicionales de transporte	Ingreso por pasajeros adicionales
	Ahorro de tiempo en transporte
	Ingresos aeronáuticos
	Ingresos no aeronáuticos
Beneficios por mejora de servicios	Carga adicional
	Costos adicionales de traslado
	Ahorro en rodajes
	Procesamiento de Pasajeros
	Espera en otros aeropuertos
	Aprovechamiento de tierra
Otros beneficios	Prevención de inundaciones
	Reducción de ruido
	OPEX AICM14

Como es posible apreciar, de los 14 rubros señalados, únicamente 4 impactarán de manera directa en beneficios para los usuarios. En contraparte, las distintas proyecciones no señalan a detalle el impacto de dichos beneficios y

dejan de lado otros factores que pudieran tener como resultado el encarecimiento de los servicios tanto de transporte, como de las vías de acceso entre otros, pudiendo poner en riesgo la viabilidad misma del proyecto.

Cabe destacar lo que señala Ana Ogarrío:

“El NAICM es un proyecto de una escala sin precedentes que podría ocasionar un grave problema vehicular si la conectividad con el resto de la ciudad no se resuelve adecuadamente”.<sup>15</sup>

El jueves 14 de abril de 2016 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) anunció que se analizaba la posibilidad de construir un tren suburbano para conectar la estación de metro Buenavista con el NAICM, pero desde ese momento y hasta ahora se desconocen los detalles del proyecto.

Ogarrío también señala que:

“Según cálculos del gobierno, la construcción del NAICM incrementará el número de viajes al aeropuerto en un 84 por ciento (de 322 mil en 2014 al AICM a 593 mil en 2020 al NAICM). Este cálculo incluye 170 mil viajes a Ciudad Aeropuerto, una zona urbanizable de 375 hectáreas (donde cabrían más de 80 zócalos de la ciudad) que colinda con el NAICM y sobre la cual no se sabe casi nada”.<sup>16</sup>

Aunado a lo anterior, a principios de marzo de 2016 se anunció que a raíz de los recortes presupuestales se canceló la línea A del Metro que hubiera conectado mediante siete nuevas estaciones a Pantitlán con La Paz, en Chalco.

Ogarrío al respecto afirma que:

“Este proyecto era una pieza importante del plan de movilidad para el NAICM, el cual ahora no tiene una solución para conectarlo con el oriente de la ciudad donde habita la mayoría de sus empleados. De hecho, las consecuencias de esta cancelación van mucho más allá del nuevo aeropuerto, pues afectan directamente a las cientos de miles de personas que viven en esa zona periférica y que laboran en la Ciudad de México. Estos cambios en las propuestas de transporte ponen en tela de juicio la viabilidad financiera del plan de movilidad y enfatizan la necesidad de hacer pública su [alcance y] estrategia de financiamiento.”<sup>17</sup>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente proposición con:

### **Punto de Acuerdo**

**Primero.** La Cámara de Diputados exhorta al titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de a conocer a la opinión pública lo siguiente:

- Impacto regional, acumulativo y sinérgico, en caso de la utilización de las actuales instalaciones aeropuerto internacional de la Ciudad de México en proyectos de desarrollo inmobiliario.
- Con base en estudios actuariales de los primeros veinte años de operación, la proyección del costo anual del:
  - Mantenimiento directo por el hundimiento regional y específico anual del terreno y las construcciones.
  - Mantenimiento General Anual.
- Impacto del costo de mantenimiento general anual en:

- Costo de los boletos de avión
- Tarifas de uso de aeropuerto (TUA) nacional e internacional y en su caso, de interconexión.
- Costos de operación de las aerolíneas

Proyecciones de los costos a los usuarios (en comparación con valor actual) del costo de:

- Peaje las Autopistas alimentadoras al NAIM
  - Circuito Exterior Mexiquense
  - Autopista Peñón-Texcoco
  - Autopista Pirámides-Texcoco
  - Autopista Siervo de la Nación
  - Autopista Naucalpan-Ecatepec
- Estacionamientos Públicos dentro del NAIM
- Comparativa de situación actual del AICM y la proyectada con el NAIM de:
  - Tiempos de traslado desde los principales centros de demanda.
  - Costos de traslado para acceder a las instalaciones aeroportuarias vía transporte público (por persona).
  - Riesgo de operaciones canceladas por condiciones climáticas.
  - Impacto presupuestario en las finanzas públicas de la Ciudad de México, por el cierre del actual aeropuerto de la Ciudad de México.

**Segundo.** La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al titular del poder Ejecutivo del gobierno del estado de México, para que dé a conocer a la opinión pública de manera detallada de contrataciones de:

- Obras concluidas y en proceso (tipos de adjudicación, desarrolladores, costos y tiempos previstos y finales).

Para los próximos diez años, relacionadas directa o indirectamente al funcionamiento e impacto regional, acumulativo y sinérgico del NAIM, incluyendo el Plan de Conectividad Vial y de Transporte Masivo en los municipios de Acolman, Atenco, Chiautla, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Papalotla, Tepetlaoxtoc, Texcoco y Tezoyuca.

**Tercero.** La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al titular de la Auditoría Superior de la Federación, a llevar a cabo un programa especial de auditorías a los estudios y trabajos realizados por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano y la Comisión Nacional del Agua, relacionados con la construcción del NAIM.

## Notas

- 1 <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Razones-por-las-que-Mexico-necesita-un-nuevo-aeropuerto-20171022-0112.html>
- 2 ASF (2017) Informe Especial: Estrategia de Fiscalización del Nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México. Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados. Octubre de 2017
- 3 Ídem.
- 4 Flyvbjerg, B, 2014, “What You Should Know about Megaprojects and Why: An Overview,” Project Management Journal, vol. 45, no. 2, April-May, citado en: Riesgos de corrupción en megaproyectos de obra pública: Estudio de caso del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, Instituto Mexicano para la Competitividad (2018).
- 5 IMCO (2018) Estudio de caso del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, Instituto Mexicano para la Competitividad, pág. 5. [En línea]: <https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Documento-NAIM-2018-1.pdf>
- 6 Torres Alcocer, Luis M. (2018) ¿Megaproyectos o Mega Elefantes Blancos? *Expansión* 25/09/2018 [En línea]: <https://expansion.mx/opinion/2018/09/25/opinion-megaproyectos-o-mega-elefantes-blancos>
- 7 La Tasa Interna de Retorno Social o Tasa Interna de Rendimiento Social, (TIR social) es el porcentaje que representa el rendimiento promedio anual de un proyecto respecto de la inversión inicial requerida. (Metodología Integral para la Evaluación de Proyectos de Asociación Público –APP, 2018)
- 8 SCT (2014), Resumen ejecutivo del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México, septiembre 2014. [En línea]: <http://nptp.hacienda.gob.mx/NPTP/documentos.do?idDocumento=138553&idTipoDoc=1&idPPi=42063>
- 9 Martínez, Martha (2014) “Se hunde la T-2”. Periódico *Reforma*, 10 de junio de 2014, [En línea]: <https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=256532>
- 10 ASF (2006) “Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006, Tomo IV Sector Comunicaciones y Transportes Vol. 5 pág. 169
- 11 Íbidem, Martínez, Martha (2014).
- 12 Auditorías LPN-OP-DCAGI-SC-093-16 y LPN-OP-DCAGI-SC-052-17, entre otras.
- 13 Barragán, Sebastián (2018) Auditorías inéditas muestran pagos irregulares por 765 mdp en Nuevo Aeropuerto, *Aristegui Noticias*. 27/05/2018 [En línea]: <https://aristeguinoticias.com/2705/mexico/auditorias-ineditas-muestran-pagos-irregulares-por-765-mdp-en-nuevo-aeropuerto/>
- 14 Gastos de explotación u OPEX, consiste en los costes recurrentes de un producto, sistema o compañía. También puede abarcar los gastos de las instalaciones, como el alquiler o mantenimiento, o de los empleados.

15 Ogarrio, Ana (2016), ¿Y cómo llegaremos al nuevo aeropuerto? *Animal Político*, 19 de abril de 2016 [En línea]: <https://www.animalpolitico.com/blogeros-neoliberal-nel-liberal/2016/04/19/y-como-llegaremos-al-nuevo-aeropuerto/>

16 Ibídem Ogarrio.

17 Ibídem Ogarrio.

Dado en la Cámara de Diputados, el 23 de octubre de 2018.

Diputado Gerardo Fernández Noroña (rúbrica)

S I L L