

**Aeropuertos y Servicios Auxiliares****Financiamiento y Erogaciones en el Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-09JZL-02-0410

DE-092

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera, las fuentes y el esquema de financiamiento utilizado para la formulación, autorización y construcción del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, verificar que los recursos se aplicaron para el propósito al cual fueron autorizados y que se registraron y presentaron en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa.

***Alcance***

	<b>INGRESOS</b>	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6,406,250.0	5,088,697.5
Muestra Auditada	6,406,250.0	5,088,697.5
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

El universo ascendió a 6,406,250.0 miles de pesos, que correspondieron a (i) transferencias fiscales que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) efectuó a la empresa de participación estatal mayoritaria Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM) por 1,493,801.0 miles de pesos; (ii) rendimientos en la cuenta del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México por 4,599.1 miles de pesos; (iii) la primera disposición del crédito para el proyecto del NAICM por 300,000.0 miles de dólares, equivalentes a 4,027,770.0 miles de pesos y; (iv) los ingresos obtenidos por la Tarifa de Uso de Aeropuerto (TUA) recolectada por las aerolíneas en noviembre y diciembre de 2014 a favor de la entidad Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (EAICM) por 880,079.9 miles de pesos.

También se revisaron egresos por 5,088,697.5 miles de pesos correspondientes a (i) las erogaciones del GACM por 1,493,801.0 miles de pesos, (ii) liquidación del financiamiento para la construcción de la Terminal 2 del AICM por 1,311,541.1 miles de pesos, y (iii) el aprovechamiento pagado a la TESOFE por la EAICM por 2,283,355.4 miles de pesos.

### **Antecedentes**

En 2011, las autoridades aeronáuticas de México reconocieron que el impulso de diversos proyectos como la modernización de la Terminal 1 y la construcción de la Terminal 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, así como la ampliación del Aeropuerto de Toluca y de los otros tres (Querétaro, Cuernavaca y Puebla) que formaban el Sistema Metropolitano de Aeropuertos, y que tenía como propósito optimizar la infraestructura existente, no habían representado una solución de largo plazo para la atención de las necesidades aeroportuarias del centro del país, por lo que era necesario la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

### **Resultados**

#### **1. Esquema de financiamiento de los estudios y obras iniciales para el Proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM).**

1. En los primeros meses de 2011, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) asignó a Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), como organismo executor especializado del Gobierno Federal en la planeación, diseño, construcción y operación de aeropuertos, la responsabilidad de identificar los estudios de preinversión necesarios para desarrollar el proyecto de infraestructura Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, también denominado, en ese entonces, “Programa para Atender la Demanda de Servicios Aeroportuarios en el Centro del País”, así como estimar los costos de su realización.
2. En mayo y diciembre de 2012, la SCT y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en ejercicio de sus atribuciones y por conducto de sus representantes en el Comité Técnico del contrato de fideicomiso no paraestatal de administración y pago núm. 1936 (fideicomiso 1936) denominado Fondo Nacional de Infraestructura, aprobaron a ASA, en forma independiente a su presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados, la contratación de diversos estudios de preinversión, los cuales serían pagados por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en su carácter de fiduciario, con recursos del patrimonio de ese fideicomiso.
3. ASA justificó dichos estudios por el hecho de que, aun cuando ya contaba con estudios de factibilidad preliminares, se necesitaban estudios técnicos adicionales que le permitirían definir la factibilidad técnica, de mercado, ambiental y financiera para un adecuado diseño y futuro desarrollo de los proyectos ejecutivos que requeriría dicho proyecto de infraestructura aeroportuaria, que constituían una guía de la información que, por ejemplo, solicita la SCT para valorar, en su caso, el otorgamiento de una concesión para la realización de un proyecto aeroportuario, de conformidad con los artículos 7 y 9 del Reglamento de la Ley de Aeropuertos.

ASA, como entidad contratante, fue designada por la SCT para realizar las actividades relacionadas con la administración y supervisión de 17 contratos vinculados con dichos estudios, los cuales, una vez desarrollados tuvieron un costo de 140,134.5 miles de pesos incluyendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y fueron pagados por BANOBRAS, como fiduciario del fideicomiso 1936, para lo cual se expidió la documentación comprobatoria a nombre de ASA, aun cuando ésta no los contabilizó, ni tampoco el Gobierno Federal, propietario exclusivo de ese bien de dominio público en construcción.

A partir de lo anterior, ASA concluyó que el Proyecto del NAICM era viable en el sentido jurídico, técnico, ambiental, social y económico, y que existía la demanda suficiente para el mismo, no obstante ello, se habían identificado riesgos que era necesario mitigar para mantener la viabilidad del proyecto, tales como:

- El riesgo ambiental derivado de la pérdida del hábitat para las aves y el riesgo operacional por el impacto de las aeronaves con las aves.
- El riesgo arqueológico derivado de la identificación de nuevos vestigios en la segunda etapa del estudio de prospección arqueológica o en la construcción del proyecto.
- El riesgo social.

Basado en la información disponible hasta ese momento, ASA concluyó que, en general, los riesgos eran mitigables.

4. En abril de 2013, la SHCP y la SCT, en ejercicio de sus atribuciones y por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico del fideicomiso 1936, fueron informadas que se había seleccionado un terreno en la zona del ex Vaso de Texcoco para construir el Proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), el cual se ubicaría dentro de terrenos federales a 14 km en línea recta del AICM y contaría con una extensión aproximada de 4,600 hectáreas. Ese polígono formaba parte de una extensión aproximada de 10,000 hectáreas de terrenos administrados por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) como zona de regulación hidráulica-hidrológica de las descargas de aguas pluviales y de drenaje de los ríos de oriente, entre otros alimentadores.

En conclusión, de 2011 a 2012, ASA fue designada por la SCT, como entidad contratante para realizar las actividades relacionadas con la administración y supervisión de 17 contratos vinculados con diversos estudios de preinversión para el actual NAICM, los cuales representaron erogaciones por 140,134.5 miles de pesos incluyendo el IVA, pagados por BANOBRAS, como fiduciario del fideicomiso 1936, utilizando recursos del patrimonio de ese fideicomiso y para lo cual se expidió la documentación comprobatoria a nombre de ASA, aun cuando ésta no los contabilizó, ni tampoco el Gobierno Federal, propietario exclusivo de ese bien de dominio público en construcción, por lo que no se informó en la Cuenta Pública lo concerniente a dicho gasto.

## **2. Registro presupuestal y contable del gasto efectuado para los estudios, proyectos ejecutivos y obras preliminares del Proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en el periodo 2011-2013 financiado con recursos del Contrato de fideicomiso no paraestatal 1936, así como su correspondiente rendición de cuentas.**

1. El proyecto del NAICM consistiría en el diseño y la construcción de un aeródromo civil, así como las obras hidráulicas, urbanas y ambientales que ello requiriese. ASA tenía previsto el desarrollo del NAICM en cuatro etapas. La primera etapa consistiría en la puesta en marcha del aeropuerto, mientras que las tres últimas, se referirían a ampliaciones a desarrollarse en el largo plazo.

Los componentes de la primera etapa serían:

- Capacidad operativa: entre 45 y 50 millones de pasajeros y hasta 550,000 operaciones por año.
  - Periodo de desarrollo: 6 años (1.5 para diseño, proyectos ejecutivos y obras iniciales, y 4.5 para la construcción, supervisión, pruebas, inicio de operaciones y cierre del NAICM).
  - Año de inicio de operaciones: 2018
  - Las obras incluirían: la construcción del camino y la barda perimetral y de la sala de información; edificio terminal con mínimo de 40 hectáreas; dos pistas paralelas simultáneas, calles de rodaje, plataformas para 95 posiciones de contacto, 35 posiciones remotas y para carga, centros de control de operaciones; sistema de suministro de combustible con capacidad de 30 millones de m<sup>3</sup>; nuevas vialidades de acceso.
  - Las obras complementarias incluirían: zona de carga, zona de mantenimiento para las aeronaves, zona de mantenimiento del aeropuerto, instalaciones administrativas, edificio para abastecimiento, estacionamiento para empleados, torre de control con sistemas de ayuda a la navegación, estacionamiento y centro comercial (Ciudad Aeropuerto).
  - Los costos estimados para la Etapa 1 equivaldrían a 133,980,000.0 miles de pesos.
  - La Infraestructura aeroportuaria mínima requeriría de 72,700,000.0 miles de pesos.
  - Las obras hidráulicas demandarían 30,290,000.0 miles de pesos.
  - Las obras complementarias (vialidades y sistemas de transporte masivo) se estimaban en 30,990,000.0 miles de pesos.
  - La contratación de una “Asesoría especializada en materia legal y acompañamiento para la realización de las actividades de la primera etapa de desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; la elaboración, en su caso, de los documentos iniciales para la constitución y operación de la entidad que se encargaría del diseño, construcción e inicio de operaciones del NAICM, y la integración del libro de historia documental de la primera etapa de desarrollo del NAICM”, cuyos alcances fueron, entre otros, la emisión de una opinión sobre la entidad que resultara ser la más óptima para hacerse cargo del diseño, construcción e inicio de operaciones del NAICM.
2. En abril de 2013, la SHCP y la SCT, en ejercicio de sus atribuciones y por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico del fideicomiso 1936:
- a) Autorizaron, para la primera etapa del proyecto NAICM, la utilización de recursos del patrimonio del Contrato fideicomiso 1936, hasta por 4,097,030.0 miles de pesos (4,752,554.8 miles de pesos, IVA incluido) para efectuar, por conducto del fiduciario de ese contrato, el pago total de estudios, proyectos ejecutivos (algunos se referían a temas hidráulicos, los cuales serían contratados por ASA, con la asistencia técnica de la CONAGUA, como autoridad en dicha materia), en forma independiente al presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados para ASA.

Dicha cantidad se distribuyó (en esa fecha y en ocasiones posteriores), de la manera siguiente:

- 3,495,030.0 miles de pesos para 30 estudios y 40 proyectos ejecutivos, más el IVA.
- 602,000.0 miles de pesos para efectuar dos obras iniciales y dos supervisiones, más el IVA.

Se justificó que el costo de los “Estudios y Obras Iniciales” para continuar con el desarrollo del Proyecto fuera cubierto al 100.0% con recursos del fideicomiso 1936, bajo el argumento que ASA, la CONAGUA y la SCT no disponían de recursos autorizados por la Cámara de Diputados para ese propósito.

- b) Autorizaron que ASA, bajo su responsabilidad, pudiera reasignar los montos, contenidos y alcances de los estudios y proyectos ejecutivos, suprimir o adicionar algunos, así como contratar las asesorías, mientras no se superara el importe total aprobado para los proyectos ejecutivos y estudios, incluyendo los proyectos ejecutivos de las obras hidráulicas.
3. En forma paralela, durante los primeros meses de 2014, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) realizó (i) la regularización de la tenencia de los terrenos correspondientes al polígono donde se construiría el NAICM, así como con cargo a su presupuesto, (ii) la adquisición de diversos predios para la creación de reservas territoriales de interés público en esa zona, hasta por 528,500.0 miles de pesos, acciones que se analizan en la auditoría 270 “Obligaciones Jurídicas Ineludibles” practicada por este órgano de fiscalización superior de la Federación a la SEDATU.
  4. El 8 de julio de 2014, ASA informó a los funcionarios de la SHCP y de la SCT integrantes del Comité Técnico del fideicomiso 1936 que, a partir de esa fecha, ya no realizaría los procesos de contratación de las personas que efectuarían los proyectos ejecutivos de obras hidráulicas, ni la revisión y certificación de los entregables, toda vez que consideró óptimo que fuera la CONAGUA la que realizara dichas contrataciones, dada la naturaleza de los proyectos ejecutivos hidráulicos y el nivel de especialización técnica que su elaboración y revisión requería.
  5. El 31 de julio de 2014, la CONAGUA informó que, como parte de lo que sería el NAICM, desarrollaría obras para:
    - Construir lagunas de regulación, a fin de triplicar la capacidad de regulación de agua para proteger el área y sus alrededores contra inundaciones.
    - Construir 24 nuevas plantas de tratamiento, que incrementarán el acceso al agua potable.
    - El entubamiento de 25 km de canales de aguas negras.
  6. En septiembre de 2014, el Ejecutivo Federal determinó que la responsabilidad de construir el proyecto NAICM ya no sería de ASA, sino de la empresa de participación estatal mayoritaria Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM), a la cual, por

conducto de la SCT, le otorgó la concesión para construir, administrar, operar y explotar lo que será el nuevo aeropuerto por 50 años.

Como consecuencia de lo anterior, la SCT y la SHCP, por conducto de sus representantes en el Comité Técnico del fideicomiso 1936, tomaron la decisión e instruyeron a ASA hacer entrega de toda la documentación de los estudios, consultorías y asesorías, que había venido contratando ese organismo descentralizado y cuyas obligaciones de pago habían sido cubiertas con recursos de ese fideicomiso, "Estudios y Obras Iniciales", y que, en lo sucesivo continuarían pagándose hasta agotar el monto autorizado en abril de 2013, los cuales, como sucedía con ASA, tampoco se registrarían como un gasto del GACM, ya que el proyecto NAICM, en todo momento, continuará siendo un activo del Gobierno Federal, independientemente de que se encuentre concesionado.

7. El 29 de enero de 2015, ASA hizo entrega a la empresa GACM, entre otros, de:
- Un informe del estado que guardaban a esa fecha:
    - Los estudios, consultorías y asesorías.
    - Los montos contratados, pagados, comprometidos de pago y que se encontraban pendientes de ejercer, contratados por ASA y cuyo pago se había estado cubriendo con recursos retirados del fideicomiso 1936, para la realización del Proyecto NAICM.
  - Los contratos e instrumentos jurídicos bajo los cuales se efectuaron los estudios, consultorías y asesorías contratadas en su momento por ASA, así como los bienes, productos o derechos de titularidad obtenidos y su documentación correspondiente que formaban parte del Proyecto NAICM, los que, al no estar contabilizados por ese organismo descentralizado, no le representaron impacto financiero o contable alguno en sus estados financieros y, por lo tanto, se trató sólo de un acto de entrega-recepción de bienes propiedad del Gobierno Federal.
  - Un informe sobre el saldo de los recursos que aún, a esa fecha, podría disponer el GACM del fideicomiso 1936.

BANOBRAS, en su carácter de fiduciario del fideicomiso 1936, proporcionó a este órgano de fiscalización superior de la Federación la información, documentación comprobatoria y facturas de los pagos que efectuó en 2013 y 2014 con recursos del patrimonio de ese fideicomiso, correspondientes a 41 contratos formalizados por ASA para el desarrollo de estudios, consultorías y asesorías, durante su gestión en el proyecto NAICM; dichas erogaciones no representaron ningún gasto para ASA, susceptible de registrarse presupuestal o contablemente en sus estados financieros, ya que se hicieron con recursos del fideicomiso 1936.

Con el análisis de la información se verificó lo siguiente:

- a) En total, se pagaron obligaciones por 595,742.0 miles de pesos en los dos años (537,869.5 miles de pesos y 4,357.5 miles de dólares, equivalentes a 57,872.5 miles de pesos), de los cuales, en 2013 se erogaron 104,048.3 miles de pesos y, en 2014, los pagos ascendieron a 491,693.7 miles de pesos.

**RECURSOS AUTORIZADOS POR BANOBRAS, FIDUCIARIO DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO 1936, PARA EL NAICM**  
(Miles de pesos)

No.	Nombre del estudio	Autorizado	Ejercido 2013	Ejercido 2014	Total 2013-2014	Por ejercer
<b>I. Estudios y Proyectos</b>						
1	Gerencia del Proyecto	2,739,913.4	0.0	77,983.9	77,983.9	2,661,929.5
2	Tramos de prueba y pruebas de precarga	69,955.7	0.0	66,633.4	66,633.4	3,322.3
3	Anteproyecto ejecutivo general del aeropuerto	55,329.4	5,387.1	49,942.3	55,329.4	0.0
4	Revisión y evaluación en geotecnia y estructuras	34,881.2	6,976.3	20,928.7	27,905.0	6,976.2
5	Términos de referencia para la gerencia externa de proyectos y plan maestro del sistema hidráulico del ex Lago de Texcoco	34,500.0	21,977.8	12,522.2	34,500.0	0.0
6	Estrategia integral de viabilidad social, política institucional para el proyecto NAICM	34,446.1	18,945.3	15,500.8	34,446.1	0.0
7	Verificación en sitio y complementar estudios topográficos, e instrumentación de bancos de nivel superficiales y profundos del ex Lago de Texcoco y proyecto de ampliación y rectificación de las laguna de regulación Churubusco y Horaria	33,989.9	10,197.0	23,792.9	33,989.9	0.0
8	Asesoría especializada en materia legal y acompañamiento para la realización de actividades de la primera etapa de desarrollo del NAICM: la elaboración en su caso, de los documentos iniciales para la operación y construcción de la entidad encargada del diseño, construcción e inicio de operaciones del NAICM, y la integración del libro de historia documental de la primera etapa de desarrollo del NAICM	29,806.2	9,722.3	18,009.0	27,731.3	2,074.9
9	Términos de referencia para la supervisión de proyectos del sistema hidráulico del ex Lago de Texcoco	27,998.4	8,399.5	7,656.5	16,056.0	11,942.4
10	Ingeniería conceptual y términos para la elaboración de los proyectos ejecutivos y túneles, lagunas de regulación y entubamiento del dren general del Valle	26,916.4	8,074.9	18,841.5	26,916.4	0.0
11	Términos de referencia especificaciones y bases del concurso para las obras de los túneles Chimalhuacán II y Churubusco Xochiaca"	19,490.5	5,847.2	13,434.5	19,281.7	208.8
12	Ingeniería conceptual y términos para elaborar los proyectos ejecutivos para los colectores marginales y plantas de tratamiento"	18,724.3	0.0	18,724.3	18,724.3	0.0
13	Manifestación de impacto ambiental	17,000.0	0.0	17,000.0	17,000.0	0.0
14	Estudio de conectividad y movilidad	15,026.2	0.0	15,026.2	15,026.2	0.0
15	Estudios hidrológicos de los nueve Ríos de Oriente, Río de la Compañía y Río Churubusco	12,000.0	3,600.0	8,400.0	12,000.0	0.0
16	Manifestación de impacto ambiental obras hidráulicas	10,000.0	3,000.0	7,000.0	10,000.0	0.0
17	Salinidad y estructuras	9,604.8	1,920.9	6,041.3	7,962.2	1,642.6
18	Estudio de actualización del análisis costo beneficio para la ampliación de infraestructura aeroportuaria	6,148.0	0.0	6,148.0	6,148.0	0.0
19	Primera y única disposición del estudio "Actualización de la demanda, determinación de la transición de la misma, derivada del cierre del aeropuerto actual al nuevo aeropuerto, comparativo y comportamiento de las tarifas aeroportuarias"	5,684.0	0.0	5,684.0	5,684.0	0.0
20	Estudio de riesgos ambientales	4,486.4	0.0	4,486.4	4,486.4	0.0
21	Asesoría legal para la obtención de financiamiento y registro de contratos de crédito en los Estados Unidos de América para resolver la problemática del transporte aéreo en el centro del país	2,543.0	0.0	2,543.0	2,543.0	0.0
22	Testigo social que participe de manera integral en los 70 procedimientos de contratación para la elaboración de 30 estudios y 40 proyectos ejecutivos	2,018.4	0.0	2,018.4	2,018.4	0.0
23	Otros estudios en proceso	196,521.5	0.0	73,376.4	73,376.4	123,145.1
24	8 Estudios sin pagos realizados	34,956.8	0.0	0.0	0.0	34,956.8
<b>II. Recursos autorizados para estudios y proyectos y no asignados</b>		<b>612,294.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>612,294.2</b>
<b>III. Obras iniciales, supervisiones e indemnizaciones</b>		<b>698,320.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>698,320.0</b>
<b>Total</b>		<b>4,752,554.8</b>	<b>104,048.3</b>	<b>491,693.7</b>	<b>595,742.0</b>	<b>4,156,812.8</b>

FUENTE: Información proporcionada por BANOBRAS y ASA.

- b) Por tipo de erogaciones, de los 491,693.7 miles de pesos erogados en 2014, un importe de 232,085.5 miles de pesos, incluyendo el IVA, correspondieron a 19 estudios con la totalidad de recursos ejercidos y 259,608.1 miles de pesos a 22 estudios en proceso, de los cuales en 8 estudios no se realizaron erogaciones. Asimismo, del Proyecto Ejecutivo, obras iniciales, supervisiones e indemnizaciones, no se tiene registro de solicitud de pago alguno.
- c) Al 31 de diciembre de 2014, se constató que de los recursos autorizados hasta por 4,752,554.8 miles de pesos, IVA incluido, aprobados para el proyecto NAICM, se tenía un avance de 12.5%, y quedaron pendientes de ejercer 4,156,812.8 miles de pesos.

En conclusión:

- Los pagos por 595,742.0 miles de pesos efectuados mediante retiros del patrimonio del fideicomiso 1936 para atender compromisos asumidos por ASA en cumplimiento de la encomienda que le dio la SCT:
  - No fueron contabilizados por la SCT ni por ASA.
  - Tampoco se registraron en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni se informó de ellos en la Cuenta Pública.

El importe anterior, más las erogaciones por 140,134.5 miles de pesos incluyendo el IVA, de 2011 a 2012, de 17 contratos suscritos por ASA relacionadas con la administración y supervisión de los contratos vinculados a diversos estudios de preinversión para el actual NAICM, pagados también por BANOBRAS, como fiduciario del fideicomiso 1936, totalizaron 735,876.5 miles de pesos.

De conformidad con la normativa presupuestal y contable, el retiro de recursos públicos federales del patrimonio del fideicomiso 1936 para el pago de compromisos de la obra del proyecto NAICM, debió de haberse registrado como un aprovechamiento de la Ley de Ingresos de la Federación y, su aplicación como una ampliación al presupuesto de egresos autorizado a la SCT, lo que hubiera permitido que fuera considerado como gasto público de inversión realizado por esa dependencia en esos años, su reflejo en la Cuenta Pública, como un nuevo activo en construcción y, su vigilancia por parte de la Secretaría de la Función Pública.

#### 14-0-09100-02-0410-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes promueva lo conducente, a efecto de que registre contablemente la inversión por 735,876.5 miles de pesos realizada en estudios y proyectos ejecutivos contratados por la entidad Aeropuertos y Servicios Auxiliares de 2011 a 2014, para el proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), para lo cual utilizó recursos retirados del fideicomiso 1936 y, una vez efectuada, esa dependencia realice una aportación en especie, por su equivalente, al patrimonio de la entidad paraestatal Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., a la cual el Ejecutivo Federal, por conducto de esa secretaría, le otorgó la concesión para construir, administrar, operar y explotar el NAICM; con lo anterior, el patrimonio de la entidad se vería incrementado con la aportación que resulte de dicha medida y con las adicionales que se realicen por parte de esa dependencia. Por consiguiente, se actualizaría el valor de su inversión en la concesión que le fue otorgada, como parte de sus activos.



**14-2-06G1C-02-0410-01-001 Recomendación**

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., como fideicomitente y fiduciario del fideicomiso 1936 "Fondo Nacional de Infraestructura", promueva ante el Comité Técnico, modificar las Reglas de Operación de ese fideicomiso, con objeto de que los recursos que se retiran de su patrimonio para atender obligaciones de pago a cargo de dependencias de la Administración Pública Federal o del propio Gobierno Federal, independientemente de que se denominen como apoyos recuperables y no recuperables o subsidios a fondo perdido, primero, se enteren, en la Tesorería de la Federación como un aprovechamiento en favor del Gobierno Federal y, en forma posterior, sean las propias dependencias las que soliciten a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las ampliaciones líquidas al Ramo que corresponda, por un monto equivalente a los recursos enterados, con el fin de aumentar el gasto destinado a sus programas y proyectos que justificaron la salida de recursos de ese instrumento financiero; todo ello, en cumplimiento de los artículos 74, fracción VI, y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con lo que se garantizaría que este tipo de gastos sean considerados gasto público, se registren en el Presupuesto de Egresos de la Federación y se informe de ellos en la Cuenta Pública.

**3. Decisión de realizar la obra pública relativa a la construcción del Proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) mediante una concesión a una sociedad anónima de participación estatal mayoritaria.**

En 2014, a partir de los avances que se tenían en los estudios, proyectos ejecutivos y obras iniciales que venía desarrollando Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), se realizó lo siguiente:

- A. El 29 de abril de 2014, la SCT promovió que en la Asamblea de Accionistas del GACM se tomara el acuerdo de modificar íntegramente los estatutos sociales de la sociedad a efecto de que, además de mantener la propiedad de las acciones que integran el capital social de la EAICM, pudiera obtener la concesión para construir, administrar, operar y explotar el NAICM, decisión que se formalizó el 12 de junio de 2014, mediante la modificación de la escritura pública del 25 de junio de 1998, bajo la cual fue constituida la empresa GACM.

A partir de lo anterior, el GACM tendría por objeto:

- Realizar el diseño, financiamiento, construcción, administración y puesta en marcha de la Infraestructura Aeroportuaria del Valle de México.
- Adquirir acciones, intereses o participaciones en sociedades de naturaleza privada o sociedades de participación estatal.
- Solicitar y obtener bajo cualquier título, concesiones, permisos y autorizaciones para cumplir su objeto.
- Obtener préstamos o créditos con o sin garantía específica.
- Otorgar préstamos a sociedades civiles o mercantiles, o entidades con las cuales tenga una relación de accionista en más del 50.0%.
- Otorgar garantías y avales en títulos de crédito expedidos u obligaciones asumidas por la sociedad.

- Emitir y suscribir todo tipo de títulos de crédito con o sin garantía real.
  - Emitir acciones no suscritas de cualquier clase que integre el capital social, así como celebrar contratos de opción de terceros en favor de los cuales se otorgue el derecho de suscribir y pagar las acciones que al efecto emita el GACM, es decir, permitir en un futuro la participación de inversionistas privados.
- B. En mayo de 2014, en el Consejo de Administración del GACM, presidido por el Titular de la SCT, los representantes de esa dependencia y de la SHCP, se conocieron los avances del Proyecto NAICM y, en ejercicio de sus atribuciones, aprobaron el mecanismo de financiamiento propuesto para su construcción.
- C. El 26 de junio de 2014, para materializar las decisiones tomadas en su Consejo de Administración, GACM presentó solicitud al Titular de la SCT para el otorgamiento de una concesión para construir, administrar, operar y explotar el NAICM, la cual le fue concedida el 22 de septiembre de 2014, mediante la expedición de un Título de Concesión, por un plazo de 50 años.
- D. El 30 de junio de 2014, la Unidad de Inversiones de la SHCP registró el Proyecto NAICM en la cartera de inversiones a su cargo.
- E. El 4 de julio de 2014, los representantes de la SCT y de la SHCP ante el Consejo de Administración del GACM promovieron la designación del Director General y de los principales funcionarios de esa empresa, quienes, en 2014 estuvieron contratados con cargo al presupuesto autorizado a la SCT, por la Cámara de Diputados. Asimismo, se informó que para el segundo semestre de ese año le había sido autorizado a la empresa GACM un presupuesto por 2,102,000.0 miles de pesos, de los cuales 368,900.0 miles de pesos serían para operación y el resto 1,733,100.0 miles de pesos para inversión.

Cabe señalar que a la fecha de cierre de esta auditoría (octubre de 2015):

- La estructura orgánica operativa autorizada para el GACM se conformaba de un director general y cuatro directores corporativos responsabilizados de las áreas siguientes:
  - Finanzas
  - Infraestructura.
  - Administración y Gestión Inmobiliaria.
  - Planeación, Evaluación y Vinculación.
- Se verificó que la estructura:
  - Corresponde a las funciones de planeación y diseño del proyecto obra relacionadas con la dinámica del proyecto.
  - Es insuficiente para satisfacer la complejidad y naturaleza las actividades constructivas de proyecto.
  - El esquema de contratación de personal eventual renovable cada 3 meses, inhibe la contratación del personal con el perfil idóneo para el desarrollo del proyecto.

No obstante, al ser una empresa que recientemente entró en operación, por la magnitud e importancia del proyecto por desarrollar, este órgano de fiscalización superior de la Federación considera que existe la coyuntura favorable para que, de estimarlo conveniente las autoridades competentes, de inicio, refuercen su organización y se incorporen a la misma las mejores prácticas y principios de buen gobierno corporativo, para que, mediante la conformación de comités especializados y el fortalecimiento del Consejo de Administración, se establezcan criterios, lineamientos y políticas que deberán seguir los servidores públicos que participen en los órganos de decisión de esa entidad.

- F. El 7 de julio de 2014, el GACM celebró con ASA un Convenio de Cooperación, mediante el cual, la segunda otorgó al GACM, el uso y goce temporal a título gratuito de inmuebles para su uso como oficinas, con una extensión general de 778.46 m<sup>2</sup>.
- G. El 2 de septiembre de 2014, en su mensaje con motivo de su Segundo Informe de Gobierno, el Titular del Ejecutivo Federal dio a conocer a la opinión pública la decisión de construir el NAICM, asignándole dicha tarea a la entidad paraestatal GACM.
- H. El 3 de septiembre de 2014, al presentar la SCT el Plan Financiero para la Construcción del NAICM, señaló que el costo de la obra ascendería a 169,000,000.0 miles de pesos (13,000,000.0 miles de dólares al tipo de cambio de 13.0000 pesos por dólar), cifra que no consideraba los estudios, consultorías y asesorías que se habían venido atendiendo, y se continuarían realizando con recursos del fideicomiso 1936<sup>1</sup>. La obra del NAICM estaría compuesta por:
  - Obras sociales por 4,700,000.0 miles de pesos.
  - Obras hidráulicas (lagunas, túneles y canales) por 16,400,000.0 miles de pesos.
  - Diseño, ingeniería y gestión del Proyecto NAICM por 20,500,000.0 miles de pesos.
  - Infraestructura aeroportuaria (terminal, torre de control, pistas e instalaciones auxiliares) por 127,400,000.0 miles de pesos.
- I. Para que se contara con los 169,000,000.0 miles de pesos necesarios para realizar la construcción del Proyecto NAICM, se determinó lo siguiente:
  - 1. El Gobierno Federal requeriría obtener y aplicar recursos fiscales por 98,000,000.0 miles de pesos y que la Cámara de Diputados se los autorizara en forma multianual al aprobar el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, en el presupuesto de la SCT, para su aplicación al Proyecto NAICM, gran parte de los cuales provendrían de los flujos excedentes de la EAICM que ascendían a 8,300,000.0 miles de pesos anuales.
  - 2. Las empresas EAICM y GACM pagarían al Gobierno Federal aproximadamente 71,000,000.0 miles de pesos (equivalentes a 6,000,000.0 miles de dólares), como aprovechamientos por las concesiones de las que son titulares; recursos que se registrarían como ingresos fiscales excedentes y permitirían que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizara ampliaciones líquidas al presupuesto de la SCT por el equivalente a dichos ingresos, durante los años que correspondiera.

---

<sup>1</sup>Situación que fue analizada en el Resultado núm. 1 de este informe de auditoría.

3. La SCT no realizaría en forma directa la construcción del Proyecto NAICM, sino que aportaría al patrimonio de GACM, los recursos que le fueran autorizados para ese efecto, como una inversión financiera, por la que recibiría títulos accionarios de esa empresa, como reconocimiento de una mayor inversión en el capital social de la misma.
4. GACM recibiría las aportaciones de recursos fiscales a su patrimonio y, a su vez, los aportaría al fideicomiso público de administración y pago no paraestatal núm. 80726, constituido en Nacional Financiera, S.N.C., como fiduciario, el cual más adelante se describe.
5. GACM sería responsable de:
  - Determinar los estudios, proyectos ejecutivos, obras, adquisiciones de equipos y sistemas (gasto corriente y de inversión) que requeriría la realización del Proyecto NAICM, así como efectuar las licitaciones, de conformidad con la normativa.
  - Formalizar los procesos de contratación, tanto de obras, como de servicios relacionados a celebrarse para la ejecución, seguimiento y supervisión y que fueran necesarios para la materialización del proyecto.
  - Girar instrucciones para que el fiduciario celebrara un contrato de depósito de terceros con la Tesorería de la Federación, con la finalidad de que en él se deposite el monto que se corresponda con los recursos líquidos que canalice al fideicomiso 80726 y se mantengan invertidos a la vista, en condiciones óptimas de liquidez y seguridad, debiendo salvaguardar derechos de terceros y las obligaciones devengadas por el fiduciario con cargo al patrimonio de ese fideicomiso.
6. El fiduciario asumiría la responsabilidad de atender las instrucciones que le hiciera el GACM, para lo cual, con cargo al patrimonio del fideicomiso pagaría las obligaciones que derivaran de la ejecución del proyecto y las obras complementarias, para lo cual registraría las erogaciones como retiros de patrimonio y GACM conservaría la documentación comprobatoria que sería emitida su nombre, no obstante que hubiera sido pagada con recursos del patrimonio del fideicomiso 80726.
- J. El 29 de octubre de 2014, GACM firmó con Nacional Financiera, S.N.C., como fiduciario, el Contrato de fideicomiso público de administración y pago no paraestatal núm. 80726, (fideicomiso 80726), cuyo objeto será realizar, con cargo al patrimonio de ese contrato, los pagos destinados a solventar los gastos relacionados con los compromisos de pago de los trabajos de planeación, diseño y construcción del NAICM y, en su caso, obras complementarias, que formaliza y asume dicha entidad.

A partir de ello:

El fiduciario:

- Suscribirá los contratos, únicamente por lo que se refiere a la obligación de pago derivada de los mismos.
- Cobrará la cantidad anual de 10,000.0 miles de pesos más el IVA, pagaderos por trimestres vencidos, actualizado por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

GACM determinó que:

- La responsable de vigilar que los recursos fideicomitidos se apliquen a los fines para los cuales fue firmado dicho contrato, será la Dirección Corporativa de Financiamiento del propio GACM.
  - Los estados financieros del fideicomiso 80726 serían dictaminados por un Auditor Externo.
  - El GACM, por su parte, registraría en su contabilidad los recursos que canalizara a dicho fideicomiso y llevaría control de los pagos que éste realizase, de conformidad con sus instrucciones.
- K. El Gobierno Federal, por conducto de la SCT, canalizaría, en forma adicional, recursos fiscales al GACM para la atención de su gasto de operación, de conformidad con sus presupuestos anuales.
- L. Una vez construido el NAICM, el GACM, a partir del título de concesión que le fue concedido, será responsable de la administración, operación y explotación de dicho aeropuerto hasta por 50 años, en términos del título de concesión correspondiente, con posibilidad de renovación del plazo.

Bajo ese mecanismo determinado para la realización de la construcción del Proyecto NAICM, se constató que en 2014:

- a) La SCT, en el último trimestre de ese año, efectuó transferencias fiscales a la empresa GACM por 1,493,801.0 miles de pesos como inversión a su patrimonio y de 9,010.1 miles de pesos para atender el gasto de operación de esa empresa, cantidades que sí se reflejaron en la Cuenta Pública.
- b) Los días 29 de octubre, 30 de noviembre y 23 de diciembre de 2014, GACM transfirió en total 1,493,801.0 miles de pesos al fideicomiso 80726 y registró en su contabilidad una cuenta por cobrar al fideicomiso por ese concepto y, en consecuencia, este último registró en su contabilidad los recursos recibidos en una cuenta por pagar (pasivo).
- c) Al 31 de diciembre de 2014, el fiduciario, por un lado, no reportó erogación alguna en el fideicomiso 80726 y, por otro, informó de ingresos por rendimientos de 4,599.1 miles de pesos.

Por lo que se refiere al gasto de operación de la empresa GACM, ésta reportó 9,010.1 miles de pesos, cantidad equivalente a las transferencias fiscales recibidas con ese propósito, las cuales se comprobó que se destinaron a los conceptos siguientes:

EROGACIONES EFECTUADAS POR EL GACM EN 2014  
 POR GASTOS DE OPERACIÓN Y OTROS DE CORRIENTE  
 (Miles de pesos)

Concepto	Monto
Gastos de operación	
Servicios de arrendamiento	2,050.0
Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios	3,260.5
Servicios de instalación reparación, mantenimiento y conservación	435.2
Otros servicios generales	<u>264.4</u>
Subtotal	6,010.1
Otros de corriente	
Otros servicios generales	<u>3,000.0</u>
Subtotal	3,000.0
Total	<u>9,010.1</u>

FUENTE: Información proporcionada por el GACM.

El 15 de enero de 2015, por instrucciones de la SCT y de la SHCP, por conducto de sus representantes en el Comité Técnico del fideicomiso 1936, ASA hizo entrega a la empresa GACM de los diversos contratos y convenios de colaboración generados en la elaboración de estudios contratados por la primera y pagados con recursos provenientes de ese fideicomiso, con respecto al desarrollo y construcción del proyecto NAICM; el 29 de enero de 2015, se suscribieron los convenios de cesión de derechos, por cuanto a los contratos que se encontraban aún en proceso.

En conclusión, en 2014, la SCT determinó que la forma más conveniente para que el Gobierno Federal efectuara la construcción del proyecto NAICM y, posteriormente, una vez construido, éste fuera administrado, operado y explotado por un plazo de 50 años o más, sería mediante la asignación directa de una concesión, en términos de la Ley de Aeropuertos a la empresa GACM, sociedad anónima de participación estatal mayoritaria, constituida por la SCT en 1998, como parte de la estrategia de apertura al sector privado del sector aeroportuario, a la cual, desde esa fecha, se le había otorgado la propiedad de las acciones de otra empresa paraestatal creada también como parte de esa estrategia y que fue la entidad EAICM.<sup>2</sup>

**14-0-06100-02-0410-01-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de su representante ante el Consejo de Administración del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM), solicite al titular de esa entidad paraestatal la presentación de un programa de atención a las necesidades de fortalecimiento de su estructura orgánica y de personal, que considere la evolución del proyecto de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y las complejidades que se prevean conforme se avance en la obra, a fin de que sea en el propio órgano de gobierno del GACM donde se apruebe dicho programa y

<sup>2</sup> Estrategia y proceso que se describen en el Resultado núm. 2 de la auditoría Núm. 411 "Finiquito del Esquema de Financiamiento para la Modernización del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México", que simultáneamente se realizó como parte de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública 2014.

se tomen, con la oportunidad requerida, las decisiones en la materia, por parte de los representantes de las dependencias competentes, tal como fue el propósito del legislador, al promulgar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, con lo cual se evitaría que, posteriormente, a una decisión del consejo de administración de la entidad, todavía se tengan que efectuar solicitudes de autorización innecesarias ante las propias instancias.

#### 14-2-09KDH-02-0410-01-001 **Recomendación**

Para que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., analice y, en su caso, promueva ante su Consejo de Administración (i) el fortalecimiento de su estructura orgánica, a fin de cumplir eficaz y eficientemente con el proyecto de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, mediante el uso de las mejores prácticas y principios de buen gobierno corporativo, integración de comités especializados y el establecimiento de criterios y políticas a seguir por los servidores públicos que participen en los órganos de decisión de esa entidad, y, (ii) revise los esquemas de contratación del personal que requiere, de conformidad con las condiciones de mercado.

#### **4. Esquema de financiamiento estructurado con la finalidad de que las entidades Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (EAICM) y, en su momento, Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM) obtengan recursos para pagar aprovechamientos al Gobierno Federal, como contraprestación por la concesión del NAICM que le fue otorgada a la segunda de ellas.**

1. El 15 de agosto de 2014, en el Consejo de Administración de la entidad Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (EAICM), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en ejercicio de sus facultades, promovió que se tomaran, entre otros, los acuerdos siguientes:
  - a) Que la EAICM, el GACM y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) formalizaran e instrumentaran un esquema de financiamiento estructurado a partir de la obtención de créditos provenientes de bancos comerciales y, en su momento, de emisiones de títulos de deuda a cargo del fideicomiso privado 80460, creado en 2005 como parte del esquema de financiamiento estructurado para la construcción de la Terminal 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, a fin de que las entidades paraestatales EAICM y GACM, cedieran a dicho fideicomiso, a título oneroso, los derechos de cobro de la Tarifa de Uso de Aeropuerto (TUA) y obtuvieran, como contraprestación, los recursos necesarios que les permitieran pagar al Gobierno Federal aprovechamientos de la forma siguiente:
    - En el caso de la EAICM, mientras estuviera en operación, y
    - El GACM, hasta que el NAICM entrase en operaciones.
  - b) En la contabilidad de la EAICM (posteriormente en la del GACM<sup>3</sup>), los recursos que recibiría del fideicomiso 80460 se registrarían en la cuenta de pasivo “AICM. Retenciones y contribuciones por pagar a corto plazo. Derechos por Concesión de Inmuebles por pagar”, la cual se cancelaría, una vez que utilizara los recursos recibidos para pagar un aprovechamiento al Gobierno Federal, no obstante que se trataría de

---

<sup>3</sup> Una vez que inicie operaciones el NAICM, dicho registro deberá efectuarlo en su contabilidad el GACM.

operaciones independientes y de naturaleza diferente.

Esta medida le permitiría a la EAICM no registrar en sus estados financieros, como una deuda, la obligación de pago que adquiriría por los recursos que le serían entregados por el fideicomiso 80460, ya que los registraría como un ingreso recibido como contraprestación por la cesión de los derechos de cobro de la TUA, hasta el momento en que dicho vehículo financiero pagase la totalidad de sus pasivos y costos asociados al esquema de financiamiento estructurado.

Es importante destacar que aun cuando no se registrarían como erogaciones en los estados financieros de la EAICM ni se reflejarían en la cuenta pública, la totalidad de (i) las amortizaciones del crédito que le otorgarían al fideicomiso los bancos acreedores, (ii) sus intereses y (iii) los gastos asociados de todo el esquema de financiamiento estructurado, se pagarían con los recursos de la TUA que dicha entidad le cedería al fideicomiso 80460.

c) Que, mediante la firma de un nuevo convenio de cesión, similar al utilizado, en su momento, para financiar la construcción de la Terminal 2 del AICM, la EAICM cedería a favor del fideicomiso privado 80460 los derechos correspondientes a:

- El cobro de la TUA (en lo sucesivo TUA 1) hasta la entrada en operación del NAICM.
- Los de indemnización sobre el AICM, en caso de que se decidiera la cancelación anticipada de la concesión.
- Los de seguros del AICM.
- Los de fianzas del AICM.

Los derechos anteriores se cederían hasta el momento en que el fideicomiso 80460 hubiese pagado en su totalidad sus pasivos, o en su caso, hasta el inicio de operaciones del NAICM.

d) Que, mediante la firma de un convenio de cesión, la entidad GACM cediera a favor del fideicomiso 80460 los derechos correspondientes a:

- El cobro de la TUA (en lo sucesivo TUA 2) a partir de que entrara en operación el NAICM.
- Los de indemnización sobre el NAICM.
- Los de seguros del NAICM.
- Los de fianzas del NAICM.

Los derechos anteriores se cederían hasta el momento en que se liquidaran los pasivos del fideicomiso 80460. Dicho convenio fue celebrado el 29 de octubre de 2014.

e) Que, en el contexto del nuevo esquema de financiamiento estructurado de carácter privado, mediante la utilización del fideicomiso 80460, con la participación del fiduciario, dicho instrumento, por conducto del fiduciario, se contratarían créditos con bancos comerciales nacionales y extranjeros y, en su momento, se emitirían bonos de deuda a largo plazo, a fin de captar los recursos necesarios, los que, a juicio de la SHCP, no representarían deuda pública, por tratarse de un esquema de financiamiento privado que



no constituiría un pasivo directo o contingente para el GACM o la EAICM, y que permitiría que se pagaran:

- Los aprovechamientos al Gobierno Federal por parte de la EAICM y, una vez que iniciara operaciones el NAICM, por la empresa GACM, hasta por 6,000,000.0 miles de dólares.
- Los gastos asociados con el esquema de financiamiento estructurado.
- Los honorarios fiduciarios.

2. El 23 de octubre de 2014, la SCT resolvió autorizar a la EAICM:

- La utilización del fideicomiso privado 80460, para la contratación de un nuevo crédito bancario hasta por 1,000,000.0 miles de dólares (Crédito NAICM).
- Instruir al fiduciario del fideicomiso 80460 para que con los recursos del Crédito NAICM se efectuase el pago anticipado del saldo pendiente del crédito obtenido como parte del esquema de financiamiento de la Terminal 2 del AICM (Crédito T2), incluyendo los gastos y comisiones que derivaran de la suscripción y ejecución de la documentación necesaria para el efecto.

3. El 29 de octubre de 2014, el fiduciario del fideicomiso 80460, en esta ocasión, en carácter de fideicomitente, celebró otro contrato de fideicomiso privado (fideicomiso 2172) con un banco comercial (fiduciario), con la finalidad de garantizar el pago oportuno y total de las obligaciones garantizadas con el patrimonio fideicomitado y la administración del mismo, y servir como medio de pago de las obligaciones garantizadas. En el contrato de fideicomiso 2172 se pactó que:

- Obtendría del fideicomiso 80460 los derechos de cobro de la TUA (1 y 2), los derechos de indemnización, los derechos sobre los seguros y derechos sobre las fianzas, en términos de los contratos de cesión.
- Realizaría la administración de los derechos al cobro de la TUA (1 y 2)
- Aplicaría los recursos existentes en el patrimonio del fideicomiso.

4. El 29 de octubre de 2014, como parte del financiamiento estructurado privado, el fiduciario del fideicomiso 80460 suscribió diversos documentos, entre los cuales, destacaron dos convenios de cesión de derechos y un contrato de crédito. Asimismo, se pactó con el banco comercial (fideicomitente) que el patrimonio del fideicomiso 80460, a partir de esa fecha estaría conformado, entre otros, por los activos siguientes:

- (i) Las existentes en las cuentas originales a la celebración de ese contrato, en el entendido que dichas cantidades formarían parte del mismo.
- (ii) El producto o rendimiento de esas cuentas.
- (iii) El derecho al cobro de la TUA 1 y la TUA 2, el cual fue aportado en garantía a favor de un nuevo contrato de fideicomiso privado constituido por los acreedores (fideicomiso 2172).
- (iv) El derecho sobre los seguros, el que sería aportado en garantía a favor del fideicomiso 2172.

(v) Los derechos de indemnización, los cuales serían aportados en garantía a favor del fideicomiso 2172.

(vi) Los derechos sobre las fianzas, los que serían aportados en garantía a favor del fideicomiso 2172.

(vii) El efectivo del fideicomiso 80460.

Además, NAFIN, como fiduciario del fideicomiso 80460 se comprometió a:

- Suscribir, previa instrucción por escrito de la entidad GACM, los contratos de crédito adicional y los documentos que derivaran de los mismos.
- Cumplir con las condiciones de los contratos de crédito (proporcionando a la EAICM y a GACM la información que les correspondiera).
- Efectuar las disposiciones de los créditos, conforme a la instrucción de desembolso que le hiciera GACM.
- Instruir al Agente Administrativo de los bancos acreedores, los pagos que deberá realizar al fideicomiso 2172.
- Aportar en garantía al fideicomiso 2172: (i) Los derechos al cobro de la TUA 1 y 2; (ii) los derechos de indemnización; (iii) los derechos sobre las fianzas y; (iv) los derechos sobre los seguros.
- Recibir, conservar, administrar y aplicar el patrimonio del fideicomiso 80460, conforme al contrato.
- Contratar con cargo al patrimonio del fideicomiso 80460 al asesor fiscal, al traductor, los servicios del auditor externo de los estados financieros, así como cualquier asesor que asista a la fiduciaria en la administración del contrato.
- Pagar con cargo al patrimonio del fideicomiso 80460 los honorarios y gastos necesarios para la preparación, ejecución y cumplimiento de sus obligaciones bajo los documentos del Crédito NAICM, así como las obligaciones derivadas de los contratos de cobertura.

En cuanto al tema de rendición de cuentas, se pactó que el fiduciario del fideicomiso 80460 debería elaborar y remitir en forma mensual al GACM los estados de cuenta que incluyeran los movimientos contables realizados en las cuentas del fideicomiso durante el periodo correspondiente, y estaría siempre limitada a los actos efectuados por dicho fiduciario y nunca por los hechos ejercidos por cualquiera de las demás partes del fideicomiso.

La EAICM (y en su momento GACM) celebraría un contrato de comisión mercantil con el fiduciario del fideicomiso 2172, con la finalidad de que dicha entidad gestionara la facturación y cobranza frente a las líneas aéreas y canalizara los recursos al fiduciario de dicho contrato, con el cobro por ello de 50,000.0 miles de pesos, más el IVA.

5. El 29 de octubre de 2014, se firmó el contrato de crédito entre el fiduciario del fideicomiso 80460 y cuatro bancos comerciales nacionales y extranjeros hasta por 1,000,000.0 miles de dólares, bajo las condiciones siguientes:
  - Tasa de interés: inicial anual de 1.8326%, equivalente a la tasa de referencia LIBOR 3M + 160 puntos base. La tasa de referencia se ajustaría trimestralmente, mientras que el

margen aplicable se incrementaría en 15 puntos base en cada aniversario del crédito. El pago de los intereses comenzaría a la fecha de firma del crédito.

- Comisiones: Apertura de 1.52% y compromiso de 33.0% del margen aplicable anual.
- Reservas: 3 meses de servicio de deuda o, en caso de contratar endeudamiento adicional, 6 meses de servicio de deuda.
- Plazo y amortización: 5 años, amortizable trimestralmente a partir de diciembre de 2016, con un pago de principal de 85.6% al vencimiento.
- Razón de cobertura: Al menos 1.5
- Fuente de pago: Hasta el 100.0% de los recursos provenientes de la TUA 1.
- Bancos acreedores: Cuatro bancos comerciales, cada uno con un compromiso de 25.0% del monto total.
- El crédito estará sujeto a las leyes federales de los Estados Unidos de América y locales del Estado de Nueva York, así como a la jurisdicción de los tribunales de este último.
- La amortización del préstamo por parte del fideicomiso 80460 se realizaría a partir del 31 de enero de 2017; el pago de intereses comenzaría a la fecha de firma del crédito y serían trimestrales, calculados por el fiduciario del fideicomiso 2172, por lo que la EAICM deberá estar pendiente a la entrega de los reportes que, en su caso, le deberán ser proporcionados por el fiduciario del fideicomiso 80460, para su registro.

Es de destacar que, al ceder, a título oneroso, la EAICM al fideicomiso 80460 los derechos de cobro de la TUA (en su momento el GACM), y una vez que dicho vehículo financiero haya pagado todas las obligaciones que le corresponden relacionadas con el esquema de financiamiento incidirán en los recursos que, por concepto de TUA, recibirían ambas entidades y, por tanto, aunque no se reflejen como erogaciones de ellas, los pagos realizados por el fideicomiso, tendrán el mismo efecto en sus finanzas, no se registrarán como gasto público, ni se reflejarán en la Cuenta Pública.

Como consecuencia de lo anterior y con objeto de verificar el pago de las obligaciones que se tuvieron en 2014, por la implementación y operación del esquema de financiamiento estructurado, este órgano de fiscalización superior de la Federación, durante el transcurso de la auditoría, le solicitó a NAFIN diversa información relativa a dicho esquema y sus componentes del último trimestre de 2014, en especial, del fideicomiso 80460, en el que un banco comercial participó como fideicomitente y NAFIN como fiduciario, el cual constituye el eje principal del esquema.

En respuesta a dicha solicitud, NAFIN manifestó que el contrato del fideicomiso 80460, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, “es un negocio privado que no administra ni ha recibido por ningún concepto recursos públicos federales, por lo que no puede ser considerado una entidad fiscalizada, término definido en el artículo 2, fracción IX de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación” y, en su carácter de fiduciaria del citado fideicomiso, se encuentra imposibilitada para proporcionar la información que le fue solicitada.

Por su parte, la EAICM informó que también se encontraba imposibilitada para proporcionar la información solicitada, ya que: (i) el contrato de Fideicomiso 80460 es de naturaleza privada, al haberse constituido y estar sujeto sólo a la normativa que rige a los fideicomisos privados; (ii) por ser una institución de crédito privada la que funge como fideicomitente en términos del Título II, Capítulo V, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

No obstante lo anterior, a partir de la información y documentación que se obtuvo de diversas fuentes, este órgano de fiscalización superior de la Federación constató que, del total de crédito contratado, en 2014 se dispusieron 300,000.0 miles de dólares, de los cuales, se entregaron al fideicomiso privado 80460 un neto de 170,070.7 miles de dólares, el 56.7% del total, debido a que se le descontaron los montos retenidos por el Agente Administrativo por 129,929.3 miles de dólares, compuestos por:

- (i) El monto retenido para el pago del crédito de la Terminal 2 del AICM, intereses y accesorios asociados con el mismo, por 97,683.0 miles de dólares. (Saldo insoluto de 97,461.8 miles de dólares, más el pago de intereses por 214.0 miles de dólares, más el cargo por compensación por rompimiento de periodo de intereses por 7.2 miles de dólares).
- (ii) El monto retenido para pago de las cantidades pagaderas por la cancelación de las coberturas de interés del Crédito T2, así como las garantías asociadas con el mismo por 4,026.4 miles de dólares.
- (iii) El monto retenido por comisiones del Contrato de Crédito NAICM por 17,024.0 miles de dólares.
- (iv) La retención para gastos de transacción conforme a las instrucciones giradas por el Agente Administrativo por 2,470.9 miles de dólares.
- (v) La constitución de la Cuenta de Reserva de Servicio de la Deuda (Facility Debt Service Reserve) de conformidad con el Contrato de Crédito, por 8,725.0 miles de dólares.

Los pagos de capital e intereses y gastos asociados se realizarán, en su momento, con recursos de la TUA cedida a favor del fideicomiso 80460, hasta el momento en que les sea pagado a los bancos la totalidad del crédito.

En virtud de que la cuenta de destino se encuentra en pesos mexicanos, el fiduciario vendió los dólares recibidos, al tipo de cambio obtenido en el área de Mercado de Cambios de ese banco de desarrollo, de esa forma, se obtuvieron 2,283,355.4 miles de pesos al tipo de cambio de 13.4265, por la primera disposición del crédito otorgado al fideicomiso 80460.

6. De octubre a diciembre de 2014, la TUA 1 que se recibió y facturó por la EAICM ascendió a 1,135,987.8 miles de pesos, la cual fue canalizada al fiduciario del fideicomiso 2172.
7. El 27 de marzo de 2015, la EAICM pagó un aprovechamiento al Gobierno Federal por 4,708,552.4 miles de pesos, de los cuales:
  - 2,283,355.4 miles de pesos correspondieron a la cantidad que en octubre de 2014 le había entregado el fiduciario del fideicomiso 80460, como contraprestación por el nuevo convenio de cesión de la TUA 1 al propio fideicomiso y que, su destino final sería la

atención de obligaciones de pago derivadas de la ejecución del Proyecto NAICM.

- 2,425,197.0 miles de pesos de disponibilidades o excedentes que había generado dicha empresa, principalmente provenientes del finiquito anticipado del esquema de financiamiento contratado para la construcción de la Terminal 2, el incremento de la TUA, mayor volumen de pasajeros e ingresos por servicios aeroportuarios y comerciales, todo lo cual hizo que sus ingresos hubiesen pasado de 5,354,252.5 miles de pesos en 2013 a 8,170,679.2 miles de pesos en 2014.

Con el análisis de la estrategia que la SCT determinó para la construcción del NAICM y la forma en que el Gobierno Federal se allegará de recursos para la realización de esa obra, una vez revisados los registros presupuestales y contables que efectuaron en 2014 las entidades GACM y EAICM, así como los diversos vehículos financieros privados, este órgano de fiscalización superior de la Federación concluye que:

- La estrategia del Gobierno Federal implicó que para llevar a cabo la construcción del NAICM: (i) se utilizara la figura de una concesión a una entidad que no contaba con recursos y (ii) que para que esa empresa tuviera el patrimonio necesario para llevar a cabo su encomienda, requirió de la aportación de recursos por parte del propio Gobierno Federal, a partir de la instrumentación de un esquema de financiamiento estructurado, en el que la EAICM y el GACM cedieron a un fideicomiso privado, a título oneroso, los derechos de cobro de la TUA.

Las características del procedimiento implementado por el Ejecutivo Federal para obtener los recursos que garantizarán la viabilidad financiera para el desarrollo del proyecto implican que, por un lado, se está contratando, vía un crédito por un vehículo financiero privado, ahorro privado de terceros y, por otro, después de un proceso en el que intervienen diversas instancias, los recursos obtenidos, una vez descontados los gastos asociados, se aporten, finalmente, a un fideicomiso no paraestatal que, mediante instrucciones que recibiría del GACM, empezaría a atender, a partir de 2015, el pago de obligaciones derivadas de la construcción del NAICM, lo que hace necesario que, en un futuro, en los estados financieros consolidados anuales que presente el GACM, se incorpore información complementaria al respecto.

#### 14-2-09KDH-02-0410-01-002 **Recomendación**

Para que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., como concesionario del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), dé cuenta en sus estados financieros consolidados e informe en la Cuenta Pública lo relativo a lo sucedido en el esquema de financiamiento estructurado que está contribuyendo a la obtención de recursos para la construcción del proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, específicamente en lo relativo a: (i) el ahorro privado captado mediante créditos o emisión de títulos de deuda y su saldo; (ii) el pago de intereses y el (iii) detalle de los gastos asociados cubiertos; (iv) las cantidades netas que se destinan a la construcción del proyecto; la TUA cedida al vehículo financiero privado y la aplicación que de ella se haya hecho; (v) la TUA que, en su caso, se hubiese reintegrado a la EAICM o al GACM por parte del vehículo financiero, entre otras.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 5 Recomendación(es).

#### **Dictamen**

El presente se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera, las fuentes y el esquema de financiamiento utilizado para la formulación, autorización y construcción del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, verificar que los recursos se aplicaron para el propósito al cual fueron autorizados y que se registraron y presentaron en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la participación de las entidades Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y Nacional Financiera, S.N.C., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- La realización de estudios de preinversión, proyectos ejecutivos y obras iniciales de ese aeropuerto contratadas por Aeropuertos y Servicios Auxiliares, y cuyas obligaciones de pago habían sido cubiertas con recursos por 735,876.5 miles de pesos del contrato de fideicomiso 1936, en el cual BANOBRAS es fideicomitente, y que, posteriormente, continuaron pagándose en 2014, ocasionó que con este mecanismo, se hiciera una excepción al proceso de aprobación, presupuestación, ejercicio, control, contabilidad y rendición de cuentas del gasto público federal.
- La estructura orgánica del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., no corresponde a la magnitud, complejidad y características del proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
- El GACM, al ser una empresa con nuevas atribuciones y funciones, se hace necesario que refleje en sus estados financieros consolidados e informe en la Cuenta Pública el detalle de las operaciones del esquema de financiamiento utilizado para obtener recursos y realizar la construcción del NAICM.

#### **Apéndices**

##### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Revisar que los esquemas de financiamiento iniciales y el ahorro privado contratado para allegarse de recursos y destinarlos a la construcción del proyecto Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), se realizaron conforme a la normativa.
2. Verificar que los gastos para el NAICM cumplieron su propósito para el cual fueron autorizados y que se efectuaron conforme a la normativa.

3. Analizar los términos de la concesión del NAICM, las características generales del proyecto y los requerimientos de recursos.
4. Verificar que la gestión financiera del proyecto NAICM se efectuó conforme a la normativa.
5. Constatar que los bienes patrimoniales y operaciones del NAICM se contabilizaron y reportaron en la Cuenta Pública.

#### *Áreas Revisadas*

La Coordinación de la Unidad de Servicios Corporativos de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA); la Subdirección de Recursos Financieros de la entidad Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (EAICM); la Subdirección de Presupuesto del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM); la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Dirección Fiduciaria de Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN); y la Dirección Fiduciaria del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS).

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.