Texcoco La decisión del presidente

La historia contada por sus protagonistas

3 Organizaciones sociales y analistas

Enrique Cárdenas Sánchez
EDITOR

Centro de Estudios®
Espinosa Yglesias
ANIVERSARIO
2005-2025

Texcoco. La decisión del presidente

La historia contada por sus protagonistas

Texcoco. La decisión del presidente

La historia contada por sus protagonistas

3 Organizaciones sociales y analistas

Enrique Cárdenas Sánchez
EDITOR

Centro de Estudios®
Espinosa Yglesias
ANIVERSARIO
2005-2025

Consejo Directivo CEEY
Julio Serrano Espinosa
Presidente
Amparo Espinosa Rugarcía
Roberto Vélez Grajales

D. R. © Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2025
CEEY Editorial
Abasolo 152, Del Carmen, Coyoacán,
C. P. 04100, Ciudad de México

www.ceey.org.mx
@ceeymx
@ceey_mx
@ceey
contacto@ceey.org.mx

Primera edición, 2025

ISBN de la obra completa: 978-607-8036-67-7
ISBN del volumen 3: 978-607-8036-70-7

Coordinación
Julio Serrano Espinosa y Enrique Cárdenas Sánchez

Diseño y formación
José Luis Lugo

Cuidado editorial
Paula Buzo Zarzosa

Hecho en México

Citación sugerida:
Cárdenas Sánchez, Enrique (ed.) (2025). *Texcoco. La decisión del presidente. La historia contada por sus protagonistas*, vol. 3. Centro de Estudios Espinosa Yglesias.

Contenido

Organizaciones

9 **Entrevista a Trinidad Ramírez**
Entrevistador: Enrique Cárdenas

39 **Del proyecto cancelado de Fox a la decisión autoritaria de López Obrador**
María Amparo Casar

61 **Los absurdos de la cancelación del aeropuerto**
Juan Pardinas

75 **«¿Quién va a cobrar la TUA ahora? Las Fuerzas Armadas»**
Julieta Lamberti

95 **Análisis crítico del NAICM y su cancelación desde la perspectiva de México Evalúa**
Mariana Campos

115 **Santa Lucía, el Ejército y el derrumbe de la división de poderes**
Luis Asali Harfuch

139 **Un colectivo en defensa del Estado de derecho**
No más Derroches

161 **Los litigantes**
Gustavo de Hoyos

Analistas

185 **Los proyectos aeroportuarios y la falta de alternativas en la zona metropolitana**
Rosario Avilés Sánchez

201 **La obsesión que pagamos todos: el costo del «elefante blanco»**
Carlos Elizondo Mayer-Serra

217 **Los costos evidentes y no evidentes de la cancelación**
Julio Serrano Espinosa

227 **El gesto de poder que costó 500 000 millones de pesos**
Gonzalo Hernández Licona

237 **Las inversiones perdidas para México**
Jorge Suárez-Vélez

255 **El costo económico y las consecuencias distributivas de la cancelación del NAICM**
Luis Guillermo Woo Mora

267 **La cancelación del aeropuerto de Texcoco. Una historia oral con rigor**
Enrique Cárdenas Sánchez

343 **Aeropuerto de Texcoco. Cronología**

359 **Índice analítico**

369 **Índice onomástico**

Entrevista realizada el 4 de septiembre de 2023.

Trinidad Ramírez (San Salvador Atenco, Estado de México, 1954) tiene cinco hermanos, todos varones. Los abuelos de su compañero, Ignacio del Valle, pelearon en la Revolución mexicana y les inculcaron el amor por la tierra. Fue lideresa del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, del cual también formaron parte su compañero Ignacio y su hija, América del Valle. Actualmente vive en San Salvador Atenco. Consultado en: ‹https://semanal.jornada.com.mx/2024/03/08/tierra-costumbre-y-tradicion-san-salvador-atenco-sin-aviones-entrevista-con-trinidad-ramirez-4500.html›.

Entrevista a Trinidad Ramírez

Entrevistador: Enrique Cárdenas

EC: Muchísimas gracias por tenernos en su casa para esta plática. Me gustaría mucho que nos platicara usted cómo era la vida en San Salvador Atenco antes del 2001, la relación con la comunidad y de usted misma con su familia. Cuéntenos un poco de ustedes, su familia.

TR: Antes del 2001, en este hogar había mucha armonía. Estábamos todos juntos, convivíamos juntos y en la comunidad igual; aunque no nos visitábamos, nos conocíamos. Todos aquí nos conocemos, y uno de los principios, algo que aprendimos de nuestros padres, pues, es el saludo, ¿sí? Salimos a la calle y damos los buenos días, las buenas tardes, las buenas noches; o sea, había esa comunicación, esa armonía. Por ejemplo, en las fiestas de los familiares o los vecinos o amigos, nos invitábamos a participar de una boda, de una fiesta de 15 años, de una mayordomía; nos invitábamos y convivíamos. Por ejemplo, por lo regular, estaban las mujeres ahí haciendo tortillas, ayudando a hacer tortillas o comida, y platicábamos. Había

diferencias entre nosotros y, si las había, pues no, no era así, digamos, de algo que impidiera hablarnos.

EC: Muy a gusto, muy en paz, digamos.

10 **TR:** Claro, había paz en esta comunidad.

EC: Y antes nos comentaba, hace un momento, que ustedes empiezan a escuchar de las pretensiones del gobierno en el 2000 o 2001 sobre la posibilidad de hacer un aeropuerto en Texcoco o en Tizayuca. Cuéntenos un poco, de ahí para acá, ¿qué fue lo que pasó?

TR: Bueno, pues cuando empezamos a escuchar ese anuncio, pues nos alarmó, nos preocupó mucho porque decíamos: «¿Y si realmente dicen que es Texcoco, qué vamos a hacer?». Y fue así que nos comenzamos a juntar para este tema, porque realmente siempre ha habido un grupo. Hemos venido trabajando, así como grupos de la comunidad, justo para platicar de los problemas que existen en nuestra comunidad o en las comunidades. Entonces, este fue un tema más y muy preocupante, de decir: «Y si eso sucede, ¿qué vamos a hacer?».

EC: Y cuando viene la noticia...

TR: Yo creo que fue un impacto muy fuerte para todos y, claro, todos lo vivimos de diferente manera, ¿no? Yo creo que a todos nos impactó tanto que, en ese momento, ni siquiera pensamos nada así, pues cuando te dicen: «ya expropiaron nuestras tierras», te quedas muda, mudo. Pero después viene la reacción casi inmediata y, bueno, la reacción de muchos fue el enojo, en muchos fue la tristeza, la rabia de saber que habían expropiado nuestras tierras, ¿cómo? Por ejemplo, lo vimos en las expresiones que hacían los campesinos, aquellos que han dado su vida ahí en el campo y que decían: «Pues ya expropiaron mi tierra y, pues, si es así, es como qui-

tarme la vida: me quitan mi vida, porque para mí el campo es mi vida».

Yo creo que de ahí surge el valor, o sea, surge el coraje, pero también el valor y el compromiso al ver a nuestros compañeros ya más grandes… digo, yo hoy tengo 69 años; imagínense, cuántos años ya pasaron desde el 2001. O sea, vieja, gente ya mayor que decía: «No, pues no podemos quedarnos cruzados de brazos ante el dolor, ante lo que te está diciendo tu padre, tu abuelo». Y es así como inicia la resistencia, aunque no sabíamos ni cómo le íbamos a hacer. Lo primero que hicimos fue acudir a la plaza a compartir eso que estábamos escuchando, y a escucharnos a nosotros mismos. Veíamos gente llorando, gente adulta que decía: «ya me quitaron mi tierra, me están quitando mi vida». Y creo que, pues, cuando uno es golpeado de esa manera, o te quedas ahí en el piso o reaccionas, y, afortunadamente, muchos reaccionamos.

EC: ¿Y qué viene después? ¿Se organizan y es cuando les ofrecen una cantidad de dinero, o cómo fue ese proceso?

TR: De hecho, cuando anuncian la expropiación, anunciaron que tu tierra te la iban a pagar a 7.20 pesos el metro[1] y, bueno, ¿cómo nos empezamos a organizar? Pues justo haciendo las asambleas ahí frente al auditorio Emiliano Zapata, que hoy es Auditorio Municipal, pero era el auditorio Emiliano Zapata; ahí eran las asambleas y participaba toda la gente. Entonces, todos los documentos que se hacían o los escritos que hacían, pues, eran escritos por la palabra de todo el que hablaba, todo el que opinaba.

EC: Y la oposición, me imagino por lo que usted me comentaba al principio, pero si quiere ponerlo en sus palabras, no solamente era el precio, era la vida lo que se les iba, su forma

1 Nota del editor: véanse los testimonios de Vicente Fox, de Rosario Robles y de Jorge Castañeda en el primer volumen, y el de María Amparo Casar en este volumen.

de vida, pues, el campo, como dice usted, la tierra, era el valor de la tierra para uno como persona.

TR: Sí, eran unos cuantos los que decían: «pues está bien, ¿no?, a 7.20 está bien». Otros decían: «bueno, pues si tenemos la tierra prestada, nos las prestó el gobierno, y hoy ya la quiere, pues hay que dársela, hay que regresársela». Muchos aceptaban a 7.20 pesos el metro, pero nosotros dijimos: «a ningún precio, porque la tierra no se vende»; siempre manifestamos que la tierra era como nuestra madre y para nosotros quizás lo que más amábamos…

[Se escuchan ruidos de helicóptero.]

EC: Para no perder esto que es muy importante, podemos esperar a que pase el helicóptero.

TR: Estos ruidos del helicóptero, yo creo que a nadie se nos olvidan, a nadie; remueven muchas cosas.

[Pasa el ruido.]

EC: A ver, cuéntenos, entonces, había gente que decía: «pues, está bien», pero, afortunadamente, ustedes reaccionaron.

TR: Bueno, nosotros decíamos: «no, a ningún precio, porque así consideramos la tierra como nuestra madre, la valoramos porque fue algo que ganaron, que lograron tener nuestros antepasados». Y no lo lograron con las manos en la cintura, por supuesto que hubo sangre, por supuesto que tuvieron que trabajar mucho esas tierras, ya que son salinas, eran salinas, y ellos tuvieron que trabajar esa tierra para hacerla fértil pensando ¿en quién?, pues en sus hijos, en sus nietos. Entonces, ¿cómo entregar algo que a nosotros ni siquiera nos costó?, les costó a nuestros antepasados, a los abuelos, a los bisabuelos; ellos fueron los que sufrieron para que nosotros pudiéramos tener un pedazo de tierra donde sembrar.

EC: Pues sí, es muy evidente, muy claro, cómo es esa visión que tenían ustedes, y también el contraste con algunos que decían: «pues aceptamos», ¿verdad?

TR: Claro.

EC: ¿Y se dividió mucho?

TR: Sí, sí, sí se dividió mucho el pueblo. Sí, porque muchos, aunque igual no tenían tierra, pero sí apoyaban al que decía: «yo sí quiero vender mi tierra». Entonces aquí hubo división incluso entre familias; por ejemplo, si en un seno familiar el papá estaba de acuerdo, la mamá no, o viceversa, o los hijos sí y los padres no… y así rompieron el tejido social de las comunidades, y esa fue la división. Entonces, sí, antes nos mirábamos bien, sin ningún problema, y hasta nos ayudábamos, porque todas las fiestas y todo lo que se hacía lo hacíamos juntos; porque si yo tenía mi fiesta, llegaba la gente, me traía maíz, me traía frijol o me traía efectivo, y así uno correspondía. Eso es, precisamente, por lo que decimos que trastocaron nuestra forma de vida, porque esa era nuestra forma de vida. Y entonces, pues sí, sí rompieron el tejido social, la paz de estas comunidades. A la fecha, no tenemos paz.

EC: Entonces, poco tiempo después, ustedes pudieron, bueno, estuvieron en la Ciudad de México con el licenciado Burgoa, Ignacio Burgoa, ¿no?, para un amparo, ¿es correcto?

TR: Casi a la par de que inicia la lucha, los ejidatarios meten un amparo, sí, con Ignacio Burgoa, pero el amparo no estaba dirigido precisamente a que se cancelara el aeropuerto. Estaba dirigido en el sentido de que, pues, no era justo el precio. Y si en determinado momento los ejidatarios querían vender, o sea, no era justo lo que estaban ofreciendo. Eso fue en el caso de algunos ejidatarios que metieron a través del comisariado el amparo, pero en la resistencia del pueblo siempre estuvo claro que no íbamos a pactar ningún precio. No,

la tierra no se vende, y esa fue nuestra postura firme de no vender la tierra a ningún precio, pero se metió ese amparo.

EC: Y el 14 de noviembre se empiezan a ver ya movilizaciones, se van ustedes a México, a empezar a manifestarse en la Ciudad de México.

TR: Sí.

EC: Cuéntenos un poco.

TR: El 14 de noviembre [de 2001] salimos. O sea, uno recuerda esos momentos y sobre todo recuerdo a la gente que salió a despedirnos porque íbamos prácticamente a una manifestación, pero era a la guerra. Así lo sentíamos, así lo sentían nuestras madres, así los sentían los que estaban ahí, la gente más grande que nos despedía y después nos recibía a nuestro regreso. Entonces, yo recuerdo a muchas mujeres ya adultas, sobre todo, que cuando salimos nos daban la bendición y sentían que a lo mejor no regresábamos. Entonces, eso te viene a la mente, y a mí me conmueve mucho, pero también me da mucha fuerza, me daba mucha fuerza, y actualmente me la sigue dando pensar cómo lo veían ellas, las mujeres, cómo veían cuando salía su hijo, cuando salía su hermano, su padre. ¿Qué sentían? Nosotros íbamos a, decíamos pues, a un enfrentamiento, tal vez, o a un diálogo, que era lo que buscábamos, un diálogo.

Y resulta que en esa salida del 14 de noviembre, en esa marcha que hicimos a la Ciudad de México, nos emboscaron; no recuerdo bien la avenida, pero justo fue la policía del Distrito Federal y en ese entonces estaba como jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador. Y es cuando nos reprimen, nos reprimen ahí, hieren a varios compañeros nuestros, hombres y mujeres; sin embargo, logramos pasar, logramos romper el cerco. Yo creo que fue la primera vez que se rompió el cerco.

Recuerdo que en ese entonces había mucha gente que no aparecía en esa represión y entre ellos se nombraba que mi

hijo el menor no aparecía, y entonces yo me regresé a buscarlo. Andaba buscándolo en los autobuses, en los carros particulares que iban, camionetas, y no encontraba a mi hijo y a nadie, y no me decían si lo habían visto o no lo habían visto, hasta que ya había llegado a una esquina donde comprendí que ya los autobuses que estaban más atrás no eran nuestros, eran de granaderos. Efectivamente, eran de granaderos, creo que intuí eso. Iba otro compañero y dijo: «esto ya se puso muy feo, vámonos ya, vámonos, hay que jalar a la gente». Yo le dije: «hay desaparecidos, no nos podemos ir. No te vayas. Esos autobuses son de granaderos, te van a detener». Pero no escuchó. Entonces yo me regresé a seguir buscando a mi hijo y, ya en el camino, me dijeron: «a tu hijo ya se lo llevaron al pueblo». Bueno, ya me regresé, hasta la punta, pero atrás, porque adelante ya había gente formada, y empezamos a cantar el himno nacional. No sabe, esa imagen y ese momento, cuando se escucha el himno nacional, algo que nos llega como mexicanos, pues, son nuestros símbolos, ¿no?

También es así como se rompe ese cerco. Primero fueron las agresiones, fue el enfrentamiento, y va gente a caballo, iban carretas… es más, yo iba en una carreta, pues, manejando esa carreta con un caballo, y realmente estuve a punto de voltearme ahí, pero afortunadamente no pasó eso. Pero el escuchar el himno nacional y cantarlo, y al frente los hombres y las mujeres, es algo que nos llegó mucho y que nos dio mucha fuerza, y más confirmamos que era una guerra, sí, «mexicanos al grito de guerra». Aquí recuerdo que en ese entonces pusimos una consigna que decía «mexicanos al grito de guerra, el gobierno te roba la tierra».

Surgieron muchas cosas, pero rompimos ese cerco y recuerdo cómo entramos ya casi a oscuras a la ciudad y recuerdo a la gente que se asomaba por su ventana en el segundo piso, aplaudiéndonos, diciendo: «Lo lograron, ¡qué bueno que ustedes sí están defendiendo su tierra!». Y resulta que cuando llegamos al Zócalo y se comienza a hablar, entonces empezamos a buscar a los otros desaparecidos y estaban de-

tenidos, entre ellos, mi hijo; o sea que no se lo habían llevado a ningún lado, no lo habían traído, estaba ahí.

Y entró a dialogar el entonces jefe de Gobierno, perdone, el de Seguridad (no recuerdo cómo se llamaba o cómo se llama), pero pidieron disculpas por parte del gobierno por la

represión que ejercieron en contra de nosotros. Pidieron disculpas, eso lo recordamos muy bien. Se unió mucha gente, llegaron los maestros, llegaron los estudiantes, más campesinos, los vendedores, llegaron los que luchaban por vivienda y hubo mucha gente. Y a raíz de ahí, pues, llegaban al pueblo, además de que ya habían parado la carretera, estaba lleno: estaban recibiendo a nuestra gente, que estaba herida, y había médicos, había enfermeras. Le estaban trayendo comida a la gente que estaba aquí, y a nosotros que estábamos allá, sabiendo que todos estaban bien aquí y que no iban a permitir que nos volvieran a reprimir.

Ya cuando regresamos al pueblo, nos recibieron como si realmente fuéramos tan grandes, ¿no? En ese momento, yo digo, pues sí lo somos, pero con el pueblo; sin el pueblo no somos nada, sin la gente que ama a su pueblo no somos nada. Y entonces de verdad que fue algo que nos llenó de mucha satisfacción, cada vez nos llenaba más, nos empoderaba más, nos daba más fuerza, nos daba más valor. Entonces empiezan a llegar aquí al pueblo organizaciones, venían grupos de organizaciones, que ya vino la gente de Chapingo, y que ya vinieron los estudiantes de la UNAM, y que ya vinieron los del Politécnico, y que ya vinieron los del CCH, y los campesinos… mucha gente.

EC: Mucho apoyo.

TR: Mucho apoyo. Yo creo que es cuando te das cuenta de que es una lucha legítima y que no estás luchando por cualquier cosa, pues, le das credibilidad, además de que desde un principio pedimos diálogo. Fue así como se fue juntando más la fuerza, le fueron dando más fuerza al movimiento e hicimos una marcha justo a la Conagua, donde no nos recibieron, únicamente recibieron un documento. De ahí marchamos al

Zócalo y querían detenernos también, que no marcháramos para allá, pero no obedecimos y marchamos, caminamos hasta allá, al Zócalo. Fueron innumerables marchas, innumerables mítines, movilizaciones. Fuimos a Toluca. En Toluca, cuando fuimos, pues, era «irse a meter a la boca del lobo» también. Entonces estaba Arturo Montiel Rojas como gobernador y había ordenado la represión y eso lo supimos incluso por periodistas: «no vayan, no vayan, los van a reprimir, está muy feo allá», y pues en ese momento fue un desafío y también fue algo que dijimos: «o vamos o vamos». Fue un reto también para nosotros.

EC: Hubo un momento en que declararon en el municipio en el día, ¿no? Así, formalmente, ¿no?

TR: Sí, sí, sí, sí, sí.

EC: ¿Cuándo fue eso, doña Tri? Cuéntenos.

TR: Fue en el transcurso del 2001 al 2002, ¿sí?

EC: Sí, pues, evidentemente, muchos retos y, como usted dice, sin obedecer lo que les estaban diciendo con las amenazas, ¡qué bueno!

TR: Pues no, porque nosotros siempre dijimos: «nos asiste la razón y el derecho». Porque puede asistirnos el derecho, pero no la razón, y en este caso nos asistía la razón: era la tierra, era la vida. Entonces, ¿quién iba a decir que no? Solamente los grandes empresarios y los gobiernos que solo veían para ellos.

EC: Conforme fue avanzando, fue creciendo el movimiento.

TR: Sí.

EC: Y veo que tuvieron ustedes, ya en el 2002, incluso marchas muy, muy grandes, que ocuparon todo el Paseo de la

Reforma. ¿Cambió en algo la postura del gobierno a partir de esa marcha?

TR: No, sostenía su palabra, sostenía ese decreto y no lo movíamos, ni los funcionarios cercanos a él o de las diferentes instituciones. No decían: «a esta gente hay que escucharla, ¿no? O tiene razón o no tiene razón», pero para ellos era el decreto, y el decreto no se movía.

EC: ¿No hubo algunas conversaciones en el Archivo General de la Nación?

TR: Más tarde sí, más tarde tuvimos, justo, esos diálogos en los que se les expresó por qué luchamos, por qué no estábamos de acuerdo con esa expropiación.

EC: ¿A raíz de cuándo se abre ese diálogo?

TR: Empezaron aquí en Chapingo. No puedo recordar las fechas, pero empezaron en Chapingo, después fueron en el Archivo General de la Nación, y pues no había acuerdos. Sí, sí nos recibían, pero, de todas las propuestas que hacíamos, pues, no eran escuchadas. Como que era entretenernos, ¿no? Nada más.

EC: Y ya el tema no era el precio, sino ya era la tierra.

TR: El tema siempre fue en el diálogo la defensa de la tierra y el no a la venta de la tierra. Siempre fue eso, nunca metimos el tema del precio: «oiga, pues es que ustedes nos están pagando muy barato, ¿no? ¿Y por qué no triplican el precio?» No, nunca por nuestra mente pasó siquiera eso.

EC: Había algunos otros que sí.

TR: Por supuesto, pero nunca acudieron con nosotros al diálogo. Siempre ellos hacían declaraciones, también tenían de-

recho a hacer sus declaraciones, a manifestar lo que ellos querían, por supuesto, tenían derecho, pero no tenían razón, esa era la diferencia.

EC: Sí, y ahí es en donde, como dijo usted, dividieron familias, se dividieron, ¿no?

TR: Incluso hubo enfrentamientos. Bueno, hubo un enfrentamiento cuando quisieron llegar a diluir un mitin que teníamos aquí en el centro. Hubo un enfrentamiento, golpearon a nuestros compañeros y, bueno, ellos lanzaban piedras, incluso utilizaban armas, ¿no?, para agredir.

EC: Doña Trini, finalmente, llega un momento en que se cancela. ¿Cómo esperaban ustedes que se terminara por cancelar el proyecto? ¿Cómo fue eso? ¿Qué pasa el día que se anuncia que se cancela? Cuéntenos un poquito.

TR: Bueno, voy a retroceder un poco antes de la cancelación, cuando, justo, olvidé decir que se hizo un plantón aquí en el centro, donde acudía la gente a llevar víveres o incluso alimentos ya preparados. Y de ahí, pues, salíamos y nos recibían; nos esperaban, así llegáramos a la una de la mañana, nos esperaba la gente a que llegáramos. Y así tuvimos que salir a tocar puertas a otros estados también, a otros estados de la República: fuimos a ver a otros compañeros, a que nos apoyaran en nuestras movilizaciones que hacíamos. Esa era la fuerza que queríamos, que nos viéramos juntos, que nos viéramos juntos luchando por una sola causa, puesto que, decíamos, esto que nos está sucediendo aquí en Atenco no es solo en Atenco, hay arrebatos de la tierra silenciosos que se están dando en otros lados. Hay represión a lo largo y ancho del país, que, por estar aislados, no se sabe, pero hay represión. Y tuvimos que acudir a esos rincones para hablar con la gente, para abrirles nuestro corazón a ellos y ellos con nosotros, y así manifestar también qué estaban viviendo. Fue así como nos fuimos conociendo, sí; fuimos coinci-

diendo en que teníamos que luchar juntos. Y, bueno, pues se hace todavía más grande el movimiento, no solo a nivel local, sino a nivel nacional, e incluso a nivel internacional. Se tuvo que salir a otro país, salieron compañeros igual a difundir lo que estaba haciendo el gobierno mexicano, ese gobierno que firmaba esos decretos de paz, ¿no? Entonces, teníamos que salir a decir quién era, en este caso, realmente Vicente Fox Quesada.

Hicimos muchas cosas. Hablar de la historia en 2001-2002 nos llevaría días y horas contarlo. Pero después, entre tantas movilizaciones, llega un 11 de julio del 2002, y nos dicen que viene Arturo Montiel a Acolman, y entonces nosotros fuimos a Acolman porque queríamos que nos diera la cara también. Fuimos a buscarlo y también fuimos reprimidos ahí, también hirieron brutalmente a compañeros, unos heridos casi de muerte, y 17 compañeros y compañeras detenidos. Y después detienen a Ignacio, mi compañero, Ignacio del Valle, y a mi compañero Adán Espinoza también lo ddetienen en Acolman. Ignacio venía muy gravemente herido y aquí un médico ya no lo quiso atender, dijo: «No, ya no, yo no, ya no le puedo hacer nada; llévenselo a otro lugar», y lo llevaron al hospital que está aquí en Texcoco, que se llama Futura, es particular. Y de ahí lo fueron a sacar, de ahí se llevaron a Ignacio y lo encarcelaron también junto con Adán.

EC: ¿En el 2002?

TR: Sí, el 11 de julio del 2002. Y a los otros compañeros los llevaron a otros reclusorios, pero al Molino de Flores llevaron a Adán y a Ignacio. Y, bueno, es así como nos volvemos a juntar como pueblo. Algunos decían que, para que dejaran en libertad a nuestros compañeros, pues, que entregáramos la tierra, ¿no? Y otros sostuvimos que no, porque dijimos: «Ignacio y Adán no son el movimiento, los compañeros que están presos, y las compañeras, no son el movimiento. El movimiento está aquí, aquí en el pueblo está el movimiento. Y, como está aquí, los vamos a sacar; ellos esperan que nosotros

los saquemos de esa cárcel donde los tienen». Y la gente estuvo de acuerdo en seguir luchando para sacar a los presos y a las presas que tenía el gobierno.

Bueno, pues ya se llegó un 15 de julio del 2002 y les dan libertad a las compañeras y compañeros, y entre ellos estaba el compañero Enrique Espinoza Juárez, que fue brutalmente golpeado. Pero el compañero Enrique Espinoza Juárez falleció posteriormente, el 24 de julio. Fue golpeado brutalmente en esa represión, lo presentan todo golpeado, él era diabético, lo presentan golpeado y después lo vuelven a presentar brutalmente golpeado, fue cuando fallece, ¿sí?[2]

Entonces, el 15 de julio, salen los compañeros y dice el gobierno: «salen los 17, pero Ignacio del Valle y Adán Espinoza —dice Arturo Montiel— esos nos salen, porque esos son peces gordos, no salen». Y, entonces, la gente dice: «¿Qué vamos a hacer, se van a quedar?». Y nosotros teníamos que mantenernos firmes y, no, no dar, no hacer que el movimiento flaqueara, y en un momento dado que dijéramos: «pues sí, ni modo, seguiremos luchando por que salgan». Y entonces, para esto, ya había muchísimas personas, la plaza estaba llena: yo creo que alrededor de más de 5 000 personas habíamos ahí. Y es cuando pregunta Loret de Mola (creo que fue el que preguntó): «¿qué dice Atenco ante esto que acaban de escuchar de que no salen?». Y entonces es cuando expresamos: «la tierra no se vende, se ama y se defiende» y «ni hoteles ni aviones, la tierra da frijoles». Es una respuesta a que no importa que estén presos ellos, no vamos a ceder, pero tampoco los vamos a dejar presos, y es como se logra la libertad de Ignacio y de Adán.

---

2 Nota del editor: de acuerdo con reportes periodísticos, Enrique Espinoza Juárez fue golpeado y no recibió ayuda hasta que lo llevaron al Hospital de Traumatología y Ortopedia de Lomas Verdes, en el Estado de México. Falleció ahí y su cuerpo fue trasladado a Atenco el 24 de julio. Consultado en: María Rivera, «Espinoza Juárez fue asesinado por policías, acusa uno de los detenidos el 11 de julio», *La Jornada*, 25 de julio de 2002, ‹https://www.jornada.com.mx/2002/07/25/006n1pol.php?printver=0#:~:text=San%20Salvador%20Atenco%2C%2024%20de,últimos%20momentos%20de%20su%20compañero›.

También nosotros decimos que tuvimos invitados: la gente se enardece, la gente no hace disturbios solo por querer hacerlos. Es más, nosotros no originamos el conflicto desde el 2001, lo originó el gobierno de Vicente Fox y de Arturo Montiel; ellos lo originaron y así originaron lo que pasó después, cuando fueron por la gente a la Procuraduría de Justicia. Y dijimos: «entregan a nuestros presos, a nuestra gente, y nosotros entregamos a su gente», siempre procurando que no se les hiciera daño y que los atendiera incluso un médico para que no fuera a pasar algo.

EC: ¿Ustedes tomaron a algunos rehenes?

TR: Sí, sí, sí… se tomaron como rehenes al procurador de, en ese entonces, el procurador de Justicia de aquí de Texcoco, y a otras personas. Siempre hablando con los compañeros que los resguardaban, que había que tener respeto hacia esa gente, cuidarlos; algo que no hizo el gobierno con los nuestros, porque fueron golpeados brutalmente, incluidas las mujeres. Entonces nosotros tratamos, porque decíamos: «sí, estamos indignados, pero no son ellos los que van a pagar y no vamos a golpearlos o a maltratarlos». Entonces es cuando ellos, cuando se hace esa propuesta, y también devuelven a todos y se entrega a la gente de la Procuraduría, a todos, se resguardan para que reciba el gobierno a su gente[3].

EC: Y ¿eso es antes o después de la cancelación?

TR: Es antes, es el 15 de julio[4].

EC: ¿Y qué viene después?

---

3 Nota del editor: la liberación de los presos por los rehenes ocurrió el 15 de julio de 2002. Consultado en: Elva Narcía, «México: rehenes liberados», *BBC Mundo*, 15 de julio de 2002, ‹http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2130000/2130569.stm›.

4 Nota del editor: la cancelación del proyecto fue anunciada el 31 de julio de 2002 por el gobierno de Vicente Fox.

TR: Después de eso, pues fíjese que hubo momentos en que el plantón se quedaba solo. A veces estaba, no, no a veces, quiero decir, siempre estaba Ignacio, diario, entre otros compañeros, pero también quien estuvo ahí fue un niño que se llama Cristian. Llegó ahí al plantón porque ese niño a veces andaba en la calle, solo revisando, andaba con sus hermanitos, hermanitas, y se quedó ahí, se quedaba dormir y a Nacho le decía papá. Y estaba atento a todo, estaba atento a que si llegaba alguien extraño, que él consideraba que era extraño, le decía: «papá, llegó una persona, pero no es de aquí», y así. Entonces sí hubo que, como de repente, decir: «¿Vamos a poder realmente luchar o no?».

Bueno, pues resulta que seguimos adelante. Varias veces nos sorprendió una patrulla de aquí de Texcoco, del Estado de México, perdón, porque no había luz y, entonces, más ahí junto a la iglesia, se paraba la patrulla. Cuando veíamos, ya estaba, pero ¿cómo entraba? Quién sabe, pero cuando veíamos, ya estaba ahí, y varias veces estuvieron a punto de diluir el plantón. Entonces, en ese lapso, seguimos con movilizaciones, seguimos platicando con la gente, seguimos haciendo las asambleas, y es así como un 2 de agosto se anuncia la cancelación.

Ya oficialmente es el 2 de agosto. Recuerdo que Ciro Gómez Leyva, que estaba antes en Canal 40, es quien anuncia. Yo recuerdo que estaba aquí, en la casa, desgranando, pero siempre estábamos atentos a las noticias y sobre todo de Canal 40, y yo estaba desgranando. Mis hijos estaban haciendo otras cosas, e Ignacio, pues, recuerdo que andaba ese día en la comunidad de Tocuila visitando los campamentos. Entonces es así como, en el corte, alcancé a ver la cancelación del decreto expropiatorio, y entonces yo dije ahí: «¿vi bien o no? No, yo creo que me lo imaginé». Seguí desgranando, pero atenta a las noticias. Y ya cuando la noticia fue eso, ya dejé todo y me salí.

Cuando yo salí a la calle, ya era como una procesión, así le llamamos, cuando la gente va caminando, mucha gente, por la calle: venían en bicicletas, venían corriendo, venían

en motos. Iban al centro. Yo salí y corrí al centro. Ya cuando llegué, estaba lleno, estaba repleto, ya no pude pasar por ahí, y entonces lo que hice fue meterme por la parte de atrás del auditorio; había una puerta por la parte de atrás, y por ahí me metí al auditorio. Estaba vacío, no había nada de gente

ahí, y en eso sonó el teléfono, recuerdo, teníamos ahí el teléfono y dije: «¿Lo contesto? No, yo no lo contesto, yo ya quiero estar ahí con ellos». Entonces, pues, ya sonaba y sonaba, y lo contesté, y justo era Ciro Gómez Leyva y dice: «Oiga, Trinidad, ¿qué está pasando ahí en Atenco? ¿Cómo han tomado esta noticia? ¿Cómo ve esto?». Y ahí, haciendo preguntas. Y le digo: «Pues, ¿cómo cree que la tomemos? Estamos contentos y satisfechos», le digo. Pero dice: «¿Ustedes lo pensaron así?». Le digo: «Así lo luchamos, así lo pensamos y así lo aseguramos. Jamás pensamos en que iban a quitarnos realmente la tierra. La expropiaron, sí, pero no era del gobierno, siempre fue nuestra, y por eso fue que logramos esto». Le digo: «Pero ya no le voy a contestar más, yo ya me voy con mi gente». Y me fui.

Ahí ya estaba, recuerdo, cuando yo llegué, el templete donde estaba, pues. Y que daba miedo que se fuera a caer porque había mucha gente, ¿no? Entonces hacia abajo una multitud, una multitud de gente gritando consignas, llorando, aplaudiendo. Bueno, era así, era increíble. Y recuerdo que yo me bajé, justo, para ver desde abajo a los que estaban arriba, porque yo no los veía, yo estaba en la parte de atrás, pero enfrente estaba lleno. Entonces me bajé y ahí había una mujer con la bandera, había un joven diciendo muchas cosas. Todos pasaban, todos querían el micrófono para expresar en ese momento su júbilo de ese triunfo que era de todos, ¿no? Entonces recuerdo que ya llegó Ignacio y ya entre todos los que tomaron la palabra tomó él la palabra, y yo lo vi muy sereno, hasta cierto punto, como indiferente. Y yo, entre mí, dije: «yo veo al Ignacio como si esto no le alegrara, como que nosotros estamos hinchados de alegría, y yo no lo veo que él manifieste eso. Está, pues, no sé, lo noto muy raro». Y empezó a hablar y ya, entre lo que dijo, dijo: «Compañeros,

hoy solo le picamos un ojo a la bestia, pero la bestia quedó herida. Grábense esto: la bestia quedó herida. Y hay que seguir organizados, porque si nos agarra solos, ya verán cómo nos va». Entonces, después reflexioné y dije: «sí, es cierto, o sea, sí». ¿Qué nos decía con eso? Que no teníamos que separarnos para nada, que teníamos que seguir organizados, que teníamos que seguir pensando qué seguía. No solo, por decir, atarantarnos de tanta alegría, de ese logro tan inmenso, tan importante, para Atenco, para el país, para el mundo.

Y entonces sí seguimos juntos, pero ya más: empezó a llegar gente con diferentes problemas. Había mucha fuerza en el movimiento y, entonces, muchas organizaciones nos juntamos para resolver también sus problemáticas que tenían, pero también nos juntamos los vecinos, nos juntamos también los vecinos de los pueblos para decir: «Oigan, ayúdenme, me despojaron de mi tierra o me despojaron de mi casa, o encerraron a mi hijo. No tengo dinero, no es justo lo que… de lo que me están acusando, o a mi esposo. O me están persiguiendo». Entonces hubo problemas diferentes, diferentes causas, y empezamos y seguimos organizándonos, seguimos juntos.

Es así como se sigue fortaleciendo el movimiento, pero la gente del pueblo ya no nos juntábamos, ya no. Después de que termina todo eso, se deroga el decreto. Dicen: «¿Y ahora qué hacemos? Ya nos vamos a ir de aquí, ¿no?». Pues sí, ya se fue diluyendo poco a poco el plantón, y ya la gente también fue haciendo sus actividades que dejó; mucha gente dejó trabajo, algunos dejaron incluso estudios que estaban haciendo. Jóvenes también y, bueno, pues, todos a lo suyo; sin embargo, el movimiento seguía caminando.

Fuimos a Chiapas cuando se hace la declaración de la Selva Lacandona. Fuimos y sí hubo una entrevista con el compañero Marcos y con la gente de allá, que no era otra cosa que hablar de lo mismo, de cómo nos organizamos, ¿no? Para resolver nuestros problemas como comunidades, qué nos hace falta. Y, bueno, pues, es ahí donde también hay una amplia convocatoria, es cuando salen, entonces, que se forma

La Otra Campaña, para que Marcos visite cada estado, donde se habla, donde escucha la problemática. Y le toca a Atenco y hay una convocatoria muy amplia, llega mucha gente. Él viene un 25 de abril del 2006, y cuál es nuestra sorpresa, que el 3 y 4 de mayo nos reprimen[5]. O sea, eso que habíamos escu-

chado de no dejarnos, de no soltarnos, de seguirnos organizando, no solo por tu problemática que tienes en particular, sino por lo que existía en el pueblo. ¿Y ahora qué hace falta aquí? ¿Y ahora cómo vamos a trabajar esas tierras? Porque no es fácil para todos los campesinos trabajarlas, porque nada más el hecho de mover la tierra con el tractor implica un gasto muy fuerte, para sembrarla implica un gasto muy fuerte. Y entonces, creo, a lo mejor a muchos nos faltó ver otra parte de hacer un proyecto juntos, ¿no? Hacer un proyecto juntos que a lo mejor no hubiera pasado, porque los gobiernos de ese entonces tampoco escuchaban.

EC: ¿Pero usted relaciona la represión que nos dice, de mayo, por la convocatoria que hubo con el subcomandante Marcos? O lo ve como una represalia por lo que había sucedido. ¿Cómo interpretan ustedes esa represión, por qué se da?

TR: Bueno, yo creo que es una represalia de Fox, fue una venganza de Fox por haber tirado un decreto expropiatorio, ¿no? O sea, una expropiación presidencial. Yo creo. No sé si alguien más lo había logrado, seguramente sí, muchos años atrás, pero en ese tiempo, pues, fue para Fox, y para con nosotros fue una venganza. Claro que sí influyó, yo quiero pensar, el saber, pues, que ya se están juntando con otros, se están ampliando todavía más, y el hecho de que con Mar-

5 Nota del editor: el 3 y 4 de mayo, el gobierno de Enrique Peña Nieto reprimió brutalmente a habitantes de Atenco, donde hubo dos muertos y 207 detenidos. De ellos, 26 mujeres denunciaron haber sufrido tortura y violaciones sexuales a manos de la policía. Un relato de los hechos puede encontrarse en: Humberto Robles, «Atenco: un caso de terrorismo de Estado», *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 112, noviembre de 2010, pp. 131-140, ‹https://www.fuhem.es/papeles_articulo/atenco-un-caso-de-terrorismo-de-estado/›.

cos en Chiapas se levantan en el 94, si así decían que aquí teníamos armas, que aquí estaban los guerrilleros… Bueno, pues sí, yo creo que los guerrilleros somos todos porque le dábamos guerra al gobierno, ¿no? Éramos todo el pueblo, todas las comunidades de aquí de la orilla del agua, guerrilleros. No de los que nos levantamos en armas, porque yo creo que para eso también hay que prepararse y hay una razón, y muy justa, hay una causa que respetamos. Esas formas las respetamos, pero nosotros tenemos otra forma de inconformarnos, otra forma de luchar. Y si nos declaramos rebeldes, ¿por qué? Porque ellos nos obligaron, el gobierno nos obligó a revelarnos contra sus formas, contra su autoritarismo, su imposición.

Si no, si no lo éramos, pues sí nos declaramos, pero yo creo que sangre guerrera sí la traemos, de nuestros antepasados, sí la traemos. Y eso es como una luz, como una chispita que tenemos adentro, que solo hace falta que brote algo para que se encienda. Solo hace falta que te quieran imponer, que se burlen de ti, que te pisoteen, para que salga esa dignidad que tuvieron nuestros antepasados, que tuvo Zapata, Villa y tantos hombres que han pasado por la historia, ¿no? Que nos enseñaron a amar, sí, la tierra, pero amar la vida y amarla junto con todo lo que te rodea. Y, sí, yo creo que también influyó la visita de Marcos, que nosotros lo recibimos, a nuestra gente de Chiapas los recibimos con mucho cariño. Marcos es una figura, sí era una figura en ese momento, pero ¿quién estaba con esa figura? El pueblo, el pueblo, el pueblo de Chiapas que han sido también pisoteados, ¿no? Que han tenido pocas oportunidades y pocas alternativas de salir adelante, de tener para vivir.

EC: Bueno, vino esa represión en el 2006. ¿Qué viene después? El nuevo aeropuerto, ¿no? El del 2014, Peña Nieto.

TR: Bueno, viene la represión, en la cual reprimen y detienen a más de 207 personas y a otros nos persiguen. Otros tenemos orden de aprehensión y, en este caso, América del

Valle, que es mi hija, estaba acusada por los mismos delitos que su padre: secuestro equiparado, robo con violencia, ataques a las vías de comunicación… bueno, acusados de terrorismo, ¿sí? Estaba acusada ella también así, y uno de mis hijos, pues, preso también; mi hijo mayor perseguido y yo misma también perseguida con otros compañeros: Bernardino Cruz Cardona, Adán Espinoza, Marta Pérez, Jorge Flores. Y otros compañeros, entonces, son reprimidos.

Finalmente, yo logro con un amparo regresar a mi pueblo… con un amparo. Casi a los siete meses, yo regreso un 25 de noviembre del 2006. Entonces, después de que regreso, me reincorporo a la lucha que dignamente dieron las mujeres, los hombres, nuestros abuelos. Esa lucha de sostenerse a pesar de la represión, sostenerse firmes para decir: «Vamos a sacar a nuestros compañeros». Digo, después de que impusieron el terror aquí en Atenco, y que ellos con todo y el miedo y con todo el riesgo que implicaba no se vencieron. Y, bueno, pues también aquí reconocer a todas las organizaciones, a todos los compañeros, a todas las comunidades que sostuvieron a mis compañeras y compañeros, que les dieron ese acompañamiento para que no se vencieran, para que siguieran adelante. Es así como yo empiezo a caminar con ellos. De igual manera que ellos, me reincorporo para seguir con las movilizaciones que ya venían haciendo por la libertad de los presos.

Y, bueno, igual acudimos con diferentes autoridades: fuimos a Toluca, fuimos aquí con el ministro de la Suprema Corte, que entonces era Ortiz Mayagoitia, era el presidente, ¿no?, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acudimos con él y es así como se forma la campaña… de veras, de tantas cosas que se hacen, no sabes en qué momento ya estás en otra etapa… y se conforma una campaña que se llama Libertad y Justicia para Atenco, la cual la conforman artistas, periodistas, organizaciones de derechos humanos, religiosas, gente de forma individual que se suma a esa campaña. Mucha, mucha gente, y entre ellos quiero resaltar, entre los periodistas, que nos dio la palabra, que nos dio el espacio, el compañero Ricardo Rocha, que tiene poco que falleció. Creo

que jugó un papel muy importante para esa campaña. Entre otros periodistas, Luis Navarro, de *La Jornada*, Carmen Lira, de *La Jornada*, nos daban todo el espacio. Bueno, tantos que no nombro, pero no por esto digo que no estuvieron; saben ellos quiénes estuvieron.

Es así como logramos esta campaña a nivel nacional. También tuvimos que salir a diferentes estados a difundir la campaña por la libertad de los presos políticos de Atenco. También salimos a otros países. Hubo un viaje a Alemania, hubo un viaje a Berlín, a diferentes ciudades, como Grecia. Fuimos a varios lugares a difundir esta campaña y a solicitar ese apoyo, a que se sumaran a esta campaña y, bueno, fuimos escuchados: se sumaron. Como el compañero Manu Chao, que se sumó a esta campaña, los compañeros, las compañeras, como Ofelia Medina, que actualmente en realidad hace una labor para los niños de Chiapas impresionante, ¿no? Un ser humano con una calidad muy grande. Bueno, también Bruno Bichir, Daniel Giménez Cacho, los Panteón Rococó, La Maldita Vecindad, el compañero Rubén Albarrán; bueno, tantos, tantos… la resistencia que no paraba de dar alegría, de hacer que la lucha la hiciéramos con alegría: bailábamos, cantábamos, para poder seguir viviendo y poder seguir teniendo esa fuerza que necesitábamos para luchar y arrebatarles a nuestros compañeros que estaban, ellos sí, los tenían secuestrados, en el penal de máxima seguridad: a Ignacio del Valle, a Felipe Álvarez y a Héctor Huachicoa. Estaban en el penal de máxima seguridad. Y a otros compañeros que estaban en Santiaguito, después en Texcoco, ¿no?

Entonces fue una campaña impresionante, fue una campaña que logra en el 2010 la libertad de todos los presos políticos. Tuvimos que llegar a la Suprema Corte, y cuando hablamos después con los ministros —que en ese entonces tenía poco que había entrado el ministro Arturo Zaldívar— de verdad que, cuando entra él, hablamos con él también y, entonces, al expresarle que tenían que hacer una revisión exhaustiva, porque ahí estaba la libertad de nuestros compañeros, lo que dijo él fue: «Sí, lo vamos a hacer, lo vamos a hacer;

tenga la seguridad». Y si aquí no logramos la libertad, nos vamos a nivel internacional, pero los vamos a sacar de eso; ni lo duden, los vamos a sacar. Y entonces dice: «verá que no va a haber necesidad de que se vayan a nivel internacional; aquí se va a lograr y se va a hacer justicia». Y se logró, se logró: lo-

gramos la libertad de los presos. Después de ahí, después de haber logrado que se liberara a los presos, a todos los presos políticos de Atenco, pues, seguimos juntándonos, seguimos visitando otros estados, seguimos organizándonos. Aunque sí, de igual manera, muchos también se fueron ya a reunirse con sus familias, a seguir sus trabajos que dejaron. También algunos compañeros estudiantes, que habían dejado su escuela, de igual manera como en el 2002, a reincorporarse a la escuela. Y pues otros seguimos caminando.

Pero en el 2014 Enrique Peña Nieto reactiva el proyecto del aeropuerto y es ahí donde hace una declaración y dice que no, que no va a tocar las tierras de Atenco. Esto se lo dice a la ciudadanía como para que la ciudadanía no diga nada; que así el pueblo de Atenco no diga nada. Dice: «no vamos a tocar las tierras de Atenco», porque ya tenían otra estrategia. Por supuesto que ellos tienen los recursos humanos y económicos para hacer estrategias, y ya tenían la estrategia de ahora convencer a la gente de que vendiera su tierra. La convencían diciéndole que ya era el último, que vendiera su tierra, que ya era el último en vender, que iba a vender su tierra y, si no la vendía, se la iban a quitar. Y a aquellos que habían estado presos no solo les iban a quitar la tierra, sino que los iban a volver a meter presos. Bueno, pues después de eso ya nos empezamos a enterar que, para eso, su estrategia fue tener operadores aquí internos, tener operadores que convencieran a la gente para que vendiera su tierra, y fue así como fueron operando y fueron convenciendo a la gente de que vendiera la tierra. Les pagaron a 200 pesos el metro, o sea, que ya no fue como la pagaban a 7.20; entonces, así la gente que dijo: «no, no a la venta de la tierra, no», pero sí fue.

Bueno, ya empezaron a quitar a la gente, pero ya con operadores aquí internos, y empiezan a visitar a la gente

acompañados de un funcionario de la Procuraduría Agraria del RAN, de los Tribunales Agrarios, ¿no? Entonces, ¡incluso traen aquí las oficinas! Vienen aquí los representantes para que la gente no tenga que molestarse en hacer ningún trámite, esos trámites que para ir a hacerlos, un cambio de nombre o una sucesión, te mandan hasta Toluca. No, no, para qué mandarlos a Toluca, aquí traemos todo, les facilitamos todo. Y la gente empezó a vender así, y también con esas amenazas, sobre todo los que estuvieron presos, convenciéndolos de que «ya eres el último, ya véndela porque, si no, ni te van a pagar y te la van a quitar». Bueno, pues entonces la gente empezó a vender.

Ya cuando ellos aseguraron que la gente había vendido la tierra para sus pretensiones, entonces, ahora sí ya va el aeropuerto. Es así como empiezan a trabajar: ellos comienzan a trabajar sin tener un diálogo con nosotros, comienzan a construir y, bueno, pues nosotros dijimos: «no estamos de acuerdo y no estamos de acuerdo, no». Pero la gente ya vendió y tiene derecho a vender, ¿ustedes quiénes son para impedirles que vendan? Es su tierra, ¿no? «Pues sí, pero no estamos de acuerdo».

Pero para eso también se hizo una asamblea, el primero de junio del 2014, donde en la asamblea, siendo comisariado Andrés Ruiz Méndez, aprueba una asamblea donde hace el cambio de dominio pleno que se convierte entonces la tierra en particular, ¿sí? Ya es una tierra privada donde tú ya puedes vender sin ningún problema. Y, bueno, pues nosotros metimos un amparo antes del primero de junio, metimos un amparo cuando empezaron a vender la tierra y argumentamos por qué no estábamos de acuerdo. Ya viene esa asamblea ilegal donde firma gente, la hacen como con 25 ejidatarios nada más, y salen y participa gente incluso de la Presidencia, ¿no? Entra la policía, vestidos de civil, por si había alguna inconformidad, pues inmediatamente los calmaban. Y es así como salen ellos jubilosos.

Yo recuerdo que en ese momento dicen: «se aprobó el cambio de dominio pleno, ya puedes vender tu tierra». Y

dijimos: «¿Cómo? O sea, no entraron los ejidatarios, ¿cómo apruebas una asamblea así? Estando presente el Registro, la Procuraduría Agraria, con ellos la aprobaron». Y entonces, en esa impotencia no lo podíamos creer, nos volvimos a llenar de impotencia. Recuerdo que yo vi a la gente que estaba gritándonos de cosas, y yo estaba llena de rabia, de impotencia; yo no sabía ni qué hacer y creo que les grité: «con todo el dinero que les den, no les van a quitar el hambre; el hambre se quita trabajando, el hambre se quita teniendo tu tierra donde sembrar. Con el dinero que les den, a nadie le van a quitar el hambre». Eso fue lo que yo les dije para calmar un poco mi coraje.

Ese día marchamos en todo, aquí en Atenco, internamente marchamos gritándole a la gente que la tierra no se vende. La misma consigna firme, jamás pensamos en otra más que en la tierra no se vende. De ahí comenzamos otra lucha legal, otra lucha legal, otra igual, visitando otros estados, igual, visitando a los mismos compañeros que nos estuvieron apoyando. Y, bueno, pues, viene esta etapa en que ya empiezan los que vienen para la Presidencia, a jugar para la Presidencia, ¿no? Las elecciones para la Presidencia de México. Bueno, pues estaba López Obrador, entre otros, y resulta que en la campaña de Andrés Manuel López Obrador él dice que, si él queda como presidente, él cancela el aeropuerto. Pero también a través de una consulta, con la cual nosotros no estábamos de acuerdo y nunca hemos estado de acuerdo, cuando un gobierno hace las consultas a modo, ¿no? Sin tomar en cuenta al pueblo y, sobre todo, al pueblo que ha sido agraviado.

Es así como se vienen las elecciones y gana López Obrador. Efectivamente, anuncia la consulta, y nosotros estábamos en que si participamos o no en la consulta, y dijimos: «tenemos que participar porque con nosotros o sin nosotros la van a hacer, y pues vamos a participar para seguir haciendo esta campaña, así como lo hicimos por la libertad de los presos, tenemos que hacer la campaña de que no, la tierra no se vende, y que la consulta debe ser en contra de ese proyecto de aeropuerto, en contra». Tampoco nosotros decíamos

que se hicieran en Santa Lucía, no, por supuesto que no, porque yo creo que donde quiera hay inconformidad. Pero creo que también vale mucho sostenerse, sostenerse en una idea, sostenerse en una consigna, estar claros de qué queremos, y es así como se cancela el decreto, se cancela el aeropuerto.

Después fue que buscamos a López Obrador, lo interceptamos en una ocasión que vino a inaugurar una clínica de materno aquí en la comunidad de Coatlinchan[6]. Y ahí fuimos y fue donde le pedimos que nos escuchara, que necesitábamos platicar. Y dijo: «sí, está bien». Pero que sea pronto, no queremos que nos diga que va a ser para tal día y nos tenga un mes, dos meses, un año. No, queremos que nos escuche ¡ya! Y dijo: «Sí, mañana. Pásame un número de teléfono y mañana te hablan para tomar ese acuerdo, para darte esa fecha». Y fue que un domingo nos vimos y el día lunes nos llamaron, me llamaron en este caso: «tienen la reunión el próximo miércoles». Y esa primera reunión fue un miércoles. Fue donde se formó la comisión con gente de diferentes pueblos, de aquí, del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, y se presentaron con el presidente. Fue ahí donde ¿cuál era la demanda cuando lo interceptamos?: no a la autopista y la restitución de las tierras. Y nos decían: «pero esas tierras ya las vendieron». Sí, pero fueron obligados, fue ilegal, y porque fue ilegal queremos que nos las restituyan. Aquí fue una imposición nuevamente y, bueno, se tomaron esos acuerdos. Es así como, justo el 30 de junio, vino el presidente a firmar esa restitución.

EC: El 30 de junio ¿de qué año?

TR: De este año, fue el 30 de junio de este año 2023, sí.

---

6 Nota del editor: el 23 de noviembre de 2020 el presidente López Obrador inauguró el Hospital Materno de Texcoco en Coatlinchan. Consultado en: Alex Sanciprián, «AMLO y Sandra Luz Falcón inauguran Hospital en Coatlinchan, Texcoco», *Voces y Jarillas*, 23 de noviembre de 2020, ‹https://vocesyjarillas.com/contenido/2200/amlo-y-sandra-luz-falcon-inauguran-hospital-en-coatlinchan-texcoco›.

EC: Y se le restituyen las tierras que se habían vendido, al ejido.

TR: Sí, al ejido, no al que vendió, por supuesto, no al que iba a vender. Pero antes, el 22 de marzo del 2022, se declara Área Natural Protegida, porque nosotros dijimos: «Bueno, ya se canceló el aeropuerto, pero necesitamos proteger la tierra a través de una Área Natural Protegida». Es así como se logra la declaración de Área Natural Protegida, entre otras cosas que se están haciendo para seguir poniendo como esos candados; entre tanto, yo creo que también los pueblos tenemos estrategias. También las manejamos y no son las que maneja el gobierno de una manera mezquina, no; nuestras estrategias están pensadas en el bienestar de la comunidad. ¿Qué hacemos para esto? Que, por ejemplo, esta restitución que hicieron sea común para todos: la tierra es de todos y de nadie. Aquí nadie va a decir: «el gobierno me las prestó y me las va a quitar». Es tuya, si tú la cuidas y tú la siembras, pero no va a ser tuya si tú le pones precio, y creemos que eso está bien, sí, porque eso garantiza el que no se le ponga precio a la tierra, garantiza que no vengan otros ejidatarios, incluso nuestras futuras generaciones, ¿no? Que se ha visto, en otros lados, resulta que tu abuelo luchó y dio su vida por esa tierra que hoy tienes, y ahora tú la estás devastando.

Pero bueno, eso ya les tocará a otros. Creo que ahorita el compromiso que tenemos, como abuelos (yo soy abuela), este compromiso que tenemos es cuidar, no permitir que nos quiten nada. Es delegárselas a ellos, a los que vienen, con esos principios. Si ellos los violan, ya será, y serán los que padecerán más adelante; pero no si ellos siguen los principios, los respetan y cuidan, aman su tierra, aman su forma de vida y valoran el trabajo de los campesinos, valoran que el alimento viene de la tierra. Todo lo que comas enlatado, empaquetado, viene de la tierra, procesado, sí, pero si no se siembra, ¿cómo lo produces? Se tiene que cultivar no solo la conciencia, se tienen que cultivar los principios, se tienen que cultivar las tradiciones, las costumbres, aunque a veces son contradictorias, ¿no? Pero, pues, son las formas de vida de los pueblos.

Yo creo que algo que se rescata de todo esto es que se sigue teniendo y se sigue respetando. Hoy también nos toca a nosotros no hacer que… no estar influenciando a nuestros nietos, a nuestros hijos, que haya venganza, ¿no? Nosotros lo que queremos es que este tejido que se rompió se tiene que restituir, ¿por qué? Pues porque no queremos venganzas más adelante; no, al contrario, queremos que los niños que están, que van a nacer, se sigan desarrollando en un ambiente sano y de principios, de respeto y de amor a la humanidad. Eso es lo que queremos. Y creo que estamos obligados a hacerlo.

Entonces, pues, no hay más. Estamos tomando acuerdos con este gobierno, sí, nos faltan muchas cosas que se cumplan, sí, pero muchas otras se están cumpliendo, y creo que, pues, como pasa en todas las organizaciones, a veces unos vamos ya para un lado, otros para otro. Yo creo que mientras no desviemos el principio, ¿verdad?, todos llegaremos al mismo luchando por la misma causa, ¿sí? Por los caminos que queramos caminar nosotros. Pero que sea la misma causa. Y creo que entre compañeros nos seguimos reconociendo. Yo sigo reconociendo a mis compañeros que iniciaron la lucha desde el 2001, nos reconozco en el 2006, en el 2010, en el 2014, en el 2018, y en el 2023, cuando restituyen la tierra. O sea, que han sido varias etapas, varios momentos, unos de dolor, después alegría, luego otra vez dolor, después otra vez alegría, otra vez dolor, enojo, otra vez alegría, y otra vez alegría. Otra vez ganamos la batalla.

¿Cómo se ganan las batallas? Yo creo que cuando tenemos muy claro lo que queremos, cuando no te desvías del camino —decía alguien—, cuando estás bien parado y eres justo y estás consciente, no cualquier aire te mueve. Hasta ahorita, creo que no nos han movido, y conste que ha habido ofrecimientos muy grandes para nosotros. Se dice y siempre, desde el 2001, se dijo que tenemos mansiones, que tenemos casas aquí y allá. Eso ya no es raro para nosotros; que lo digan, nada más que nos lo prueben.

Lo que sí tenemos es mucho amor y mucho compromiso, eso sí. Yo quiero seguir viviendo muchos más años para

seguir disfrutando de mi familia, seguir disfrutando de mi familia de aquí y mi familia que conformamos con el pueblo y otros pueblos. Quiero seguir con ellos y, por supuesto, seguimos con la misma causa de no permitir las injusticias. Hasta ahorita creemos que del todo no ha habido justicia;

afortunadamente, nuestras compañeras se han sostenido en esta demanda de que fueron abusadas sexualmente, y tuvieron ese valor y esa dignidad de continuar con la lucha. Otras quizás no, no lo continuaron por miedo, por temor, porque, por supuesto, eran amenazadas. Cuando ellas decidieron seguir luchando, eran amenazadas, les hablaban por teléfono para amenazarlas: «no sigas porque te va a pasar lo mismo que te pasó». Y, sin embargo, cruzaron, rompieron ese cerco de miedo y siguieron con su dignidad, con su lucha y con la lucha que es nuestra. Es el caso Atenco, pero el llevar el caso a nivel internacional creo que ha sido algo, un logro, muy grande, y que estén siendo escuchadas hasta que se haga justicia. En este gobierno también estamos exigiendo esa justicia para todos, ¿sí? Hay gente que ya falleció y que no alcanzó a ver esto.

Pero en honor a ellos, creo que la mejor forma de honrarlos es no desviarme de nuestro camino, sino seguir logrando lo que la gente siempre pensó. Esa gente que ya se fue y que luchó. Entonces, yo creo que es el mejor honor y de esa manera los honramos. Y, bueno, el reconocimiento a todas las mujeres del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, que dieron su vida, que siguen dando su vida día con día, porque nuestra tarea aún no termina. Seguimos en lo mismo y vamos a seguir hasta que, como decimos, hasta que Dios nos dé vida, ¿no? Así como recordamos todo lo que vivimos de dolor, pero también nos llenamos de satisfacción, hay muchas cosas que nos hacen reír actualmente, y otras que nos siguen todavía sacando la lágrima. Pero no nos hemos vencido y, por eso, reconozco a todas las mujeres, a los hombres, a los niños, a los ancianos; reconozco a todos aquellos que no solo fallecieron luchando, sino también porque nos sorprendió el covid y nos arrebató a muchos hermanos nuestros, entre

compañeros y familiares, pero tampoco nos venció. También logramos salir del covid muchos que estuvimos al borde de la muerte; logramos salir porque todavía tenemos muchas cosas que hacer.

Bueno, digo, yo le doy la palabra a otro compañero y qué bueno que se inconformen los que sí quieren proyectos como un aeropuerto o los que sueñan con un aeropuerto o con proyectos que impone el gobierno, pero que lo hagan dando un buen argumento, por qué lo quieren, ¿sí? Cuando decían: «no queremos el Área Natural Protegida», ¿por qué? «Porque nos quitan nuestros derechos»; pero ¿qué derechos te quitan? No te quitó ningún derecho; al contrario, te protegió la tierra y te la sigue protegiendo. Simplemente lo que te está diciendo es que ya no vas a seguir vendiendo. Ese no es un derecho. Si tú lo llamas derecho, no es derecho. Entonces, bueno, pues tampoco son nuestros enemigos, siempre decimos, pero no estamos de acuerdo con ellos, y ellos tienen derecho a no estar de acuerdo con nosotros, pero creo que se ve cuando logras algo en común, logras algo para todos, que cuando tú estás pidiendo algo personal, para ti nada más, ¿no? Que ni siquiera mencionan el que sus nietos se queden sin tierra, cuando yo digo: «como abuela, ahorita mi compromiso es seguir defendiendo la tierra, es seguir luchando por lo que nos corresponde. Lo que venga después no sabemos, pero aquí estamos».

Entrevista realizada el 15 de junio de 2023.

María Amparo Casar es presidenta ejecutiva de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. Es licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México y doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Cambridge; en 1989 se le otorgó el King's College Prize. Ha formado parte de otras instituciones y ha coordinado diversos proyectos para el gobierno mexicano. Es integrante del Comité Editorial de la revista *Nexos* desde 1993 y, desde el 2003, también pertenece a la Sección Política del Comité Editorial del Fondo de Cultura Económica. Ha publicado varios libros, como *Los puntos sobre las ies, Dinero bajo la mesa, Sistema político mexicano, Reformar sin mayorías,* entre otros. Ha sido profesora-investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) desde 1979. Es analista y comentarista política en diversos medios de comunicación; conferencista nacional e internacional en instituciones bancarias, asociaciones empresariales, grupos financieros y centros de investigación. Consultado en septiembre de 2024 en: ‹https://imco.org.mx/en/equipo/maria-amparo-casar›; ‹https://www.lecturalia.com/autor/14059/maria-amparo-casar›.

Del proyecto cancelado de Fox a la decisión autoritaria de López Obrador

María Amparo Casar

La necesidad de un aeropuerto nuevo para el país fue clara desde mucho antes de que Peña Nieto fuera presidente, pero en 2013 emitió una declaratoria en el *Diario Oficial de la Federación* sobre la saturación del aeropuerto[1]. Poco antes de eso, en el 2012 se firmó el Pacto por México, que unió a todos los partidos en una agenda legislativa en aras de llevar a cabo diversas políticas públicas, y ahí se incluyó un acuerdo pleno, con los cambios necesarios en las leyes, para hacer el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México. Entonces, finalmente, se decide emprender el proyecto, aunque luego se malogra cuando llega el presidente López Obrador. Fue un proceso que duró más de 20 años: desde que se pensó inicialmente, hasta que se construyó el Aeropuerto Internacional de Santa Lucía.

1 Nota del editor: consultado el 4 de noviembre de 2023 en: «Declaratoria de saturación del campo aéreo Benito Juárez», *Diario Oficial de la Federación*, 14 de abril de 2013, ‹https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5296188%26fecha%3D17/04/2013#gsc.tab=0›.

La decisión de Fox

El plan de Fox era hacer un aeropuerto en Atenco, pero surge entonces el problema con los ejidatarios de San Salvador Atenco y empieza a crecer un movimiento antiaeropuerto. De parte del gobierno se cometió un error inicial al intentar pagar las tierras de los ejidatarios a un precio muy bajo, y en buena medida eso desata el conflicto. Pero tampoco quisiera afirmar que si se hubiera fijado un precio más justo no hubiese habido ese movimiento. Quizá de cualquier manera los vecinos habrían tenido reparos en la construcción del aeropuerto, pero fue un error fijar un precio injusto para los ejidatarios.

Para cuando se busca solucionar el problema, el conflicto ya había estallado y los líderes involucrados querían aprovecharse del poder que habían adquirido. En noviembre de 2001[2] hubo una marcha muy nutrida por todo Paseo de la Reforma con machetes en mano y, finalmente, el 1 de agosto de 2002, Fox decide que no quiere un conflicto de esa naturaleza en su gobierno. Desde el punto de vista político, quizá haya sido sensato para la presidencia de Fox evitar quedar marcado por algo que podría haberse convertido en violencia. Simultáneamente, en la Secretaría de Gobernación estaba el secretario Santiago Creel trabajando y presentando proyectos alternativos para llegar a una negociación con la gente de San Salvador Atenco y seguir adelante con el proyecto, pero cuando vino la orden del presidente de que se acababa, que él se retiraba del proyecto, todo quedó ahí. Es decir, fue una decisión desde el tope de la pirámide, una decisión presidencial, porque para el presidente no valía la pena poner en juego la estabilidad política. Fox decide, en mi opinión unilateralmente, retirarse del proyecto. Hubo pláticas encabezadas por el secretario de Gobernación Creel, y mi percepción, y creo que la del secretario Creel también, era que se podría

2 María de la Luz González, «Cronología del conflicto de San Salvador Atenco», *El Universal*, 21 de enero de 2008, ‹https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/475742.html›.

llegar a un arreglo sin pagar los costos de echarse para atrás de un proyecto que se había prometido en la administración pública; fue una decisión desde arriba que canceló el proyecto del aeropuerto.

Desde mi punto de vista, fue una decisión equivocada que se hubiera podido sortear con un poco más de tiempo, inteligencia y asesoría. Por supuesto que se habría pagado un costo político en el sentido de las marchas y las manifestaciones, pero hubiese valido la pena pagar ese costo. Fue prematuro, fue un momento de decisión como los que suelen presentárseles a los presidentes. Y creo que fue una decisión prematura y equivocada, las dos cosas.

Bajo perfil de Calderón

De la época de Calderón no puedo referir nada porque no recuerdo que Calderón haya querido activamente emprender este objetivo[3]. Yo no tengo noticia de que se haya hablado de eso. Lo que sí sé es que, cuando comenzaron a correr rumores sobre la construcción del nuevo aeropuerto, hubo empresarios e incluso políticos que empezaron a comprar tierras en los alrededores, porque sabían que iba a subir muchísimo el valor del precio de cada metro cuadrado, pero al final no les sirvió de nada. No sé honestamente si este proceso siguió durante Calderón. Hasta donde tengo entendido, en el gobierno de Calderón no hubo públicamente un posicionamiento en términos de retomar el aeropuerto; aunque, cuando Felipe Calderón era líder del Congreso, él estaba a favor de la construcción de un aeropuerto, estaba consciente de la necesidad, pero en ese momento solo era el líder de la bancada parlamentaria del PAN.

El proyecto alternativo de López Obrador

La primera vez que tengo noticia de que López Obrador hablara del proyecto alternativo de Santa Lucía fue el 9 de julio

3 Nota del editor: véase el testimonio de Felipe Calderón en el primer volumen.

de 2015[4]. López Obrador, que entonces era el presidente de Morena, empezó a hablar públicamente en Chiapas sobre la posibilidad de que no se construyera el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) y que se pensara en una alternativa. Dijo: «¿Por qué no tomamos la base aérea de Santa Lucía y la ampliamos? Esto nos permite que se mantenga el aeropuerto Benito Juárez y tener un aeropuerto complementario para poder satisfacer la demanda de vuelos de carga y vuelos para pasajeros». Da tres razones principales. La primera es que el financiamiento de este aeropuerto que se va a hacer con recursos públicos iba a ser prácticamente de la mitad de lo que costaría el NAICM. Él habló en ese momento de casi 160 000 millones de pesos de entonces. Así, la primera razón era un costo menor y que se ahorraba dinero del sector público. El segundo argumento era que no se tenía que destruir el actual aeropuerto de la Ciudad de México, y el tercero —y así lo dijo— era: «evitar un nuevo atraco al patrimonio nacional». Esas eran sus tres razones, nunca se refirió en ese mitin a razones técnicas, ni de ningún tipo. Se centró únicamente en lo que iba a costar ese aeropuerto y cómo se iba a evitar la corrupción.

Meses después, el 3 de noviembre de 2015, López Obrador, junto con el ingeniero José María Riobóo (de quien se ha cuestionado mucho el favoritismo que se le tiene) y el ingeniero agrónomo Sergio Samaniego Huerta, presentaron su propuesta de construir en ese momento dos pistas en Santa Lucía como alternativa al NAICM[5]. Peña Nieto ya había publicado la intención de llevar a cabo el proyecto. Entonces, el

4 Nota del editor: consultado el 8 de mayo de 2024 en: AMLO, «Habilitar aeropuerto militar de Santa Lucía como alterno e incorporar una pista más para evitar cerrar AICM: AMLO», 9 de julio de 2015, ‹https://lopezobrador.org.mx/2015/07/09/habilitar-aeropuerto-militar-de-santa-lucia-como-alterno-e-incorporar-una-pista-mas-para-evitar-cerrar-aicm-amlo/›.

5 AMLO, «Presentan AMLO, Riobóo y Samaniego Propuesta Alterna al Nuevo Aeropuerto del DF», 3 de noviembre de 2014, ‹https://lopezobrador.org.mx/2015/11/03/presenta-amlo-rioboo-y-samaniego-presenta-propuesta-alterna-al-nuevo-aeropuerto-del-df/›.

argumento que dio Andrés Manuel López Obrador, apoyado en Samaniego y en Riobóo, era que, según sus estimaciones, ampliar dos pistas en Santa Lucía —no se hablaba del aeropuerto de Santa Lucía, era simplemente hacer dos pistas— iba a costar únicamente 63 000 millones de pesos.

Entonces, a partir de ese momento, se convirtió en una idea —yo diría inamovible— para Andrés Manuel López Obrador, aunque muchos de nosotros no lo sabíamos. No podría decir si estaban capacitados Riobóo y Samaniego para ser consultados en este aspecto. Este último es ingeniero agrónomo y el ingeniero Riobóo fue responsable del segundo piso y muchas otras obras cuando López Obrador fue jefe de Gobierno del Distrito Federal. No sé qué tanto apoyo técnico hayan tenido, pero así entró la idea y, como sabemos, el presidente López Obrador es de ideas fijas. Desde el 2015 hasta el día en que se tomó la decisión, la idea estuvo fija. Para muchos de nosotros fue una sorpresa la aprobación de la propuesta de las dos pistas y la cancelación del NAICM, que para entonces ya había sido licitado. Yo estuve presente en un par de reuniones con el asesor principal en ese momento, el jefe de la Oficina de la Presidencia, Alfonso Romo, quien era el vínculo con el empresariado, en las que aseguraba que el aeropuerto no se cancelaría. Así como Fox un día dijo que ya no proseguiría con el aeropuerto, un día vino la decisión de que se acababa el NAICM, pero aun así muchos creímos durante quizá los primeros meses del gobierno de López Obrador que no se cancelaría el aeropuerto. Nos engañaron con la verdad.

Los argumentos de la cancelación del NAICM

Una vez que se designó ganador del diseño del aeropuerto a Norman Foster, junto con un arquitecto mexicano, Fernando Romero, empieza la fase uno, porque la construcción constaba de cuatro fases. En la fase uno, que era la mayor y que fue la única que se inició, se incluye la barda perimetral que se concluyó, y se había empezado a construir la torre de control, tres pistas y el edificio terminal, pero no se avanzó mucho más de esa fase uno. No dudo que haya habido co-

rrupción, pero nunca fue probada; eso era lo que decía López Obrador, que había sobrecostos «inexplicables». Si uno de los argumentos de la cancelación fue el costo elevado, el segundo fue la corrupción. Pero el hecho claro es que han pasado casi cinco años de gobierno y no ha habido una sola demanda por parte del Ejecutivo Federal presentada ante la Fiscalía General de la República sobre las personas que cometieron esos actos de corrupción. Entonces, es muy extraño que uno de los argumentos principales sea que había mucha corrupción y, sin embargo, no se haya judicializado el caso cuando se tenía la mesa puesta, porque, en teoría, el Ejecutivo tiene toda la información necesaria para poder investigar a los diferentes constructores de la barda perimetral. Ahí tuvo un papel importante la Auditoría Superior de la Federación (ASF), pero lo fundamental es que hasta el día de hoy no hay ninguna denuncia. Entonces, mucha presunta corrupción, pero no hubo voluntad para perseguirla y seguimos con lo mismo de siempre en este país: la impunidad y la utilización política de la justicia. Eso es lo que yo deduzco porque no hay nadie ni en la cárcel ni en proceso judicial.

Ahora, el Ejército Mexicano y el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (lo que se llamaba el GACM) firmaron un convenio de colaboración en 2015, bajo Peña Nieto, para construir la barda perimetral usando un esquema de administración directa. El GACM firmó el acuerdo con la Sedena que obligaba al Ejército a construir esta barda perimetral sin ayuda de empresas privadas; es decir, no iba a haber subcontratación. Sin embargo, ese acuerdo no se cumplió. En la revisión de la cuenta pública del 2016[6] por la ASF, se identificaron irregularidades fuertes o presuntos delitos e irregularidades en la construcción de la barda perimetral, por 389 millones de pesos. Los principales hallazgos fueron la subcontratación de empresas, que en el convenio estaba prohibido, sobrecostos injustificados y probados por la Auditoría, y una diferen-

6 ASF, «Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2016», ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf›.

cia importante entre los volúmenes construidos que se le pagaron a estas empresas y lo que se ejecutó en términos de las entregas halladas por la ASF. Ahí sí se demostró la corrupción que hubo al construir la barda perimetral. No estoy segura, pero me parece que tampoco en este caso se abrieron carpetas de investigación.

El involucramiento de las Fuerzas Armadas y el NAICM

Yo creo que nadie en campaña se imaginaba que las Fuerzas Armadas desempañarían un papel tan preponderante; incluso López Obrador afirmó que iba a regresar al Ejército a los cuarteles. Es la única decisión en la que yo he visto al presidente reconocer sin ambages algo distinto a lo que siempre había sostenido: «Llegué al gobierno y me di cuenta de que necesitábamos al Ejército en materia de seguridad». Puede uno estar de acuerdo o no con esa decisión, pero hasta ese momento era una decisión acotada a tareas de seguridad. Permanece la interrogante: ¿en qué momento se hace el tránsito a obras públicas y por qué se hace? Quizá haya sido perversidad o jugada política de él a fin de hacerse amigo y aliado del Ejército.

Tenemos que decir que nuestras Fuerzas Armadas siempre han sido un cuerpo muy profesionalizado y muy disciplinado hacia el gobierno en turno. Todos los presidentes en México han tenido al Ejército como aliado. Pienso que la multiplicidad de tareas que se le han dado a esta institución ha sido el peor error político de López Obrador. Lisa y llanamente, metió a la Defensa y a la Marina a decenas de tareas y funciones que siempre habían pertenecido al ámbito civil.

Una cosa que hay que reconocerle a las Fuerzas Armadas es su institucionalidad. En el año 2000 todos temíamos cómo se iban a comportar con la primera alternancia de un partido político. La transición fue sumamente tersa. Quedó confirmado que el Ejército y la Marina respondían a su mandato constitucional. Sí, al Estado y a la encarnación de una parte del Estado en el presidente de la República. No hubo

ningún problema. La tradicional lealtad del Ejército al PRI, que era PRI-gobierno, PRI-Estado, PRI-partido, se trasladó al PAN sin ningún sobresalto. Los mexicanos dimos un suspiro de alivio; creo que tanto el Ejército como Fox lo manejaron espectacularmente bien.

En cambio, con López Obrador sí hubo un cambio de paradigma y la razón de esto no es clara. Es un misterio por qué quiere al Ejército en tantas actividades. El CIDE lleva una bitácora y son más de 200 actividades nuevas en las que participa el Ejército sin que haya crecido su personal; al parecer, incluso ha disminuido en número. Incorpora a la Marina en administración portuaria, por ejemplo; al Ejército en aduanas, al punto de que ya está en más de 17 aeropuertos. Pero, además, les asigna múltiples actividades: desde la campaña de vacunación contra el covid-19, hasta el control de innumerables obras públicas, distribución de medicamentos y obra social. Esto, además de sus tradicionales funciones en términos de protección civil y las tareas propiamente de seguridad nacional. Les ha asignado tal cantidad de actividades que es inevitable que lleguen a ser ineficaces. En consecuencia, tuvieron que empezar a subcontratar y, una vez que empezaron los contratos y las subcontrataciones, se abrió una ventana enorme para la corrupción. Hoy desarrollan actividades económicas, políticas, sociales, de infraestructura de todo tipo, y la preocupación es a dónde vamos a parar, y, a la larga, cómo se va a retirar al Ejército de todas estas actividades; además de cuáles serán las repercusiones internas en dicha institución.

Todo en este gobierno relacionado con las obras emblemáticas o con los principales proyectos de López Obrador conlleva siempre el argumento de la seguridad nacional. Ya se ha estirado ese concepto tanto que ha perdido un poco el sentido. Hay varias preocupaciones al respecto: uno, a pesar de que tenemos una élite militar bien educada y bien formada, creo que es muy difícil llevar a cabo de manera eficaz tantas funciones. La sobrecarga ha hecho que en varias de las funciones que se le han asignado haya tenido que recurrir

«por la puerta de atrás» a los civiles, aunque ella sea quien dé la cara. Entonces, por un lado, ejercen el poder real porque son los que mandan y distribuyen; por otro, tienen el poder de decidir a quién favorecer y a quién no. Ahora, las Fuerzas Armadas tienen límites, al igual que el presidente López Obrador está teniendo el límite de la Suprema Corte, o los pocos límites que ponemos las organizaciones de la sociedad civil y los medios. El Ejército también tiene límites. Por ejemplo, le tomó más de dos años recuperar la categoría 1 que emite la Administración Federal de Aviación del gobierno de Estados Unidos[7]. Entonces sí hay límites reales y, considerando los acuerdos internacionales existentes, creo que estamos en problemas.

En mis investigaciones sobre este tema, descubrí que, en 2015, López Obrador, junto con Riobóo, ya había hablado con parte del Ejército. De hecho, le dieron entrada para visitar la base aérea de Santa Lucía. ¿Por qué las Fuerzas Armadas le abren las puertas a López Obrador para que vaya a tomar fotografías, para que haga un recorrido de lo que entonces era la base militar de Santa Lucía? Si yo como investigadora les dijera que estoy haciendo una investigación y necesito que las Fuerzas Armadas me abran Santa Lucía, nunca lo lograría; aunque les diga que es para los mejores propósitos y es una investigación para mejorar a México, etcétera, no me las abrirían. Entonces, el mero hecho de que las Fuerzas Armadas le hayan abierto las puertas de Santa Lucía me lleva a pensar que no estaban conformes con que se abriera una pista número seis en el NAICM y que ellos hicieran ahí sus operaciones militares, que es lo que planteaba MITRE y lo que planteaba el proyecto del NAICM.

Pero después hay otro hecho que me hace pensar que no es una mera suposición mía, y es que repentinamente se rompen las relaciones entre MITRE y las Fuerzas Armadas.

7 Nota del editor: México sufrió la degradación a la categoría 2 de seguridad por parte de la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos el 25 de mayo de 2021, y la recuperó hasta el 14 de septiembre de 2023.

MITRE tiene una serie de reuniones con ellos y se despejan argumentos, cada uno pone lo suyo sobre la mesa. Por lo que se puede leer en esos documentos, parece ser que las Fuerzas Armadas presionan para que no cierren la pista de la base aérea de Santa Lucía y no se tengan que ir a la pista seis en lo que sería el futuro NAICM, y a partir de entonces se pierde aparentemente la comunicación[8]. Esto me parece una evidencia todavía más fuerte de que sí hubo un desacuerdo en el proyecto, pero sigo sin explicarme por qué le abrieron las puertas de la base militar a un partido de oposición, cuando se trata de una cuestión de seguridad nacional. Hoy es muy difícil acceder a información de las Fuerzas Armadas en cosas de mucha menor sensibilidad, como sería la construcción del Tren Maya o la refinería de Dos Bocas. Y, sin embargo, en 2015 le abrieron las puertas a un partido de oposición.

La secuencia en el tiempo es reveladora. La primera presentación pública de la idea de López Obrador de aprovechar Santa Lucía fue el 9 de julio de 2015 en Chiapas, y esto de la aparente ruptura de las relaciones entre MITRE y las Fuerzas Armadas sucedió a finales de septiembre de 2015; entonces, estábamos a mitad del sexenio de Peña Nieto. En noviembre de ese año, el grupo parlamentario de Morena logra que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y todo el equipo del NAICM escuchen el planteamiento de su Plan Alternativo y les den sus observaciones. Estamos hablando de un grupo parlamentario que tampoco era el más fuerte, era un partido recién creado (compitió por primera vez en 2015). Se hace entonces esa reunión entre el grupo parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados y la SCT. Las discusiones no prosperan, desde luego, y la conclusión es que no es óptimo utilizar el Benito Juárez junto con Santa Lucía como al-

8 Nota del editor: en una carta técnica de MITRE, dirigida al entonces director del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, se enumeran una serie de antecedentes de donde se infiere esta difícil relación entre la Fuerza Aérea Mexicana y MITRE. Consultado el 8 de mayo de 2024 en: MITRE, «Special Technical Letter», 25 de septiembre de 2015, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-ITEM-4.2.pdf›.

ternativa al NAICM, como hoy lo sabemos, pero no los convenció el secretario de Comunicaciones y Transportes[9]. Y a raíz de esa discusión, Andrés Manuel López Obrador hace una declaración muy curiosa; dijo casi textualmente: «Los militares nos permitieron y eso se los tenemos que agradecer» —ya desde ahí deberíamos de haber tenido sospechas de por qué se hubiese visitado la actual base de Santa Lucía—, «pero no están conformes, nada más que tuvieron que actuar con disciplina». Y repite: «Se los digo, no están conformes»[10]. Después, llegó al poder López Obrador, y ahí ya no hay discusión que valga; a aquella histórica fecha de noviembre del 2015 no se le movió ni una coma.

No creo que desde entonces López Obrador ya tuviera la claridad de querer involucrar a las Fuerzas Armadas, o si fue un proyecto en fases bien diseñado, o tal vez vio que su involucramiento le iba funcionando, que no tenía en Morena personal muy calificado, que el Ejército era una institución confiable, leal y, entonces, recurrió a él. Pero esto no se dio de golpe, esto se ha dado paulatinamente y sigue sucediendo hasta el día de hoy; entonces, ha ido *in crescendo*. No creo que esta política haya respondido a un plan original, sino más bien obedeció a que le fue funcionando y, entonces, fue creciendo.

Yo diría que López Obrador tiene muchas restas en los apoyos y una sola suma. Perdió a las mujeres y a las organizaciones feministas. Nunca ha apoyado una agenda del feminismo y tampoco ha subido el presupuesto transversal de género; además, ha emprendido medidas que dañan activamente a las mujeres, como desaparecer las escuelas de tiempo completo o los centros de atención para las víctimas de violencia familiar. Perdió también al mundo cultural, perdió al mundo científico. Sobre todo, ha perdido a la UNAM; no

9 Nota del editor: esa reunión se llevó a cabo el 13 de noviembre de 2015 en las oficinas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, presidida por el secretario Gerardo Ruiz Esparza.

10 «Facilitan militares plan aéreo de AMLO», *Reforma*, 5 de noviembre de 2015, Sección Nacional, p. 12. Nota del editor: véase también el testimonio de Enrique Peña Nieto en el primer volumen.

solamente a la jerarquía institucional de la UNAM, sino a los jóvenes. Perdió a los pequeños agricultores, a las iglesias, a los movimientos de las víctimas, a los colegios de profesionistas, a las clases medias, a las organizaciones sociales. Veo solo restas y una suma: las Fuerzas Armadas. Me equivoco, también sumó, al menos en términos de clientelismo electoral, a los millones de receptores de programas sociales.

Opinión de expertos y la consulta popular

Vale la pena mencionar el caso de las recomendaciones de los expertos y del sector privado sobre aeronáutica y el proyecto del NAICM. Primero cito el caso de MITRE[11], que está legitimado porque tiene su origen en el Massachusetts Institute of Technology. Ellos dijeron desde un inicio que el plan de utilizar la base de Santa Lucía no era viable en términos de las condiciones aeronáuticas. A López Obrador nunca le ha gustado que algo que ha decidido se juzgue como inviable. La típica respuesta es: «A ver, ¿cómo que no se puede? Pues buscan cómo sí se puede». No obstante, la recomendación de MITRE tendría que haber sido atendida por el presidente. MITRE dijo que ni en el corto ni mucho menos en el largo plazo era viable la solución que estaba planteando el presidente. Decía que era inviable porque habría una interferencia significativa en el espacio aéreo y habría también una limitación de la capacidad en los flujos de tránsito hacia y desde el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y la base militar, que todavía no se convertía en el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA).

Otra opinión experta vino del Colegio de Ingenieros Civiles de México, en la que trataron temas de costos y de ingeniería, de las fases del NAICM versus Santa Lucía. El costo, desde luego, era menor en Santa Lucía pues era una obra menos

11 Nota del editor: esta institución depende del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés), reconocido internacionalmente como experto en el diseño de espacios aéreos. Véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans, altos funcionarios de MITRE, en el segundo volumen.

ambiciosa. Por otra parte, los argumentos en el Colegio de Ingenieros Mexicanos en Aeronáutica señalaban que Santa Lucía solo iba a poder proporcionar entre el 15 % y el 20 % de la capacidad requerida y que, por lo tanto, en un máximo de cinco años se iba a llegar de nuevo a la saturación. Así, tanto los especialistas más calificados en México y en Estados Unidos coincidían, con argumentos diferentes, en que no era conveniente ni prudente cancelar el NAICM, aunque fuera más barato el AIFA, porque no se iba a lograr el propósito de desahogar la saturación del aeropuerto Benito Juárez.

Entonces, después de estas consultas con grupos de expertos vino la consulta ciudadana, que no fue una consulta popular real, ni siquiera como la que se tuvo posteriormente sobre si teníamos que llevar a juicio por corrupción a todos los funcionarios públicos del presente y el pasado, la cual sí se hizo de acuerdo con la ley. Se llamó «consulta popular» a la del NAICM, pero todos sabemos que fue una consulta ficticia, ni siquiera fue vinculatoria. Esta consulta del 2018 no se hizo al amparo de la ley. Fue una consulta que organizaron el presidente electo López Obrador y Morena, sin hacer públicos nunca los recursos con los que se llevó a cabo. El papel o el pretendido papel de la consulta fue de legitimación de una decisión ya tomada, que no era en absoluto claro que estuviera respaldada por la mayoría de la ciudadanía. Entonces no se trataba más que, desde mi punto de vista, de legitimar parcialmente, porque no podía ser de otra manera, una decisión del presidente López Obrador. Una decisión técnica sobre la que la ciudadanía no tenía los elementos para decidir entre las opciones.

La votación tampoco fue general, cuando debería haber sido una consulta en toda la República. Es un tema que afecta a todos los mexicanos, pues el aeropuerto de la Ciudad de México lo usa gente de Monterrey, Tijuana, Culiacán, etcétera. La institución que realizó la encuesta fue la Fundación Arturo Rosenblueth y, de acuerdo con ellos, casi el 70 % de los votos de la consulta habrían sido para la alternativa de construcción de las dos pistas en la base militar de Santa Lucía.

Esto contrastó con los resultados de la encuesta Mitofsky, según la cual el 42.6% de los mexicanos prefería la opción de Texcoco, contra el 26% que optaba por Santa Lucía.

Sin duda, hubo problemas de representatividad en la encuesta oficial y en el ejercicio, en general, de la llamada consulta popular[12]. Solamente fueron elegidos 540 municipios para hacerse la consulta, al tiempo que 138 de esos municipios no estaban en la lista de los más poblados y 102 municipios con más población se excluyeron de la consulta. Tal parece que los organizadores sabían perfectamente cuál habría sido el resultado en estos municipios más poblados. En los municipios en los que hubo votación, solamente en el 16% ganó la opción de Texcoco, y eran de baja población. En la consulta se incluyó al municipio de Texcoco, donde el 60% de los votos se inclinaron por que continuara el proyecto. Asimismo, se contrastaron los resultados de la consulta con los de las elecciones del primero de julio del 2018, y los estados donde Santa Lucía tuvo el mayor número y porcentaje de votación fueron, precisamente, aquellos en los que Andrés Manuel López Obrador obtuvo mayor porcentaje de votación. Es claro que las encuestas fueron a modo; se colocaron menos casillas y se obtuvieron peores resultados en los lugares donde Morena había tenido una votación menor en 2018. De esa magnitud fue la simulación.

El último dato que vale la pena mencionar es el de la ASF. Al momento en que se cancela el NAICM, la construcción ya tenía un avance, según la Auditoría, del 31%. Entonces, una vez tomada la decisión, bastaron siete meses para completar el proceso administrativo, cancelar el proyecto en la cartera de inversión de la Secretaría de Hacienda, y lo demás ya es historia. En resumen, hubo un proceso muy poco pulcro, y nosotros sabíamos que era una simulación absoluta.

---

12 Nota del editor: para el detalle de esta información, véase el artículo de Leonardo Núñez y Manuel Toral, «¿Qué México decidió? Los votantes de la consulta del NAIM», *Nexos*, 1 de noviembre de 2018, ‹https://anticorrupcion.nexos.com.mx/que-mexico-decidio-los-votantes-de-la-consulta-del-naim/›.

Las motivaciones del presidente

La decisión de López Obrador se basó no en dictámenes técnicos, no en costo-beneficio económico, no en costo-beneficio social (porque no solamente hay que hablar de lo económico, sino también de lo social). Nada de eso tuvo algo que ver. Fueron, yo diría, tres cosas con peso distinto. Una, como dije anteriormente, que ya para entonces tenía la visión de mover esa pieza del sistema político que se llama Fuerzas Armadas y que estaba muy bien colocada en una esquina, con sus privilegios y su bajo perfil político. Nadie se hace las ilusiones de que el Ejército no hacía política, pero mover esa pieza que durante más de 60 años tuvo un lugar que le daba estabilidad política a nuestro país es, insisto, el peor error. Ya para ese entonces tiene la idea de darles un papel protagónico a las Fuerzas Armadas y de poner a su disposición una porción grande del presupuesto, lo cual es algo que nadie se imaginaba. Lo segundo fue diferenciarse del gobierno de Peña Nieto, y el tercero —y para mí el principal— fue decir: «Aquí mando yo». Es una decisión de corte político con la que le dice a los empresarios y le dice a la oposición y le dice a lo que él llama el viejo régimen: «Aquí mando yo y mi poder es tal que en este momento cancelo el NAICM, no importa lo que cueste, no importa que estemos enterrando miles de millones de pesos y no importa, tampoco, que sepamos que no es una alternativa viable para acabar con la saturación del aeropuerto». Tampoco importa que México haya perdido la oportunidad de ser el *hub* más importante. Me parece gravísimo que haya tomado esa decisión para dar un manotazo en la mesa y querer dar la idea de que él es el que manda. Es como Salinas con la Quina, que también fue para dar un manotazo y hacerle saber a todos que él era el que mandaba. Con esa acción se enfrentó a una parte poderosa del PRI, que eran los sindicatos, en particular, el sindicato de Pemex, y quizá el costo para el PRI fue alto, pero el costo para el país no se acerca a lo que fue la desaparición del NAICM, que creo que vamos a pagar por muchos años más.

Las indemnizaciones y los amparos

Se dice que, tomada la decisión de la cancelación, al día siguiente se sentó el presidente con Alfonso Romo y con algunos empresarios, y llegaron a acuerdos. Yo no tengo muy claro el tipo de negociación y creo que requeriría una investigación de fondo, pero este gobierno se ha caracterizado por la opacidad y, en consonancia con ella, se declaró prácticamente inaccesible la información sobre cómo se había indemnizado a los inversionistas del NAICM. Sabemos que el costo de indemnización fue muy alto, pero no se sabe bien cómo se indemnizó a las personas con las que se habían hecho los contratos[13]. Al final resultó un negocio redondo. Desde luego, no para el país, pero para los afectados a quienes les retiraron los contratos. Ellos salieron perdiendo en términos de lo que hubieran ganado si hubiera seguido el proyecto, pero no salieron perdiendo en términos de lo que ya habían invertido. No tengo información, pero creo que Andrés Manuel López Obrador y su equipo decidieron que no querían abrir un frente donde hubiera amparos por parte de los constructores, por los contratos que ya se habían hecho y que no se honraron por parte del gobierno. Supongo que se llegó a un acuerdo ventajoso, quizá haya sido monetario o les dieron a estas empresas otros contratos para compensar. No se sabe con certeza, pero seguramente se llegó a un acuerdo, porque no presentaron conflictos ni litigios a pesar de que estaban involucrados contratos de miles de millones de dólares. ¿Qué empresario involucrado en el NAICM se amparó?

Diversas organizaciones de la sociedad civil, despachos de abogados *pro bono*, fueron los que interpusieron amparos. Contrario a lo que se dice, Mexicanos contra la Corrupción

13 Nota del editor: de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, la terminación anticipada de los contratos suscritos fue de 13 784 millones de pesos, los cuales incluyen el material ya adquirido, pero no utilizado aún. Consultado el 7 de febrero de 2024 en: ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de los contratos del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019», ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

y la Impunidad no se amparó. Algunos integrantes de la sociedad civil, como usuarios, interpusieron amparos; al final ninguno prosperó o, más precisamente, prosperaron en primera instancia y luego se perdieron[14]. Hubo represalias a algunas personas que se ampararon, pero de cualquier manera se interpusieron, aunque no prosperaron[15]. Era difícil que prosperaran cuando había una decisión presidencial de ese tamaño, pero sí hubo una participación opositora como la ha habido en el Tren Maya de parte de las organizaciones ambientalistas.

Resultados

Por más que he estudiado el tema, debo decir que no logro ver los beneficios ni inmediatos ni de largo plazo de la cancelación del aeropuerto. Creo que México perdió una gran oportunidad de ser lo que se llama el *hub* de América Latina para volver al NAICM un centro de tránsito y de vuelos de conexión hacia Europa, Estados Unidos, América Latina, incluso Asia. Se perdió esa gran oportunidad y la de tener un aeropuerto acorde con el tamaño de la economía mexicana. Hay cálculos diferentes, pero estamos entre la decimotercera y la decimosexta economía mundial y tenemos un aeropuerto de la Ciudad de México, el Benito Juárez, con todo y Terminal 2, realmente de una economía que ocuparía el lugar 123. Deberíamos estar, por el tamaño de nuestra economía, en el primer tercio de los países, pero estamos en el último tercio de aeronáutica.

La ASF dio a conocer una auditoría de desempeño en la que se evalúa la cancelación del NAICM. La Auditoría concluía que había costado más de 331 000 millones de pesos, lo cual levantó la furia de López Obrador, quien presionó a la ASF y se tuvieron que desdecir de esta cifra. El auditor superior de

14 Nota del editor: véanse los testimonios de Luis Asali Harfuch, de Gustavo de Hoyos y de un integrante del colectivo No más Derroches en este volumen.
15 Nota del editor: véanse los testimonios del colectivo No más Derroches y de Luis Asali Harfuch en este volumen.

la Federación cuestionó la cifra que había dado su subordinado y la reajustaron. En esa segunda auditoría, de corte más contable y con un periodo de un año, se dio una cifra mucho menor del costo de la cancelación, que no incluía varios costos, como el servicio y la redención de los 4 200 millones de dólares en bonos que siguen circulando. La nueva estimación fue de menos de la mitad: 113 000 millones de pesos[16].

El exsecretario de Hacienda, Carlos Urzúa[17], coincide con la primera auditoría de la ASF por la cancelación del NAICM, de aproximadamente 332 000 millones de pesos, que incluye el pago completo de los bonos hasta su vencimiento. Además, se debe aumentar lo que costó construir Santa Lucía, por lo que se llega a un costo total de por lo menos 440 000 millones de pesos. De ese tamaño fue el capricho presidencial. Incluso habría que sumarle el uso alternativo del terreno del aeropuerto Benito Juárez que se hubiera liberado. Para ese terreno se planteaba un proyecto para hacer un polo de desarrollo en el oriente de la ciudad, con escuelas, viviendas, centros culturales, parques, etcétera. Claro, López Obrador dice que, en realidad, lo que querían hacer era un nuevo Santa Fe y que ahí se querían aprovechar los empresarios. Ese proyecto del polo de desarrollo podría haber tenido algún beneficio, sin duda, para los empresarios que iban a invertir ahí, pero también en términos de darle aire a la zona conurbada y no concentrar todo donde está más poblada la Ciudad de México.

Los economistas hablan muchas veces de la «competencia desleal» y ese término es aplicable para el aeropuerto Felipe Ángeles que ya está en operación, aunque a medias, como

16 Nota del editor: el monto de esta nueva auditoría solo consideraba los gastos hasta 2019, eliminaba la recompra de las acciones de la Fibra E y la recompra de los 1 200 millones de dólares que se hizo con los recursos que el Grupo Aeroportuario tenía en caja. El monto ajustado hasta diciembre de 2019 fue de 113 328 millones de pesos. Consultado el 7 de febrero de 2024 en: ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de los contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019», ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.
17 Nota del editor: véase el testimonio de Carlos Urzúa en el primer volumen.

casi todas las obras de López Obrador: tenemos una refinería que no refina, tenemos un Tren Maya que no sabemos qué beneficios sociales y económicos aportará, y tenemos una declaración muy importante de López Obrador ante preguntas de periodistas que dicen: «Oiga, pero ustedes están inaugurando cosas que todavía no están terminadas», y él responde: «¿Y qué problema hay con inaugurar algo que no está terminado?». Lo que hemos visto, en términos generales, es el fracaso y la necesidad de que llegue ayuda del propio gobierno para que el fracaso del AIFA no sea tan espectacular como está siendo, no solo lo de los demás aeropuertos que están también subsidiando el pago anticipado de bonos por 480 millones de dólares[18]. Recordemos que el NAICM se cerró originalmente para ahorrar recursos, pero la segunda razón fundamental era el atraco al patrimonio nacional. Sin embargo, el AIFA ha resultado ser más un atraco al patrimonio nacional que el NAICM. Primero, porque no costó lo que López Obrador dijo que iba a costar, y segundo, porque no resolvió nada. Ese dinero se gastó sin solucionar el problema que se quería solucionar, que era la saturación. La otra cosa con la que tuvieron que retractarse, supongo que en parte por las presiones nacionales y sobre todo internacionales, es en lo del transporte de carga. De repente se prohibió que se usara el AICM para carga y después tuvieron que decir que sí lo iban a usar para carga. Además, está el aumento en la TUA que está causando un descontento gigantesco, y la obligación o la presión que le han hecho a las líneas aéreas para volar desde el AIFA porque simplemente no hay demanda.

Ahora muchos pasajeros que quieren viajar desde el Benito Juárez están obligados a viajar por Santa Lucía; tienen

18 Nota del editor: la agencia Reuters reportó que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México informó que recompró 480 millones de dólares de bonos cuyos vencimientos eran entre 2026 y 2047. Consultado el 9 de mayo de 2024 en: Reuters, «Gobierno mexicano recompra 480 millones de dólares en bonos del cancelado NAICM», *El Economista*, 7 de diciembre de 2023, ‹https://www.eleconomista.com.mx/mercados/Gobierno-recompra-480-millones-de-dolares-en-bonos-del-cancelado-naicm-20231207-0037.html›.

una oferta y no tienen demanda. El último capricho es que pusieron a disposición de esta nueva línea aérea (para la que compraron el nombre de Mexicana de Aviación) las aeronaves del Ejército, con el fin de transportar a los civiles en un viaje comercial, en un viaje de negocios, en un viaje de reposo vacacional, lo que sea. Entonces, ya son cinco subsidios que se agregan al del NAICM, para el cual se pagó todo. Eso se llevó con sigilo, pero he entrevistado a algunos de los inversores y a todos se les dio su pago aun sin que hubieran realizado la obra. Esto, para no hacer ruido y que el presidente pudiera seguir adelante con su proyecto del AIFA. Realmente, si de atraco estamos hablando, para tomar las palabras de López Obrador, el aeropuerto de Santa Lucía ha sido un verdadero atraco y, además, inservible.

Retomar el NAICM es viable, si gana la oposición[19]. Si ganara Morena, se podría revertir la decisión ya pasado el sexenio, cuando ya no tendría un costo político personal para López Obrador. Pero creo que estoy soñando. Desde luego, si gana un candidato o candidata de la oposición, creo que, de inmediato, se retomaría el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Todos los estudios nacionales e internacionales apuntan a que es viable. Ojalá se tomara una decisión en este sentido.

19 Nota del editor: esta entrevista se llevó a cabo antes del proceso electoral de junio de 2024.

Entrevista realizada el 19 de junio de 2023.

Juan Pardinas (Ciudad de México) es doctor en Gobierno por la London School of Economics y maestro en Economía por la Universidad de Sophia en Tokio, Japón. Es politólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México y recientemente se incorporó a la Universidad Internacional de La Rioja en México, como integrante del nuevo Consejo Asesor. Fue director editorial general del periódico *Reforma*, de 2019 a 2023, y director general del Instituto Mexicano para la Competitividad, de 2011 a 2018, donde participó en la estrategia y supervisión de más de 250 proyectos en distintos ámbitos de política pública, desde la planeación urbana y las energías del futuro hasta la transparencia presupuestal y los sistemas de compras públicas. Desde ahí, promovió el diseño y la divulgación de la iniciativa anticorrupción conocida como Ley 3 de 3. Anteriormente fungió como investigador del Centro de Investigación para el Desarrollo. Ha sido profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México y la London School of Economics. Durante dos años fue corresponsal de CNN en Español en la India y Japón. Colabora en programas de opinión pública en radio y televisión. Ha publicado textos en las revistas *Nexos*, *Letras Libres* y *Este País*. Consultado en septiembre de 2024 en: ‹https://www.smartspeakersweb.com/economia-y-finanzas/juan-pardinas›;‹https://proyectosintesis.com/semblanza-de-juan-pardinas/›; ‹https://mexico.unir.net/vive-unir/juan-pardinas-consejo-asesor-unir-mexico›.

Los absurdos de la cancelación del aeropuerto

Juan Pardinas

61 - 72

Cuando a finales de 2018 se tomó la decisión de cancelar la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) en Texcoco, yo estaba en la transición de un trabajo a otro. Había sido director general del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y entré como director editorial general del periódico *Reforma*. No estuve directamente involucrado en el proyecto del NAICM, pero, gracias a mis labores, tengo una perspectiva amplia de cómo y por qué se canceló el aeropuerto.

Contrario a lo que algunas personas puedan pensar, el problema del aeropuerto no es una novedad. Desde el sexenio de Luis Echeverría hay documentos del gobierno federal que tratan sobre los riesgos de saturación del actual aeropuerto de la Ciudad de México. En ese momento se hablaba de proyecciones para un futuro un tanto lejano, pero la conversación de buscar una alternativa para todo el tráfico aéreo del Valle de México ya lleva cerca de 50 años.

El intento fallido de Vicente Fox

El fracaso de la construcción del aeropuerto en el sexenio de Vicente Fox se debió sobre todo a ineptitud política, a negligencia. Lo que se debió haber hecho con los ejidatarios de Texcoco era explicarles la enorme oportunidad de prosperidad que significaba la construcción del aeropuerto y, al mismo tiempo, reconocer el nuevo valor de sus tierras en función de un proyecto de infraestructura de esta magnitud. El gobierno actuó con una mezcla de torpeza y mezquindad hacia los propietarios, ya que no manejaron de manera adecuada la situación con los ejidatarios y tampoco les hicieron una oferta financiera que los incorporara laboralmente. Hay que entender que, con un proyecto de esa magnitud, si uno es residente de la zona involucrada, la situación patrimonial de la persona se verá afectada en un sentido positivo, la de la familia por varias generaciones, la de los hijos y nietos va a cambiar definitivamente: podrían contar con amplias oportunidades de empleo y trabajar cerca de su casa. Todo ese trabajo de investigación social, antropología social y sensibilidad política no se hizo con Vicente Fox, por lo que el proyecto tristemente fracasó ante la beligerancia de los comuneros.

El largo estudio del NAICM

El emprendimiento del NAICM responde a décadas de análisis técnicos, aeronáuticos y económicos sobre la viabilidad del proyecto del aeropuerto en Texcoco, así como a los aprendizajes de fracasos políticos anteriores, específicamente, el del sexenio de Vicente Fox, pues bajo su mandato las cosas se manejaron muy mal. Pero sí era un proyecto del Estado mexicano, es decir, no era el proyecto personal de Peña Nieto. Se impulsó durante Vicente Fox y fracasó, también se analizó durante Calderón, pero se planteó por primera vez, de una forma un poco más técnica y oficiosa, en el sexenio de Ernesto Zedillo. Era una conversación que llevaba a cabo un gobierno tras otro; desgraciadamente, fracasó con Fox y, posteriormente, se retomó con todas esas experiencias y análisis técnicos bajo el gobierno de Enrique Peña Nieto.

Cuando se vuelve a presentar el proyecto del aeropuerto en tiempos de Enrique Peña Nieto, la necesidad de expropiar terrenos, en efecto, era muy distinta a cuando Fox era presidente. Durante el gobierno de Calderón hubo un ejercicio de compra de terrenos que por razones de mercado era necesario que fuera muy discreto[1], porque si hubieran anunciado que se reviviría el proyecto del aeropuerto y se querían comprar los terrenos aledaños, la valuación del metro cuadrado sería totalmente distinta, se generaría una sobreoferta que cambiaría los precios. Es por eso que se hizo de manera discreta, en función de la información disponible en ese momento para el comprador y el vendedor, sin que se hubiera anunciado el proyecto del aeropuerto.

Sobre la realización del proyecto, lo que observamos en el IMCO es que se trataron de cuidar muchas aristas; la incorporación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos fue una de ellas[2]. Se llamó a dicha institución para que vigilara cómo se hacían las contrataciones; en pocas palabras, se trató de cuidar la parte de la transparencia, según la opinión del IMCO.

Pero indudablemente el proyecto era demasiado grande y, en esta vocación por ahorrar recursos (lo que me gusta llamar «austericidios»), probablemente la infraestructura administrativa que existía para la construcción del aeropuerto (es decir, auditorías internas y procesos de verificación) no se basaba en ningún comparativo internacional con otros aeropuertos de esa magnitud que se estaban construyendo en ese momento, como el de Pekín o el de Estambul en Turquía. Quizá la parte administrativa no estaba al nivel que se requería, dada la dimensión de la obra. Mi intuición y lo que recuerdo de ese momento es que, en este afán por no gastar mucho dinero, estaban ahorrando en lo que se pudiera, por lo que probablemente miles de millones de pesos no se estaban

1 Nota del editor: véase el testimonio de Felipe Calderón en el primer volumen.
2 Nota del editor: véase el testimonio de José Ángel Gurría en el primer volumen.

distribuyendo de la manera más prudente. No obstante, en una perspectiva general, sí hubo un esfuerzo por blindar el NAICM de escándalos de corrupción, dada toda el aura negativa que tenía el sexenio de Enrique Peña Nieto sobre casos de corrupción y asignación de contratos a constructoras, como con la llamada Casa Blanca. A razón de ese déficit de prestigio, de esa falta de credibilidad del gobierno de Peña Nieto, sin duda era necesario tener sumo cuidado en un proyecto de este tipo.

¿Hubo corrupción en el NAICM?

En el caso de algunas acusaciones de corrupción contra el gobierno de Enrique Peña Nieto, sí podría haber un cúmulo de evidencia, pues eran casos en los que estaban involucrados otros personajes que legitimaban totalmente esa narrativa. Pero la realidad es que los aeropuertos no cometen actos de corrupción, las pistas de aterrizaje no cometen actos de corrupción, las torres de control no son corruptas; los que son corruptos son los seres humanos, las personas que asignan contratos, los funcionarios. Entonces yo no podría asegurar que durante ese sexenio no hubo corrupción en un proyecto de infraestructura. Si afirman que en efecto había corrupción, entonces ¿por qué no se persigue a los presuntos culpables que inflaron el contrato, que asignaron mal la obra, que crearon una empresa fantasma o una empresa ex profeso sin capacidad técnica para ejecutarla? Ahí es donde se persigue la corrupción, no se combate cancelando una obra; se hace justicia investigando a las personas, a los funcionarios públicos que tomaron decisiones para beneficio personal y no para el beneficio colectivo, lo cual es el propósito de la actividad pública de la función del gobierno. Entonces el problema fue que el discurso del actual presidente Andrés Manuel López Obrador se alineó con una serie de escándalos de corrupción en torno al presidente Peña Nieto, por lo que el perjuicio de la duda estaba muy establecido en contra de aquella administración.

Al final es una historia de impunidad porque probablemente en la compra de los terrenos pudo haber grandes

oportunidades de corrupción. ¿Qué investigación se hizo al respecto? Es un ejercicio recurrente del presidente López Obrador hacer señalamientos públicos sin que haya ninguna consecuencia jurídica, sin ninguna investigación o acusación formal ante los tribunales. Es un gobierno mediático en el que, simplemente, por el hecho de dar un discurso, considera que ya está gobernando. Los mexicanos estamos muy cansados de denuncias de corrupción, lo que queremos son castigos a los corruptos y eso, desgraciadamente, no ha ocurrido, ni en el caso del NAICM ni en muchos otros. Es una especie de lamento testimonial, es como cuando alguien se queja de la corrupción platicando en la sobremesa. El presidente López Obrador se queja de la corrupción dos horas todos los días en las mañaneras, pero ¿qué ha hecho de manera contundente, en general o en particular, en el caso del NAICM? Realmente muy poco.

La defensa del lago inexistente

Según conversaciones con personas que entienden de mecánica de suelos y de procesos de hundimiento, el Valle de México indudablemente cuenta con esa complejidad para la operación, pero es una problemática que se podía subsanar con mayor inversión y tecnología. Algunas de las críticas fueron incluso surrealistas. De las más absurdas que recuerdo era la campaña de Salvemos el Lago, pero no había ahí un lago, era un páramo desértico en el que alguna vez hubo un lago; no obstante, surgió esta campaña de falsos ambientalistas que hablaban como si se tratara del lago de Chapala. Ahí empezó esta discusión absurda en la que la realidad salió huyendo por la ventana y empezamos a pelearnos por salvar un supuesto lago donde solo había un llano y alguna vez existió un cuerpo de agua.

El proyecto incluso posibilitaba la rehabilitación del ecosistema de lo que había sido el lago de Texcoco. Si uno hoy vuela desde el aeropuerto de la Ciudad de México y se sienta en la fila 1, en el asiento 1 del avión, y sale en dirección hacia el norte, por ejemplo, a una ciudad como Monterrey,

o a Estados Unidos, muy probablemente vuele sobre lo que hoy son los territorios de este proyecto fracasado del NAICM y se puede ver que no existe el lago; no hay ningún lago, hay ciertas lagunas artificiales para tratamiento de aguas negras. Esa fue de las primeras discusiones totalmente absurdas en las que se estaba defendiendo algo que no existía; creo que la discusión pública del país se introdujo en las realidades alternativas y las mentiras empezaron a gobernar las decisiones públicas y, al final de cuentas, la cancelación del aeropuerto no fue más que un ejercicio autoritario del poder.

Las ambigüedades de López Obrador

Estando yo en el IMCO, como parte de un laboratorio de ideas que tiene relación con el sector empresarial, recuerdo algunos mítines o reuniones de los candidatos, y en particular del candidato López Obrador, en los que afirmaba que no se iba a cancelar cuando le preguntaban los empresarios si se cancelaría el proyecto[3]. A veces respondía que sí, otras que no sabía: había mucha ambigüedad. Recuerdo que evadía el tema diciendo que se iba a resolver a través de una consulta popular, que iba a ser el pueblo quien lo determinaría y, con esto, él se lavaba las manos de las consecuencias políticas. Me parecía un despropósito de tal magnitud como en los términos en los que lo definió el historiador Enrique Cárdenas al decir que fue la decisión de política pública más estúpida en la historia moderna de México[4]. Yo confieso que mi nivel de ingenuidad era tal que, cuando llegamos al día de la consulta en octubre de 2018, un domingo, yo jamás me esperé que, primeramente, fuera a ganar la cancelación del proyecto y, segundo, que el resultado de esa consulta se fuera a volver una decisión del Estado mexicano; pero la realidad me educó y me enseñó que la intuición, el sentido común y la

3 Nota del editor: véase el testimonio de Gustavo de Hoyos en este volumen.
4 Nota del editor: el autor se refiere a un mensaje de Enrique Cárdenas en Twitter, ahora X, del 28 de octubre de 2018 que así calificó la decisión de cancelar el NAICM.

inteligencia a veces no sirven para explicar las decisiones de gobierno, las decisiones de la autoridad, mucho menos cuando se trata del gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

Las decisiones personales del presidente y la consulta

La primera demostración del ejercicio autoritario del poder, la cancelación del aeropuerto, fue una decisión de soberbia y testosterona; eso escribí en su momento en el periódico *Reforma*[5]. El razonamiento fue: «Lo quiero hacer como yo lo quiero hacer, pese a toda la evidencia técnica, pese a los costos fiscales monumentales; no me importa pagar para no construir, no me importa abandonar miles de millones de pesos en varilla, en concreto, en roca de tezontle, en la planeación. Aquí vengo yo a mandar. Soy el nuevo tlatoani, ustedes son los súbditos y tienen que aguantar mis decisiones». Ese mensaje sobre el ejercicio del poder en el sexenio que estaba por iniciar fue como una especie de calambre hacia distintos sectores sociales, un anuncio de que esa era la nueva manera de hacer las cosas, una expresión de que no le interesaba la evidencia ni los datos duros, ni mucho menos los costos; esto es lo que él quería hacer, como dice él: «El poder para poder, y yo lo vengo a ejercer».

Lo que se vio con la cancelación del aeropuerto de Texcoco fue el estilo de gobernar de Andrés Manuel López Obrador: no necesita evidencia, no necesita datos duros y, sobre todo, no necesita la opinión de nadie más, con su fuero interno le basta. Si él cree que eso es lo que necesita México, no importa que sea una decisión para un México anticuado de los años cincuenta o sesenta; él no necesita la opinión de nadie más. Entonces, con ese credo se tomó la decisión de construir una refinería, probablemente la última refinería del continente americano, porque estamos viendo que la industria del automóvil en todo el planeta se está mudando hacia la producción de automóviles eléctricos, y aquí estamos construyendo una infraestructura que quizá hubiera sido una buena idea a fina-

5 Nota del editor: «Recuento de daños», *Reforma*, 4 de noviembre de 2018.

les de los años sesenta o setenta. Esa decisión la tomó de la misma manera, con sus propios datos y evidencia, sin importarle lo que esté pasando en el planeta Tierra. Esto es lo que él quiere y este es un capricho de Estado y se va a ejecutar.

En este proceso, López Obrador tuvo un comparsa útil en Jiménez Espriú, su secretario de Comunicaciones y Transportes. Su gabinete acabó teniendo que hacer un ejercicio de contorsionismo intelectual sumamente vergonzoso y abyecto, pues cómo es posible que Jiménez Espriú, uno de los grandes ingenieros mexicanos, egresado de la UNAM y de la comunidad de ingeniería que básicamente construyó al México moderno, tuviera que estar legitimando esa decisión. También Alfonso Romo, jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, juraba en distintas conversaciones con el sector privado que eso no ocurriría, y al final tuvieron que desdecirse de una manera sumamente vergonzosa.

Asimismo, la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones es fundamental; enriquece la conversación y aporta perspectivas totalmente innovadoras, les da ángulos a los tomadores de decisiones porque ellos en ocasiones no tienen puntos de vista frescos. Imaginemos qué sería del proyecto del Tren Maya si se hubiera consultado a la sociedad civil. Pero sabemos que este sector no se tomó en cuenta durante el proceso.

En cuanto a la consulta, fue un mecanismo popular para validar la opinión del presidente de la República a fin de que no resultara tan evidente que la decisión era autoritaria y una simple querencia; entonces, utilizó la consulta como una especie de parapeto político para legitimar un capricho. Así pues, quienes debieron haber sido escuchados no tuvieron voz.

Lo que se perdió

Como todo proyecto de infraestructura, probablemente el del NAICM era mejorable, había cosas que se podían cambiar. Algunas personas pensaban que el diseño del arquitecto Norman Foster era demasiado fastuoso, que se podía hacer una

versión más austera; esos eran temas de discusión que hubieran sido válidos. Lo que sí es sumamente preocupante es que se perdió ese *hub* de conectividad, no solo para el Valle de México, sino para todo el país. Distintos sectores se vieron afectados; por supuesto, el sector de la aeronáutica, el sector del turismo, y no solo en el Valle de México, pienso en ciudades como Huatulco o Mérida, que probablemente no cuentan con las conexiones internacionales que tienen Cancún o la Ciudad de México, pero que podían beneficiarse de una conectividad fácil por ser ciudades medias que empiezan a crecer o que dependen del turismo, entonces les habría convenido un aeropuerto grande y funcional.

Quienes festejaron la decisión del presidente López Obrador de cancelar el aeropuerto fueron Panamá y Perú, donde están dos de los *hubs* de conectividad más importantes de Sudamérica: hay conectividad hacia todo Sudamérica y hacia todo Estados Unidos; ese lugar le hubiera correspondido al aeropuerto de la Ciudad de México, por escala de la economía, por tamaño demográfico, por tamaño del mercado aéreo, México hubiera podido fácilmente absorber ese mercado. Es por eso que la ola de repercusiones no se ha terminado de evaluar, no hemos ponderado todo el impacto que tuvo, no solo para el Valle de México, sino para distintas regiones del país.

Desde un punto de vista urbanístico, en la Ciudad de México también perdimos la posibilidad de que en la zona del actual aeropuerto se desarrollara un polo de crecimiento urbano; además, hubiéramos podido tener ahí un parque del tamaño de Chapultepec[6]. Hay que considerar que la zona oriente de la ciudad es de las que tienen mayores déficits de espacios públicos y áreas verdes. Hubiera sido una muy buena oportunidad y ahí había terreno suficiente incluso para fortalecer las reservas de agua. Entonces también la Ciudad

6 Nota del editor: véanse los testimonios de Salomón Chertorivski en el primer volumen, de Roberto Eibenschutz y de José Antonio Ortega en el segundo volumen.

de México perdió una enorme oportunidad de desarrollo y crecimiento, tanto los vecinos del municipio de Texcoco como las alcaldías de Gustavo A. Madero e Iztapalapa, que se hubieran transformado de manera radical con una buena planeación y desarrollo urbano. Ya había discusiones de cómo se podía aprovechar ese territorio del actual aeropuerto de la ciudad, desde el punto de vista ecológico y de desarrollo de bienes raíces, pero ahí nos tenemos que quedar, una vez más con el México que no fue.

El involucramiento de las Fuerzas Armadas

El papel constitucional de las Fuerzas Armadas es la última línea de defensa de la seguridad nacional y de la seguridad del Estado mexicano. En el momento en que se pone a miembros del Ejército y de la Marina a distribuir vacunas, a resolver, gestionar o administrar proyectos de infraestructura, a manejar aduanas, a distribuir libros de texto, a administrar un proyecto turístico en las Islas Marías, creo que no solo están perdiendo su misión constitucional, sino poniendo en riesgo su integridad, su función frente a las leyes del país y frente a la sociedad mexicana. Me parece que sí hay una molestia dentro del propio Ejército porque se les distrajo de sus funciones legales y constitucionales, pero, al mismo tiempo, dentro del Ejército hay otros sectores que ven con buenos ojos este cambio y han obtenido beneficios directos. De esta pérdida de propósito se están mermando espacios de la administración civil para una coadministración entre civiles y militares de distintas funciones del Estado que jamás en la historia de nuestro país habían sido responsabilidad de las Fuerzas Armadas.

Yo creo que es un desgaste que no le conviene al Ejército y no lo necesitan sus integrantes, además de que es indeseado para la mayoría de los ciudadanos. Ojalá y empecemos en el futuro a imaginar rutas en que nuestros soldados y marinos cumplan con sus funciones legales y regresen a ámbitos mucho más acotados a sus responsabilidades naturales dentro de la historia de la administración pública en México. Esa

presencia del Ejército en tantos ámbitos del gobierno y de la administración, en general, no es conducente a una democracia moderna, no es lo que vemos en los países a los que aspiraríamos parecernos. Es más bien propio de gobiernos con inestabilidad política, con situaciones en las que no está muy claro si es un mando civil o un mando militar quien ejerce los poderes del Estado. De igual forma, no responde a nuestra historia, porque tradicionalmente el Ejército ha sido respetuoso con los ciclos constitucionales, lo cual no es el caso de otros países de América Latina que sufrieron dictaduras de distinta índole. Estamos arriesgando tanto las Fuerzas Armadas como la continuidad de nuestra historia de mandos civiles en el poder al sobredimensionar y exigirle tantas responsabilidades administrativas, logísticas, de construcción de infraestructura, a un cuerpo armado cuya función natural y legal es totalmente distinta.

El aeropuerto de Santa Lucía y su uso presidencial

Con los datos disponibles que tenemos en el verano del 2023, lo que vemos es que el aeropuerto de Santa Lucía no respondió a las necesidades de demanda de los pasajeros o de las líneas aéreas. Uno puede intuir que las líneas aéreas han sufrido ciertas presiones para iniciar algunos trayectos que antes no existían, con el propósito de beneficiar al aeropuerto de Santa Lucía, el cual, si se compara con el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, está enormemente subsidiado. Al mismo tiempo, no es la primera opción que están tomando los pasajeros a la hora de viajar; si bien hay quien quiere aprovechar los subsidios y las oportunidades de conectividad que ofrece Santa Lucía, los números todavía dejan mucho que desear. Tengo la sospecha de que este aeropuerto, que se inauguró en marzo del 2022, para mediados del 2023 el presidente de la República no lo ha usado una sola vez como pasajero, siendo que, en teoría, cada semana vuela a algún lugar distinto del país. Sin embargo, ahora está volando en aviones del Ejército. Eso es lo último que sabe-

mos, pero incluso antes de que empezara a usar regularmente aviones del Ejército, lo cual me parece muy bien, como lo haría cualquier jefe de Estado, él mismo se ha rehusado por mucho tiempo a viajar desde Santa Lucía. Joe Biden, el presidente de Estados Unidos, ha utilizado Santa Lucía como pasajero, mientras que Andrés Manuel López Obrador, quien vive en la Ciudad de México, vive en el centro de la ciudad, no. ¿Por qué no lo usa como pasajero si es una gran obra de infraestructura funcional? Ya debería haber ido a Santa Lucía a usarlo como aeropuerto. Fue ahí a inaugurar y a comer los antojitos mexicanos que ofrecieron para hacer enojar a la clase alta y a los conservadores, pero solo fue a eso y a recibir a Biden, es decir, a realizar eventos protocolarios. En pocas palabras, el presidente Andrés Manuel López Obrador ha usado Santa Lucía como escenografía de eventos políticos o diplomáticos, no como aeropuerto.

¿El regreso del NAICM?

Mientras estén las necesidades y la demanda debido al crecimiento del mercado aéreo del Valle de México, yo creo que cabe la posibilidad de abrir la discusión, aunque a esa discusión habría que meterle números. Junto con esos números y esos costos habría que ver si hay voluntad del sector privado y del sector público; aunque quizá sea difícil porque ya hicieron esa inversión en Santa Lucía, entonces me parecería complejo justificar que ahora se van a usar impuestos de los mexicanos para construir un aeropuerto nuevo. Probablemente dentro de las líneas aéreas en México o las líneas aéreas de Norteamérica sí haya más voluntad y posibilidad de abrir esa discusión. Habría que explorar ese camino con un proyecto en el que los terrenos sean públicos, pero el desarrollo y la administración fueran privados. Es menester considerar los números, los costos, los flujos, el tamaño del mercado, las perspectivas de crecimiento. Sí, es una discusión pertinente hacia el futuro.

Entrevista realizada el 5 de septiembre de 2023.

Julieta Lamberti (Córdoba, Argentina, 1983) es doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de México y maestra en Ciencias Sociales por FLACSO, México. Tiene 10 años de experiencia en investigación y trabajo en organizaciones no gubernamentales de derechos humanos. Actualmente dirige el programa de investigación en PODER, en temas de empresas y derechos humanos. Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://www.linkedin.com/in/julieta-lamberti-732906320/?originalSubdomain=mx›.

«¿Quién va a cobrar la TUA ahora? Las Fuerzas Armadas»

Julieta Lamberti

75 - 93

Soy directora de investigación en PODER[1], una organización no gubernamental regional, con sede en la Ciudad de México, que promueve la transparencia y rendición de cuentas de las empresas, desde una perspectiva de derechos humanos, acompañando a comunidades, a organizaciones de la sociedad civil y a organizaciones de base que han sido afectadas por prácticas empresariales que violentan o abusan de sus derechos humanos. Entré a trabajar a PODER en el 2015, cuando se había reactivado el proyecto del nuevo aeropuerto en Texcoco. Las compañeras del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra[2] de Atenco y de otros pueblos a la orilla del lago nos invitaron, junto con otras organizaciones, a acompañar-

1 PODER (Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación) enfoca sus esfuerzos principalmente en México, Perú, Chile, Argentina, Brasil y Colombia.

2 Nota del editor: el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT) es la organización campesina que surgió en el año 2001 en oposición a la construcción del nuevo aeropuerto en Atenco.

les para exigirle al gobierno la información de lo que iba a ser el proyecto del aeropuerto en Texcoco y a documentar las violaciones que estaban ocurriendo. Aunque apenas se reactivaba ese proyecto, ya se veían los impactos.

Había sido un proceso largo desde el primer decreto[3] de Vicente Fox para expropiar las tierras en esa región para hacer el aeropuerto. Durante el gobierno de Felipe Calderón se desactivó el proyecto por la lucha que habían tenido las compañeras y compañeros del Frente de Pueblos. Hubo todo un proceso de apropiación de las tierras, liderado por la Conagua, para construir el supuesto Parque Nacional del Lago de Texcoco. Así, las compañeras de Atenco habían ido perdiendo las tierras, y las tierras se fueron convirtiendo en propiedad del gobierno federal. Eso le facilitó a Peña Nieto reactivar el proyecto. Es entonces cuando nos invitan a una coalición de organizaciones para trabajar con ellas y documentar todo ese proceso.

Aunque en todo momento la petición era que se cancelara el proyecto, se veía imposible. Lo que parecía es que se podrían minimizar algunos impactos, negociar algunos temas de propiedad de la tierra que estaban en disputa en el Tribunal Agrario, entre otras cosas. A nosotros, como PODER, nos interesaba documentar la participación de las empresas privadas en el proyecto y, como ya empezaban a salir algunos escándalos de corrupción del gobierno de Peña Nieto, queríamos ver si en el caso del proyecto del aeropuerto estaba pasando algo parecido.

De entrada, fue muy difícil conseguir la información. Aunque el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México sacaba todos sus *spots* y había una inversión fuerte en publicidad para mostrar que el proyecto era transparente y cumplía con los mejores estándares internacionales de transparencia y de control de la corrupción, lo que nos encontramos fue un cerco informativo fuertísimo[4]. Se hablaba mucho de las bon-

3 Nota del editor: publicado el 22 de octubre de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*.

4 Nota del editor: véase el testimonio de Mariana Campos en este volumen.

dades del proyecto, pero todo lo negativo, los impactos que estaba teniendo, y que podía tener, se ocultaban. Lo mismo, la información financiera. Tomó más de tres años juntar la información de más de 540 contratos que se dieron durante 2015 y 2018 para la construcción del proyecto[5].

En la primera parte de la investigación nos centramos en los tres o cuatro contratos más grandes, en términos del monto entregado, y en investigar a esas empresas. Por un lado, quién había sido nombrado como el arquitecto o el ingeniero maestro del proyecto, la empresa de Norman Foster[6], junto con una de las empresas de uno de los yernos de Carlos Slim[7]. Por otro lado, la empresa de los Países Bajos llamada NACO[8], que era la que iba a hacer la ingeniería y la construcción de las pistas del aeropuerto. Y, por otro lado más, el ingeniero maestro o el director o la empresa asignada para la dirección del proyecto, que fue la empresa Parsons International[9]. En la primera parte investigamos qué papel tenían estas empresas en el tema de construcción de aeropuertos en otros lugares del mundo y no encontramos mucha información, particularmente de la empresa Parsons, que era una de las principales. Se trata de una de las principales contratistas del gobierno estadounidense, ya sea para construcción o remodelación de aeropuertos, y había sido la principal contratista para la reconstrucción de Irak después de la guerra.

---

5 Nota del editor: según la investigación de PODER, publicada en: ‹https://torredecontrol.poderlatam.org/›, de entre 536 contratos, 344 (contratos y convenios) fueron adjudicados sin concurso. Véase el testimonio de Federico Patiño en el primer volumen.

6 Nota del editor: Norman Foster (Manchester, Inglaterra, 1935) es un renombrado arquitecto británico, premio Pritzker 1999 y Príncipe de Asturias 2009.

7 Nota del editor: se refiere al despacho del arquitecto Fernando Romero. Véase el testimonio de Mauricio Ceballos en el segundo volumen.

8 Nota del editor: NACO (Netherlands Airport Consultants), especialistas en este campo a nivel internacional. Véase el testimonio de José Albarrán en el segundo volumen.

9 Nota del editor: Parsons International, fundada en 1944, está especializada en la administración de grandes proyectos de infraestructura. Véase el testimonio de Ofelia Garibay en el segundo volumen.

El principal cliente de esa empresa son las fuerzas armadas estadounidenses.

Empezamos a encontrar un montón de casos, pues estaba siendo investigada por temas de malversación de fondos públicos, de no cumplimiento de los contratos, de entrega de obras por debajo de la calidad, de no cumplir con la legislación laboral para sus trabajadores, tanto en los proyectos que estaba haciendo en Irak como en algunos proyectos que tenía en Estados Unidos. La legislación sobre transparencia de las empresas en Estados Unidos es un poco más amigable, entonces fue más fácil conseguir la información y, como estaba siendo investigada y tenía juicios abiertos, pudimos hacer peticiones de información en la Justicia de Estados Unidos. Nos mandaron la información sobre los casos problemáticos. Todo esto no fue evaluado por el gobierno de Peña Nieto antes de darle uno de los contratos más grandes.

Por ahí empezó nuestra investigación. Primero seguimos a esas empresas. Después, buscamos la información del resto de las empresas que iban ganando contratos, porque esto ocurría a medida que avanzaba el proceso de licitaciones y de entregas de contratos para construir el nuevo aeropuerto. Luego, investigamos a más empresas y empresarios que se estaban beneficiando con la construcción del aeropuerto. Y ya para cuando empezó la campaña electoral, la que después ganó en julio de 2018 Andrés Manuel López Obrador, investigamos más el tema financiero, cómo estaban las finanzas de ese proyecto. Terminamos publicando una investigación sobre las finanzas[10] y cómo el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México iba a terminar siendo un mal negocio para las finanzas públicas cuando se abrió el proceso para la consulta sobre si se cancelaba o no se cancelaba el aeropuerto.

El problema fundamental estaba en la imposibilidad de seguir el dinero de lo que estaba financiando el nuevo ae-

10 «NAICM, un mal negocio para México» se puede consultar en: ‹https://torredecontrol.poderlatam.org/›.

ropuerto durante el gobierno de Peña Nieto. La Secretaría de Hacienda, en conjunto con el Grupo Aeroportuario, construyeron toda una ingeniería financiera; aunque se estaba tomando deuda, se estaban solicitando préstamos disfrazados de inversión para construir o para financiar el proyecto del nuevo aeropuerto. Crearon toda una ingeniería para que esa deuda no se contabilizara en las finanzas públicas, en la cuenta pública, como deuda externa. Esto se hizo a través de unos mecanismos de fideicomisos, que después fue una de las razones que usó el gobierno de Andrés Manuel López Obrador para decir que los fideicomisos estaban siendo utilizados para evitar la fiscalización y para malversar fondos públicos de estos fideicomisos. Aunque eran dos diferentes y en uno se suponía que estaba el dinero del presupuesto público que se estaba invirtiendo, y en otro el dinero de los fondos de inversión privada que se estaban usando para el nuevo aeropuerto, esos dos fideicomisos en realidad mandaban todo el dinero a través de la Tesorería y de ahí salía para el Grupo Aeroportuario o para pagar los contratos.

Entonces, por ejemplo, cuando la Auditoría Superior de la Federación solicita la información, cuando ese dinero llega a la Tesorería, pues ya no se sabe de qué fuente de financiamiento venía y no se puede fiscalizar. ¿Qué sucedía con el dinero? ¿De dónde venía? ¿A dónde iba? ¿Para qué se usaba? La Auditoría encontró muchísimas inconsistencias entre lo que se facturaba y lo que efectivamente se pagaba de las obras[11]. La mayoría de los contratos eran renegociados para aumentar con sobrecostos. No recuerdo bien, pero habían dicho que la primera parte iba a estar inaugurada en 2017. Cuando entra AMLO en 2018 y van a ver el porcentaje de avance que tenía la obra, no llegaba ni a un tercio, cuando se suponía que para ese entonces ya debía de haber estado inaugurada, al menos la primera parte que eran las tres pistas[12].

---

11 Nota del editor: véase el testimonio de Agustín Caso en el primer volumen.
12 Nota del editor: véanse los testimonios de Federico Patiño y de Carlos Urzúa en el primer volumen.

El principal problema era esa estructura financiera que ha causado problemas después de la cancelación, porque a todos esos préstamos o esos fondos de inversión que se tomaron para pagar la obra del aeropuerto se les puso como garantía la TUA, la tarifa de uso de aeropuerto. Ese ingreso era lo único que se sabía que iba a estar disponible para pagar. El Grupo Aeroportuario decía que en última instancia el aeropuerto era autosostenible financieramente, porque cuando ya estuviera funcionando, los ingresos generados servirían para pagar la deuda contratada para construirlo, pero al analizar el sobrecosto que estaba teniendo la obra, era imposible que con el escaso margen de ganancia que iba a tener la operación del aeropuerto todo eso se pagara. Y eso sin contar los trabajos de ingeniería que eran más costosos que lo estimado para el mantenimiento del terreno y para evitar que se hundiera la pista, que sí se iba a hundir por la característica del terreno que tenía Texcoco[13]. Entonces, en realidad, el aeropuerto no iba a tener ganancias, y ¿de dónde saldría el dinero para pagar? El dinero público era la garantía que se había puesto.

Según los cálculos que hicimos, también estaba sobreestimado el aumento de la demanda que tendría el nuevo aeropuerto. Ellos calculaban el aumento de la demanda o los beneficios que iba a tener el aeropuerto, tanto por el aumento de la TUA como por el aumento de pasajeros cuando estuviera funcionando a su capacidad máxima, con las dos etapas del aeropuerto, que era cuando tendrían las seis pistas. Eso se planteaba para después del 2035. Si se hubiera inaugurado en el 2020, desde entonces y hasta el 2035 solo iba a haber tres pistas, y la demanda, en realidad, iba a ser similar o un poquito mayor que la que tiene el actual aeropuerto. Entonces recién iba a haber ese aumento de demanda, si es que se podía construir la segunda parte del nuevo aeropuerto, a partir del 2035. Todos los datos no es que estuvieran sobre-

13 Nota del editor: véase el testimonio de Luis Francisco Robledo en el segundo volumen.

estimados, estaban súper sobreestimados. En los cálculos de la TUA estimaban tener del 25% al 50% más de ingresos. Nosotros hicimos un cálculo un poco más conservador, que iba del 15% hasta el 25%; eso nos parecía más razonable mientras no funcionara la segunda parte de ese aeropuerto[14]. El sobrecosto que ya había tenido la obra en el 30% que llevaba ya era del 69% y los ingresos solo iban a subir el 25%; no había forma de que los números cerraran.

Un mal negocio para el gobierno

Para el gobierno iba a ser un mal negocio. Para los actores privados y las empresas, todo lo contrario. Los empresarios tenían el beneficio. La deuda ya la había tomado el gobierno, así que lo que querían hacer los empresarios era invertir, terminar las obras que ya estaban haciendo, que ya le habían cobrado al gobierno. Restaba poco de la inversión y lo iban a operar, pues los ingresos, aunque no fueran exorbitantes como estimaba el Grupo Aeroportuario, para la inversión privada eran posibles. Documentamos cómo estaba la situación financiera de la empresa ICA[15], y cómo, con los tres o cuatro contratos que consigue del aeropuerto, sale de la bancarrota. A los empresarios les convenía invertir y seguir manteniendo el aeropuerto si ellos ya habían cobrado sus contratos. Por eso no hubo tanto conflicto cuando se canceló. Con la primera persona que se reúne Andrés Manuel López Obrador una vez que gana la elección es con Carlos Slim. Se reúne para negociar el tema de la cancelación del aeropuerto sin que hubiera habido la consulta todavía, sin que se hubiera cancelado. Lo hizo faltando seis o siete meses para asumir la presidencia. Se reúne con Carlos Slim y le dice: «voy a cancelar el aeropuerto, no quiero problemas con ustedes, ¿qué

14 Nota del editor: el nuevo aeropuerto de Estambul, que se convirtió en un *hub* como el que se pretendía para el NAICM, aumentó el número de pasajeros de 50 a 76 millones en solo dos años.

15 Según el informe «NAICM, un mal negocio para México», publicado por PODER, ICA se retiró de la Bolsa de Valores de Nueva York en 2016 después de reportar el año anterior una grave crisis financiera.

hacemos?». El 1 de septiembre de 2023, ¿quién iba sentado junto a Andrés Manuel en el Tren Maya? Carlos Slim. «No vas a construir el aeropuerto, pero vas a construir el Tren Maya», supongo que le dijo López; no estuve en esa reunión, pero no tengo duda de que esa fue la negociación.

En mi opinión, creo que Andrés Manuel decide cancelar el nuevo aeropuerto durante la campaña. Hace un compromiso con movimientos de base que venían apoyando al Frente de Pueblos en Atenco para cancelar el aeropuerto porque él decía: «eso es el monumento a la corrupción». Era la forma de, con un solo hecho y a una semana de asumir la presidencia, decir: «miren, es cierto mi discurso de que voy a terminar con la corrupción, que voy a separar el poder económico del poder político». Con un solo hecho legitimó todo lo que vino después con la cancelación del aeropuerto. Fue difícil cuando ganó. Debía hacerlo, pero ¿cómo?, para no tener que soportar seis años de mandato con todo el empresariado en contra. Creo que en el discurso sirvió proponer el mecanismo de la consulta: «No soy yo, Andrés Manuel, el que va a cancelar el aeropuerto, es la ciudadanía la que pide que se cancele», y por eso organiza el proceso de la consulta.

Hay un cambio de la élite política y económica en el país con la llegada de Andrés Manuel y de la 4T. El Grupo AZVINDI es un grupo de empresarios que ya venían siendo beneficiados por Andrés Manuel desde que era jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Algunos de este grupo siguen siendo beneficiados. Los que no, están disputando el poder y financiando a la oposición. Por ejemplo, los Vázquez Raña están en la oposición; vieron afectadas sus ganancias porque ya no tienen el mismo trato que tenían con los otros partidos en el poder. A pesar de que se canceló el aeropuerto, estoy 100% segura de que lo que negoció Andrés Manuel con Carlos Slim fue que Carlos Slim le dijera a la tropa: «señores, no vamos a demandar porque vamos a necesitar el apoyo del gobierno para otras cuestiones». Algunos de ellos dijeron: «no nos vamos a cuadrar», y a ellos no les dieron contratos, y a los que dijeron: «sí nos vamos a cuadrar» sí les dieron contratos. Nin-

gún gran contratista protestó, porque de los contratos del nuevo aeropuerto había muy poquitos con algún porcentaje pendiente por cubrir y el nuevo Grupo Aeroportuario de la 4T pagó lo que restaba, así que esa fue la negociación.

Acudí a un par de reuniones del que sería el nuevo gabinete después de que Morena ganara la elección. Durante la campaña para la consulta sobre la cancelación del nuevo aeropuerto, nos invitaron como asesores técnicos de las personas afectadas por el nuevo aeropuerto, en el marco de la campaña Yo Prefiero el Lago[16]. Algo bueno de ese proceso es que se transparentó toda la información. El equipo del ingeniero Javier Jiménez Espriú, cuando gana Andrés Manuel, le pide, durante la transición, todos los documentos al Grupo Aeroportuario. Hicieron un sitio web con información para consulta que contenía no solo todos los documentos del Grupo Aeroportuario, sino peritajes técnicos que se les pidieron a diferentes asociaciones, como la Academia de Ingeniería México, la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores, organizaciones ambientalistas, la UNAM… toda esa información que estaba oculta y que nos hubiera gustado tenerla disponible antes. Construyeron argumentos, documentaron los impactos ambientales que tenía el proyecto: estaba documentado el reto de ingeniería que implicaba el terreno particularmente lodoso del lago de Texcoco donde se iba a hacer el aeropuerto; estaban todos los informes de la Auditoría que documentaban los problemas de no saber de dónde venía el dinero y cuánto dinero se estaba invirtiendo en el proyecto. Solo se pudo documentar un aumento de costos. Primero, di-

16 Nota del editor: un mes antes de la consulta popular para decidir si se cancelaba o no el aeropuerto en Texcoco, el 24 de septiembre de 2018, se lanzó la campaña nacional e internacional #YoPrefieroElLago, impulsada por el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, Pueblos Unidos contra el Nuevo Aeropuerto y la Plataforma Organizativa contra el Nuevo Aeropuerto. A esa iniciativa se sumaron personalidades de la cultura, académicas y más de 500 organizaciones. Consultado el 10 de junio de 2024 en: Salvador Ferrer Ramírez, «La campaña #yo prefiero el lago», *El Universal*, 7 de octubre de 2018, ‹https://www.eluniversal.com.mx/articulo/salvador-ferrer-ramirez/nacion/la-campana-yo-prefiero-el-lago/›.

jeron que iban a ser 168 000 millones de pesos y, al momento en que ponen todos esos documentos, se llega a una estimación de haber gastado ya 285 000 millones de pesos. Eso era lo documentado, se sabía que la Auditoría documenta que hay facturaciones que no tienen este sustento. Entonces, la

Academia de Ingeniería dijo que el aeropuerto, en realidad, iba a costar como 315 000 millones. También tenían los argumentos de que había que aclarar los faltantes de dinero y los aumentos del costo y los sobrecostos de la obra.

Cuando todos esos documentos llegan al equipo de AMLO, ellos tienen la evidencia de todos esos impactos. Tal vez para algunas personas no eran problemas graves, pero cuando se juntó todo, al parecer, se tenía la evidencia para decir: «esta obra es un barril sin fondo»[17].

La Secretaría de Hacienda y el Grupo Aeroportuario solo tomaron en cuenta la inflación y la depreciación del tipo de cambio, que era como del 25 % o 28 %, como los únicos factores para el aumento del costo[18]. Por eso cuando entregaron los documentos dijeron: «nosotros calculamos al inicio esto y ahora costó esto, por la inflación y la depreciación del peso». Pero ¿qué hicieron? Como parte de la ingeniería financiera, para que no se quedara apuntado en el balance de las cuentas públicas que había aumentado el costo, cuando el Grupo Aeroportuario presenta el análisis de costo-beneficio en 2014[19], dijeron: «el aeropuerto va a costar 13 300 millones de dólares. Hablemos de este costo en dólares para que la depreciación no afecte. Solo vamos a sumar la inflación, que nunca fue de más del 3.5 % durante esos años». Entonces, no había

17 Nota del editor: véanse los testimonios de Gerardo Ferrando y de Carlos Morán Moguel en el primer volumen.

18 Nota del editor: el tipo de cambio en el verano de 2014 rondaba los 13.50 pesos por dólar, y para el verano de 2018 llegaba casi a 20 pesos por dólar. Consultado en el Portal del Mercado Cambiario del Banco de México: ‹https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=tip&idioma=sp›.

19 Nota del editor: el proyecto de construcción del NAICM se registró a finales de 2014 en la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ninguna razón para, como la ley obliga, recalcular el análisis de costo-beneficio al sobrecosto que ya estaba teniendo la obra en ese momento.

El *hashtag* que permeó la opinión pública

Cuando Andrés Manuel es elegido presidente y se abre el proceso de consulta, conformamos el grupo para acompañar a las personas afectadas en el marco de la campaña #YoPrefieroElLago. Todos los argumentos que presentamos en ese momento eran los mismos que los impactos negativos fueron poniendo en evidencia desde el primer decreto en 2001 hasta 2018. Personas del Instituto de Ecología y del posgrado en Ciencias Biológicas de la UNAM, de arquitectura, de ingeniería, organizaciones de la sociedad civil en temas de derechos humanos, nosotros en temas de transparencia y derechos humanos, juntamos toda la evidencia que teníamos y la que nos compartieron los compañeros del Frente de Pueblos en donde se mostraba el impacto por las obras hidráulicas. Esas no venían en la manifestación de impacto ambiental del proyecto del nuevo aeropuerto. El proyecto que entubó los ríos que desembocaban en el lago de Texcoco y que convirtió a las lagunas en lagos de regulación secó la zona, tuvo impactos ambientales brutales, como la no llegada de las aves migratorias que antes llegaban al lago. La actividad económica de las personas que vivían alrededor de la barda perimetral era la agricultura. Los cultivos se acabaron por la falta de agua: los ríos, que antes les servían a los ejidatarios y ejidatarias para regar sus tierras, ya estaban entubados. El aumento de las inundaciones en las colonias que estaban al norte de la barda perimetral, donde iba a estar el aeropuerto de Texcoco; la falta de agua que se empezaba a ver en la Ciudad de México; todos los impactos ambientales estaban muy documentados por personas expertas en temas ambientales que acompañaban a las organizaciones. También se documentaron las sucesivas y graves violaciones a derechos humanos que sufrieron las personas que se oponían al aeropuerto. Hubo tortura, encarcelamientos arbitrarios, vejaciones a los

compañeros que encarcelaron al final del gobierno de Fox y principios del gobierno de Calderón. Eso estaba no solo documentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que acababa de sacar su condena al gobierno de México por la tortura de mujeres durante el Mayo Rojo; eso está documentado. Nosotras, junto con otros colegas, habíamos documentado los problemas financieros y de malas prácticas que estaba teniendo el aeropuerto. Además, mostramos que el 55% de los contratos los ganaron empresas de los cinco empresarios más importantes del país, personas que se están beneficiando a costa de que las personas que viven ahí sufran directamente el impacto del proyecto.

Ahí se rompió el cerco informativo. Hasta julio del 2018 era, prácticamente, imposible hablar en los medios de comunicación sobre los problemas que iba a traer el proyecto del aeropuerto en Texcoco. Fue positivo que empezara el debate. A las personas defensoras del lago y a quienes les acompañábamos nos empezaron a invitar a muchos programas de radio y de televisión en *prime time* para exponer los problemas que estaba teniendo el proyecto del aeropuerto. Yo Prefiero el Lago, que se llamó Hackeando al Nuevo Aeropuerto, creó toda una narrativa en las redes sociales y en la opinión pública. Trabajamos con organizaciones que se dedican a eso, y la campaña, incluso antes de que se cancelara el aeropuerto, ya había sido de comunicación. Teníamos muchas investigaciones y tradujimos eso a mensajes muy sencillos, pero que a la vez generaban mucha empatía con el movimiento, con la campaña de Yo Prefiero el Lago. Hasta ese momento había sido «no queremos, no al aeropuerto, no al NAICM», y en ese momento fue «sí al lago». Se armó esa estrategia de comunicación en positivo y debatimos con actores que hasta ese momento no debatían con nosotras, menos con las personas de Atenco, de Tocuila, con las campesinas y los campesinos; fue súper interesante lo que se generó. Para nosotras, debatir con las personas del gobierno o con quienes en ese momento dirigían el Grupo Aeroportuario o quienes estaban en la Secretaría de Gobernación y quienes estaban en la Semarnat

era bastante común. Había habido múltiples reuniones con esas personas, pero se agregó que ellos venían a los espacios de debate público con los ingenieros, con los pilotos, con representantes de las abogadas y abogados de las aerolíneas; eso no era tan normal. Fueron contadas las veces en que ellos pudieron rebatir en esos espacios los argumentos y los datos que traíamos. Eso también se reflejó en la opinión pública. No fue casualidad que quienes fueron a poner su papeleta en la consulta votaron a favor del lago[20].

La consulta

Como científica social, pienso que las consultas ciudadanas son mecanismos de democracia participativa que deberían usarse muchísimo más. La consulta de la cancelación del aeropuerto en particular tuvo múltiples problemas y cosas de implementación raras, extrañas, porque la 4T todavía no era gobierno, entonces no podía hacer un proceso de referéndum o de consulta pública vinculante y que cumpliera con todas las normativas de reglamentación de esos procedimientos[21]. Pero ese tipo de procesos deberían ser cotidianos para la ciudadanía en una democracia. En la instrumentación pudo haber problemas, pero debemos participar como ciudadanas y ciudadanos con información en las decisiones que nos afectan, como la creación de un megaproyecto que va a cambiar la dinámica de esa zona de la ciudad, de la metrópolis, y del Valle de México. Deberíamos involucrarnos y participar. No era una cuestión que solo iba a afectar a las personas que vuelan o que usan el aeropuerto, iba a afectar a todas las personas que vivimos en el Valle de México y

20 Nota del editor: el estudio de 54 páginas con el que Javier Jiménez Espriú señaló que era posible que el aeropuerto de Santa Lucía y el AICM operaran simultáneamente fue presentado públicamente el 24 de octubre de 2018, un día antes de que se realizara la consulta popular.

21 Nota del editor: la consulta popular, realizada del 25 al 28 de octubre de 2018 a iniciativa de Andrés Manuel López Obrador, y el conteo de los votos estuvo a cargo de la Fundación Arturo Rosenblueth. En dicha consulta participó el 1.22 % de la población.

en el país. Lo que ocurra con las comunicaciones en el Valle de México afecta a todo el país y a la movilidad en todo el país. Podría haber sido acertado si se hubiera hecho bien. ¿Cuándo debió de haberse hecho esa consulta? En 2001, en 2006, en 2015. Hacerla con el 30% ya de la obra avanzada y con todos los impactos que habían ocurrido, para legitimar una decisión que ya estaba tomada, es raro. Andrés Manuel se quiso sacar la responsabilidad para poder decirles a los empresarios: «te voy a eliminar este meganegocio, porque la ciudadanía lo pide, no soy yo»; eso fue.

La consulta era un mecanismo con todo el potencial para ser muy importante en la toma de decisiones transexenales y para que los ciudadanos y las ciudadanas participen en la toma de decisiones públicas. En ese momento, Peña Nieto no iba a hacer una consulta, no la hizo cuando la tenía que hacer para legitimar o no, decidir si sí o si no el aeropuerto, o si sí el aeropuerto aquí o el aeropuerto allá. En 2001, la comisión experta que estaba analizando los dos sitios potenciales, que eran Texcoco y Tizayuca, dijo que Tizayuca era el lugar más adecuado para poner un nuevo aeropuerto. Hubo problemas políticos entre los gobernadores y se decidió política, no científicamente, que Texcoco era el mejor sitio. Ahí hubiera sido ideal haber implementado la consulta presentando los argumentos y la evidencia. En el 2018 ya era una decisión tomada; Andrés Manuel tenía ya la legitimidad de haber ganado y con una cantidad de votos avasallante en la elección, pero él quiso legitimar eso en el discurso.

El cálculo específico para saber cuánto costaría cancelar el aeropuerto lo hizo el Grupo Aeroportuario por ahí de diciembre de 2018, enero de 2019. Lo que nosotros teníamos era el cálculo de lo que iba a costar terminar la primera parte de la obra. Debe existir el cálculo que hizo el gobierno cuando lo canceló. No siendo experta en temas de ingeniería, después de haber leído todos los peritajes y dictámenes de las distintas organizaciones de ingenieros, la conclusión a la que yo llego es que nunca iba a aterrizar un avión en el aeropuerto de Texcoco sin haberle inyectado antes un montón de dinero

para que la pista fuera capaz de soportar el peso del aterrizaje de un avión. Reitero, después de leer todo eso, sin ser experta, la conclusión es que eso iba a ser un elefante blanco. En función de eso, y en función de que los costos estaban subestimados, y los ingresos sobreestimados, nosotras llegamos a la conclusión de que iba a salir igual terminar el aeropuerto que cancelar el aeropuerto; ese fue el cálculo que hicimos.

Hubo un primer documento de la auditoría de desempeño al que le faltaban algunos documentos, facturas, los datos de los fondos, lo que había ingresado y había salido de los dos fideicomisos. Había mucha información ahí que el Grupo Aeroportuario no le había compartido. Cuando la Auditoría le manda el requerimiento de más información al Grupo Aeroportuario y cuando sacan su dictamen, todavía no habían saldado las diferencias. Eso hizo que el segundo dictamen fuera distinto[22]. Me parece que en una mañanera

22 Nota del editor: la diferencia entre la auditoría de desempeño inicial de la ASF consideró todos los gastos y costo de oportunidad del proyecto, incluidos los intereses de los bonos pendientes hasta 2046, y de ahí el monto del costo estimado de la cancelación, que fue de 331 996 517 600 pesos. La inversión ejercida en la construcción del proyecto fue de 70 497 352 100 pesos. Para la terminación anticipada de los contratos suscritos fue de 7 629 862 800 pesos. En cuanto a la liquidación de la Fibra E, la cifra estimada es de 34 027 215 600 pesos. La recompra de bonos representó 50 887 785 800 pesos, y los costos legales, 498 504 200 pesos. Hasta 2019, los datos sumaban 163 540 720 500 pesos. Además, los costos adicionales, derivados de la cancelación de los bonos en circulación, ascendieron a 168 455 797 100 pesos. Consultado el 9 de mayo de 2024 en: Auditoría Superior de la Federación, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, p. 3, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

El 22 de febrero de 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador cuestionó fuertemente el resultado de la auditoría de desempeño de la ASF sobre el costo de la cancelación del aeropuerto. Como respuesta, el titular de la ASF ordenó una nueva auditoría financiera hasta el 31 de diciembre de 2019, cuyo resultado arrojó un costo de 113 327 700 000 pesos. Este monto difiere de los 331 000 millones de pesos de la auditoría de desempeño al eliminar el repago de la Fibra E por 30 000 millones de pesos y la recompra de 1 800 millones de dólares de los bonos emitidos, además de eliminar el pago de intereses y los restantes 4 200 millones de dólares a su vencimiento en 2046, cuyo valor presente neto era

Jiménez Espriú justifica las diferencias entre esos dos dictámenes, aunque no recuerdo bien.

Nuestra organización tuvo poco que ver con el plan alternativo de hacer el AIFA y usarlo junto con el AICM y el aeropuerto de Toluca, porque las compañeras a quienes acompañamos decían que el mismo problema que había tenido en sus inicios el aeropuerto de Texcoco lo tendría el proyecto alternativo en el AIFA. Las organizaciones de comunidades y de personas que se verían afectadas por el AIFA ya están mostrando la evidencia de los impactos que iba a tener el aeropuerto ahí. Para nosotros, en ningún momento fue: «no a Texcoco, sí al AIFA»; para nosotros siempre fue: «hay que respetar la decisión de las personas que van a ser directamente afectadas por esos proyectos». El nuevo aeropuerto, Santa Lucía, el Tren Maya, el Corredor Interoceánico, todos esos proyectos adolecen de los mismos problemas independientemente del color que tenga el gobierno en ese momento y de quién sea quien los impulse. Con este tipo de megaproyectos, por su magnitud, es imposible que no tengan impactos.

Todavía hay que resolver el problema del aeropuerto Benito Juárez y de la saturación del aeropuerto. Se debe hacer el análisis de costo-beneficio no subestimando los números y siendo realistas con los impactos y con las opciones para compensarlos. Compensación y reparación no es lo que ofreció Fox, ni lo que ofreció Calderón, ni lo que ofreció Peña, ni lo que ofreció Andrés Manuel en Santa Lucía. Hay un problema grave de las élites políticas y económicas de este país: no respetan el derecho a la participación, a la consulta, al consentimiento de las personas que van a ser afectadas por los megaproyectos; me parece que es de ciegos o de cínicos negar eso.

---

de 168 500 millones de pesos. Consultado el 9 de mayo de 2024 en: Auditoría Superior de la Federación, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›. El pago de los intereses de los bonos se ha continuado haciendo mediante el uso de la TUA del AICM.

Las Fuerzas Armadas y la 4T

Es innegable el poder económico y político que están teniendo las Fuerzas Armadas porque Andrés Manuel lo entregó. En PODER analizamos mucho el fenómeno de la captura corporativa del Estado y el capitalismo de cuates y cómo otros actores, incluso las Fuerzas Armadas o el crimen organizado, capturan la toma de decisiones públicas. Tengo la impresión de que del único otro actor con poder en el que Andrés Manuel se pudo apoyar porque no tenía el apoyo de la mayoría del sector empresarial son las Fuerzas Armadas. A mi modo de ver, una decisión terrible que va a tener unas consecuencias que todavía no vemos. ¿Cómo darle tanto poder en actividades que son civiles al Ejército, a la Marina, a la Secretaría de la Defensa Nacional? Eso hay que preguntárselo a Andrés Manuel, pero a primera vista se ve que es el único sector en el que él confía: no la ciudadanía, no las personas, menos quienes están siendo afectados por los proyectos.

La militarización en el sureste del país es brutal. Nosotras estamos acompañando a varias organizaciones que están sufriendo los impactos del Tren Maya y del Corredor Interoceánico. Cuando llegan las personas que el gobierno contrata para hacer las negociaciones con las comunidades, escoltadas por los militares, se provoca intimidación en un proceso que se supone que es democrático porque se va a presentar un proyecto y a pedir la opinión de las personas sobre el mismo. Es terrible. Ni hablar del hostigamiento, la persecución, la criminalización y los asesinatos de defensoras y defensores que se oponen a los proyectos. Nosotras no vemos diferencias entre cómo se tomaban las decisiones sobre esos proyectos en los gobiernos neoliberales y cómo se toman en el supuesto gobierno progresista. Eso no ha cambiado. Lo que sí ha cambiado es el poder de las Fuerzas Armadas.

La Sedena también construyó la barda perimetral del nuevo aeropuerto con un montón de irregularidades detectadas por la Auditoría, así que en eso no hubo cambios, no es por qué ahora construyen aeropuertos y antes no; antes también construían aeropuertos sin ningún problema, pero aho-

ra, además, los ingresos que antes iban a dar a Carlos Slim, a Quintana, a Vázquez Raña, ahora van a las arcas de las Fuerzas Armadas con su empresa Olmeca-Maya-Mexica. Con la administración de las aduanas, con la administración de los aeropuertos, ¿quién va a cobrar la TUA[23] ahora? Las Fuerzas Armadas. Entonces, ahora, no solo es el poder militar de las Fuerzas Armadas, sino el poder económico. El fenómeno de la captura del Estado continúa, pero van apareciendo otros actores con importancia económica, también.

Eso, en términos de transparencia, es conflictivo. Cualquier cosa que manejen las Fuerzas Armadas, de entrada, es calificada de seguridad nacional y, por ende, no es accesible. Fue lo mismo cuando la Sedena construyó la barda perimetral del aeropuerto: era imposible tener esa información. Ahora es imposible tener esa información de ninguno de los proyectos. Lo mismo que sucedió con el aeropuerto, que tuvimos la información hasta que hubo un cambio de gobierno, ahora está pasando con los proyectos de la 4T.

Estoy convencida de que nunca iba a aterrizar un avión en la pista del aeropuerto de Texcoco; por lo tanto, pienso que la cancelación fue una decisión acertada. Nunca debió construirse ese aeropuerto. Las personas que se han visto afectadas con la cancelación del aeropuerto quizá tienen la mínima ilusión de que en algún momento, si cambia el gobierno, ese proyecto se reactive. Esa es una de las razones por las cuales, a pesar de que ya está construido, y ya la solución a la saturación del aeropuerto de la Ciudad de México es mandar ciertos vuelos al AIFA, hay todavía un sector corporativizado de aerolíneas, pilotos y personas que se están o que se iban a beneficiar, que no entienden que esto ya pasó. Por lo menos los próximos seis o diez años no va a haber demasiada transformación en las políticas. Lo tienen que aceptar y hay que usar el AIFA; ahí está. Iba a ser un elefante blanco Texcoco, ahora es un elefante blanco el AIFA. Me parece que es

23 Nota del editor: la tarifa de uso de aeropuerto (TUA) para el año 2024 es de 28.95 USD para vuelos nacionales y de 54.96 USD para vuelos internacionales.

momento de aceptar las cosas como fueron: se canceló el aeropuerto. Creo que ahí hay todavía una puja de poder súper fuerte e importante por la cual hay una mínima esperanza de que el aeropuerto en Texcoco en algún momento reviva[24]. Lo veo dificilísimo porque las compañeras del Frente de Pueblos consiguieron que esa área sea declarada Área Natural Protegida. El proceso por el que debería pasar va a tener la misma resistencia que consiguió que se cancelara el aeropuerto, así que me parece que es momento de aceptar que no va a haber aeropuerto en Texcoco. A ver cómo se soluciona el problema de la saturación del aeropuerto Benito Juárez. Creo que no hay sensatez en la élite política y económica en aceptar lo que pasó y ver hacia adelante. Las aerolíneas y los empresarios, en uno u otro aeropuerto, no van a tener pérdidas; es lo que dice muchas veces el presidente. Al ver quiénes están mejor con este gobierno, quiénes siguen estando mejor, son ellas. Es momento de ser sensatos y de soltar Texcoco.

24 Nota del editor: durante 2023, algunos personajes de la política, como Lilly Téllez, Enrique de la Madrid y Gabriel Quadri, propusieron retomar la construcción del NAICM una vez que salga el presidente López Obrador de su mandato.

Entrevista realizada el 15 de junio de 2023.

Mariana Campos (Ciudad de México) es directora de México Evalúa, donde ha participado en el diseño y discusión de reformas normativas, desde la óptica del uso de recursos públicos y la rendición de cuentas. Entre ellas, la reforma constitucional en materia eléctrica (2022), la Ley General de Salud (2020), la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2020), la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (2020), la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (2016) y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Consultado en septiembre de 2024 en: ‹https://www.linkedin.com/in/mariana-campos-1526a42a/?originalSubdomain=mx›; ‹https://www.mexicoevalua.org/›.

Análisis crítico del NAICM y su cancelación desde la perspectiva de México Evalúa

Mariana Campos

95 - 112

El objetivo de este ensayo es presentar mi análisis y perspectiva sobre la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Primero que nada, me gustaría contextualizar mi enfoque personal hacia este proyecto, comenzando por compartir algunos detalles relevantes sobre mi trayectoria profesional. Soy economista graduada del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con especialidad en políticas públicas. Cuento con una experiencia de 20 años en el campo de finanzas y gasto público. A lo largo de mi carrera, he participado activamente en la exploración de las buenas prácticas y los mecanismos de gobernanza, con el propósito de comprender cómo mejorar la asignación de recursos públicos en México y las decisiones en materia de gasto público.

Además, he realizado investigaciones y trabajo de campo en los ámbitos de infraestructura y contratación pública. He tenido la oportunidad de colaborar con diversas instituciones, tales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),

el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Fundación IDEA, y por tres años estuve en el Grupo de Economistas y Asociados (GEA) en temas relacionados con la gobernanza y el uso de los recursos públicos. Llevo 10 años desempeñando funciones en México Evalúa, un centro independiente de

análisis de políticas públicas. Previamente, ocupé el cargo de coordinadora del programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas en esta organización y, en la actualidad, tengo el puesto de directora general. Con base en esto, pretendo abordar, de manera fundamentada, mi perspectiva en torno a la cancelación del NAICM.

Monitoreo de los recursos públicos en México Evalúa

En México Evalúa, tomamos la decisión de establecer una línea de investigación dedicada al monitoreo del presupuesto, especialmente, para comprender cómo podemos mejorar la toma de decisiones en la asignación de recursos públicos bajo esta perspectiva. En este sentido, nos hemos planteado algunas interrogantes fundamentales; entre ellas, entender qué prácticas le faltan a México y cómo podemos fortalecer ese ámbito. Como parte de nuestro enfoque, una de las líneas que abrimos fue, precisamente, la de transparencia en materia de infraestructura.

En 2016 publicamos un trabajo titulado «La métrica de transparencia en materia de obra pública»[1]. En ese reporte se mapeó por primera vez el proceso de desarrollo de la infraestructura en México. Esto se hizo con base en estándares de rendición de cuentas para explicar el proceso, la manera en la que se evalúan los proyectos y la información disponible para el público en cuanto a autorización presupuestaria, contratación y auditorías. Diseñamos este mapeo para explicar los huecos que tenemos en México, y considero que fue un arduo trabajo que nos permitió definir una perspectiva y una óptica.

1 Disponible en: ‹https://www.mexicoevalua.org/ojos-a-la-obra/›.

Posteriormente, decidimos analizar la dinámica que conllevan los proyectos de infraestructura, específicamente, la realización de megaproyectos, los cuales enfrentan desafíos incluso en los países más avanzados. Un ejemplo emblemático es el aeropuerto de Berlín en Alemania, un proyecto que enfrentó dificultades a pesar de llevarse a cabo en un país reconocido por su bajo nivel de corrupción y alto desarrollo institucional. Estudiar estos megaprocesos, que involucran centenas de contratos y retos tecnológicos y técnicos, fue de nuestro interés pues entenderlos enriquecería nuestro conocimiento y nuestras propuestas. Dentro de este análisis, uno de los proyectos que observamos fue el del NAICM.

Nuestro involucramiento en el proyecto del NAICM

Nuestro centro de análisis se involucró en el proyecto del NAICM desde el principio, y fue adquiriendo un grado de involucramiento cada vez más profundo. Nuestra atención se centró en comprender aspectos clave, como el esquema de financiamiento que se implementaría en el proyecto. Con el tiempo, obtuvimos financiamiento para construir un observatorio dedicado al estudio y seguimiento de sus contratos. En una etapa inicial, nos interesamos por cuestionamientos generales sobre el proyecto, lo que nos permitió comprender su alcance y complejidad después de estudios extensos. En la siguiente fase nos dedicamos especialmente al tema de los contratos públicos.

En un principio, el gobierno decidió involucrar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como asesor permanente sobre el manejo de contratos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas. Además, se contó con la participación de diversas empresas y asesores especializados. Por ejemplo, se implementó la plataforma BIM con la ayuda de expertos, una herramienta de vanguardia que permite la digitalización de todas las dimensiones del proyecto, desde los aspectos técnicos hasta el presupuesto. De hecho, se construye una sala especial y si tú haces un

cambio constructivo en el alcance del proyecto, automáticamente se impactan todas las dimensiones del proyecto, los tiempos, el presupuesto, pagos, contratos de ciertos proveedores, entre otros. Lograr esta interconexión entre las distintas dimensiones del proyecto es una de las grandes ventajas de BIM. Esto les permite a los tomadores de decisiones conocer las implicaciones que tendría un cambio constructivo en las distintas dimensiones del proyecto.

La gestión del proyecto fue por parte del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM), el cual contaba con asesores altamente capacitados en diversas áreas, y, desde el inicio, se comprometieron a garantizar la transparencia en el proyecto del NAICM. Para evitar la influencia del gobierno en las decisiones, se designó al GACM como responsable del proyecto, buscando así otorgarle independencia. Sin embargo, se criticó fuertemente el hecho de que el secretario de Comunicaciones y Transportes siempre formó parte del Consejo, lo que puso en duda la independencia de este.

Es importante destacar que el Consejo del GACM también contaba con consejeros independientes, lo cual permitía que el proyecto no estuviera completamente dominado por el gobierno. Para México Evalúa, lograr la transparencia en el proyecto del NAICM era primordial, y lo reconocimos como una buena oportunidad para involucrarnos como especialistas en un tema nuevo e interesante. Por proyectos en los que no ha habido transparencia, como el metro de la Ciudad de México, el país tiene una calificación reprobatoria en materia de transparencia y rendición de cuentas de proyectos de infraestructura. Para nosotros era muy importante que ese patrón no se repitiera en este proyecto.

Al principio, notamos que el GACM no estaba cumpliendo con la promesa de transparencia, lo que nos llevó a publicar un artículo en *Animal Político* donde exponíamos esta situación, en contraste con las declaraciones del secretario de Comunicaciones y Transportes. De inmediato recibimos una respuesta del Grupo Aeroportuario, quienes afirmaron que sus esfuerzos por cumplir con la promesa de transpa-

rencia continuaban. Atribuyeron sus incumplimientos a desafíos internos y solicitaron tiempo adicional para publicar los contratos a la fecha, y lo cumplieron. Esto me permitió identificar problemas de comunicación y falta de organización entre los distintos niveles del Grupo Aeroportuario. Una vez estando al corriente, decidimos calcular algunos indicadores, bastante sofisticados, sobre el nivel de competencia observado en sus licitaciones, y publicarlos. Entre otras cosas, se estableció que por lo menos debe haber cinco ofertas solventes en las licitaciones. Empezamos a tener reuniones regulares con ellos, en las cuales también participaba la OCDE esporádicamente. Habíamos más organizaciones en la mesa y, de pronto, se volvió rutina.

La precipitada barda perimetral

En el proceso de publicación de contratos, llamó nuestra atención que también se publicaron convenios que se celebraron entre dependencias gubernamentales, incluso sin ser solicitados. La regulación establece que a los convenios de este tipo no les aplican las mismas medidas que a los contratos que se establecen con entidades externas para la construcción de obras. Por lo tanto, estos convenios no tienen la obligación de ser públicos. Por otro lado, se exigía información sobre la barda perimetral por parte de los periodistas, quienes alegaban que se había llevado a cabo de manera ineficiente.

El principal problema fue que la construcción se inició sin tener una planificación adecuada, lo que generó problemas severos de tráfico al no contar con las vías de acceso adecuadas para la llegada de materiales. Los riesgos y problemas que se ocasionarían con la construcción de la barda no fueron ponderados. El gobierno decidió cerrar el terreno como una medida para imponer la realización del proyecto. A causa de que los afectados del área y algunos grupos ambientalistas estaban en contra del proyecto, se precipitó la construcción de la barda con una calidad cuestionable. Esta precipitación hizo que no previeran asuntos de instalacio-

nes de la Comisión Nacional del Agua (Conagua). Todo esto que no se planeó, con la barda ya construida, condujo a la necesidad de realizar ajustes, lo que incrementó en un alto porcentaje los costos del proyecto.

Intentamos investigar lo que estaba sucediendo, pero el tema del contrato de la barda estaba cubierto por un convenio entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), lo cual implicaba la reserva de información por motivos de seguridad nacional. Se luchó, y finalmente esos convenios fueron publicados y se podían consultar en la plataforma de transparencia. Nosotros decidimos explorar la información que había, y, con ayuda de entrevistas y conversaciones que ya podíamos tener, nos dimos cuenta de que la planeación de los proyectos es un gran problema en México. Muchas veces se toman decisiones sin haber planeado los proyectos adecuadamente. No tenemos lo que tienen los mejores países en infraestructura: planeaciones de mediano y largo plazo. El plan de infraestructura fue solamente para un sexenio. Después de todo esto, insistimos en que la raíz del problema es que no tenemos un espacio institucional para la planeación de infraestructura ni una agenda blindada ante los intereses económicos y políticos que terminan definiendo el perfil y los tiempos de los proyectos en México. Fue un gran aprendizaje del cual realizamos videos y explicaciones para informar sobre lo que estaba sucediendo.

No es válida la cancelación del NAICM por corrupción

Personalmente, considero que argumentar la cancelación del proyecto basándose en la corrupción no es una justificación válida. Quiero dejar en claro que no estoy a favor de la corrupción en ningún proyecto, pero si tuviéramos que clausurar todas las iniciativas por este motivo, sería más sensato cerrar el país por completo. México es conocido por tener altos niveles de corrupción en todos los índices, tanto por los mexicanos como por personas y gobiernos de otros

países. Esta problemática se extiende a todas las esferas, incluido el sector privado y los proyectos de infraestructura. Por lo tanto, no considero que sea un argumento sólido. El gobierno tiene la responsabilidad de cumplir su papel, según la Constitución y el Estado, que implica combatir la corrupción, abordar los contratos afectados por esta situación, identificar a los responsables y proceder de acuerdo con el Estado de derecho. Me parece que es muy grave dejar a la población desprovista de una obra tan importante por una cuestión de corrupción. Considero que nuestro presidente no ha entendido que los derechos de las personas van por encima del ataque a la corrupción. Es lo mismo que con los medicamentos: dejar a las personas sin medicamentos por un tema de corrupción podría quitarles la vida, pero los derechos humanos prevalecen por encima de todo.

Por supuesto, la corrupción debe atenderse, pues afecta muchos de los beneficios que se podrían recibir y encarecen los bienes y servicios que se ofrecen a la población. Definitivamente, es una labor que tiene que atender el gobierno, pero no podemos sacrificar los derechos de las personas limitando la provisión de estos servicios públicos por darle prioridad al tema de corrupción.

Considero que no había razón para pensar que había una fuerte corrupción en el proyecto. Creo que se destacaba en comparación con otros proyectos que hemos analizado, como el tren de Toluca, del cual había mucha menos información sobre cambios importantes en los contratos. Hicimos un análisis del paso exprés de la autopista a Cuernavaca, posterior a la tragedia, y nos dimos cuenta de que no quedaban claras muchas de las cuestiones de la contratación, como la descalificación masiva de ofertas sin justificación sólida. La situación que analizamos del NAICM es diferente, por lo que yo no pensaría que fuera un proyecto donde estuviera sucediendo más corrupción de la que sucede en proyectos de esa envergadura. Gran parte de los problemas en los proyectos radica en la falta de planificación adecuada, lo cual dificulta el cumplimiento de la ley y los términos contractuales.

A menudo surgen desafíos imprevistos que requieren ajustes en el camino. Priorizar una planeación sólida es crucial para identificar y combatir la corrupción. Quiero enfatizar que no estoy afirmando que no hubo corrupción en el proyecto, no creo que estuviera exento de ella. De hecho, consi-

dero que prácticamente ningún proyecto en México lo está. Sin embargo, no creo que el proyecto del NAICM haya sido un caso emblemático de corrupción.

La comprensión de la relevancia del NAICM

Fue una experiencia enriquecedora para mí el haber conocido lo que estaba pasando en la obra, más allá de lo que se lee en las notas y lo que vemos en los datos de los contratos. Esto me permitió comprender que existen desafíos estructurales en la ejecución de proyectos de infraestructura en México, los cuales aún no hemos logrado abordar. Estos desafíos estuvieron presentes en el pasado, continúan en el presente y persistirán mientras no los atendamos. Inicialmente, me involucré en el proyecto con un enfoque en la transparencia y la rendición de cuentas, y me sorprendió la posibilidad de entablar un diálogo con los responsables del proyecto. Esta apertura no es común. Incluso en proyectos del mismo sexenio, como en el caso del tren de Toluca y el socavón del paso exprés, realmente no existía disposición para el diálogo. Sin embargo, en el caso del aeropuerto sí la hubo. Me di cuenta de que no se logró comunicar adecuadamente cuáles eran los desafíos que enfrentaría el proyecto del NAICM y los beneficios que traería tanto a los usuarios del aeropuerto como a la economía en general. Percibí que existían dos mundos separados: el mundo interno del proyecto, enfrentando sus desafíos, y el mundo externo. Los desafíos se filtraban a través de los medios de comunicación, pero faltaba ese diálogo más amplio con otros grupos sociales que pudieran comprender mejor el proyecto.

Los argumentos esgrimidos para la cancelación del NAICM

Considero firmemente que el argumento principal que respaldó la cancelación fue el tema de corrupción, el cual tuvo éxito políticamente. Además, se hizo hincapié en los desafíos inherentes al proyecto, como el tema del terreno. El área del exlago de Texcoco presenta suelos con altos niveles de humedad y una ubicación geográfica más baja[2], lo que propicia inundaciones frecuentes. Se argumentaba también que el proyecto era inviable desde una perspectiva técnica y que su mantenimiento implicaría un gasto excesivo. Además, se debatió activamente con grupos ambientalistas y, aunque en lo personal no estuve involucrada de manera directa, pude conocer los argumentos planteados. Algunos de estos grupos defendían la idea de restaurar un lago en esa área. Dado que la Ciudad de México enfrenta una grave escasez de agua, desarrollar el NAICM en esa zona pondría en riesgo la posibilidad de recuperar una reserva de agua en ese lugar, un anhelo compartido por muchos.

En nuestras sesiones periódicas con el GACM, brindábamos recomendaciones para mejorar la divulgación de información, con el propósito de que el público en general comprendiera los beneficios del proyecto con mayor claridad. En mi opinión, es fundamental que las personas se apropien de los posibles beneficios de los proyectos de infraestructura. En ese momento, había más organizaciones involucradas y todos compartíamos el interés de que el proyecto fuera exitoso.

Cuando surgió la discusión sobre la cancelación, se experimentó una sensación de pérdida. Ninguno de los presentes consideraba que la cancelación del proyecto fuera una buena idea; por el contrario, cada vez teníamos más claros los beneficios que traería su desarrollo. El NAICM representaba una

2 Nota del editor: véanse los testimonios de José Albarrán, Luis Francisco Robledo, José Antonio Ortega, Gabriel Quadri, Roberto Eibenschutz, José Luis Luege y Luis Zambrano en el segundo volumen, y de Felipe Calderón en el primer volumen, sobre las características del terreno seleccionado para el aeropuerto en Texcoco.

gran oportunidad para cambiar la realidad del oriente de la ciudad, al favorecer su desarrollo económico.

Durante nuestra reunión final, contamos con la presencia de Federico Patiño, director general del GACM, y se discutieron aspectos que no se habían abordado previamente. Incluso nos agradeció por las críticas y por nuestra participación en el proceso de comunicación; mencionó que habían aprendido mucho de ello. Resultó impactante ver cómo todos los esfuerzos realizados hasta ese momento perdieron el sentido. El terreno del proyecto era como un pequeño municipio, habitado por aproximadamente 9 000 personas, lo cual hacía aún más difícil asimilar la magnitud de todo el trabajo invertido.

Implicaciones de la cancelación del NAICM para el país

La cancelación del proyecto nos deja una valiosa lección: aún no contamos con las capacidades necesarias para proyectar hacia el futuro, lo cual es preocupante. No hemos logrado generar la confianza y colaboración entre el gobierno y la sociedad, para emprender hacia el futuro los proyectos que México necesita. Cuando cambia el juego político, se tiene que reacomodar todo: los incentivos, la confianza y la coordinación, y considero que no lo hemos logrado. Puedo compararlo con reprobar un examen: no se logró pasar al siguiente nivel para planear a futuro un proyecto como este, que era transexenal. La necesidad de construir un nuevo aeropuerto se planteó desde el gobierno de Ernesto Zedillo, y se ha ido arrastrando de sexenio en sexenio, sin realmente darle continuidad. Los proyectos de esta envergadura son los que harán que México sea un país más desarrollado, y no hemos logrado pasar la prueba, lo cual habla de nuestras debilidades institucionales, de coordinación entre el sector público y privado, y de que los incentivos políticos pueden llegar a ser contraproducentes. Si acaso el único beneficio de la cancelación fue la resiliencia que dejó.

Desde el punto de vista financiero, la cancelación fue una decisión dolorosa. El proyecto implicaba una deuda a

corto plazo que se pagaría con los beneficios generados por el propio aeropuerto, en particular, los derechos aeroportuarios. Haber incurrido en esa deuda y gastar tanto dinero para luego decir que no se llevaría a cabo el proyecto fue una de las peores decisiones financieras en la historia del país. Incluso si hubiera habido un exceso de recursos, desperdiciar tiempo y dinero de esta manera no es justificable. Además, al no tener un aeropuerto funcional en la actualidad, estamos limitando a la economía y manteniéndonos atrapados en el cuello de botella del aeropuerto actual de la Ciudad de México, que desempeña un papel crucial en la distribución de mercancías[3]. Estos años perdidos han generado un costo de oportunidad enorme, tomando en cuenta todo lo que hemos dejado de hacer en términos de crecimiento económico y de posibilidades para la economía mexicana. Se perdió la oportunidad que tenía el país de ser un centro de conexión entre América Latina y Estados Unidos, lo que le restó oportunidades a la Ciudad de México, al país y a la economía. No olvidemos, además, a las personas que están en esa zona, para la cual no sé cuándo habrá una siguiente oportunidad importante de desarrollo.

La consulta popular sobre la construcción del NAICM

El gobierno ya electo llevó a cabo una consulta ciudadana en octubre de 2018, promovida por el presidente electo Andrés Manuel López Obrador, para decidir el futuro del NAICM. Los resultados arrojaron que las personas preferían detener la construcción del proyecto en favor de la alternativa propuesta. Sin embargo, es muy interesante la paradoja que se presenta cuando analizamos el hecho de que, curiosamente, en el municipio de Texcoco ganó la opción de continuar con el proyecto. El GACM logró manejar muy bien las externalidades del proyecto hacia las periferias. Tenían todo un programa de

3 Nota del editor: véase el testimonio de Luis Guillermo Woo Mora en este volumen.

trabajo con los vecinos y las áreas cercanas para controlar las afectaciones y conversar sobre los beneficios del proyecto. Incluso algunas personas de la comunidad se involucraron en ciertos trabajos sencillos, por ejemplo, la reparación de espacios y limpieza del terreno. El proyecto se comprometió más allá de su perímetro, para beneficiar a los vecinos y las comunidades cercanas. Se buscó que estas personas fueran parte del proyecto también. Quizás el resultado final de la consulta se debe a la falta de comunicación con más ciudadanos, no solo en la Ciudad de México, también en el país, porque era un proyecto que se perfilaba a nivel nacional.

Durante el proceso de consulta del NAICM se llevó a cabo un periodo de deliberación para evaluar las diferentes opciones. Sin embargo, considero que no se realizó de manera adecuada y no se proporcionaron suficientes insumos de información objetiva sobre el proyecto. Si el objetivo era tener un debate informado, se debieron crear paneles de especialistas y materiales que contuvieran información veraz para que la sociedad pudiera entender mejor la situación. Me parece que la presentación de argumentos a favor y en contra no fue equilibrada, lo que impidió una participación real en el proceso debido a la falta de información y comprensión. A mi parecer, la decisión de cancelar el NAICM y construir dos pistas en el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), junto con las remodelaciones del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) y del Aeropuerto Internacional de Toluca (AIT), fue tomada antes de este periodo de deliberación. Incluso, tengo entendido que, durante el proceso de transición, el equipo del presidente electo estudió y tuvo un mejor entendimiento del proyecto, y sugirieron cambiar el plan y reconsiderar la cancelación, aunque no existe prueba de ello. En mi opinión, la intención nunca fue realmente valorar los beneficios versus los costos del proyecto.

En cuanto a la consulta ciudadana, no me pareció la manera en la que se llevó a cabo. El presidente tuvo la narrativa de que estaba alentando al debate, invitó a los medios, pero no proveyó realmente los materiales, la información ni los

argumentos a favor o en contra para que hubiera un debate informado previo a la consulta. Incluso tengo entendido que en la consulta participaron ciudadanos que estaban muy lejos de ser afectados por la decisión. Me parece que no fue abordada con la seriedad que debió tener.

La cancelación del aeropuerto llevada a cabo por Andrés Manuel López Obrador se sustenta en varios motivos. En primer lugar, se percibe como una demostración de poder por parte del presidente, que busca mostrar su capacidad para tomar decisiones trascendentales y cambiar el rumbo del país. En segundo lugar, considero que fue un acto político con algunas de sus bases, considerando la bandera que siempre ha utilizado de la corrupción. Además, la cancelación del aeropuerto fue un mensaje claro a la élite empresarial: demostraba que habría cambios significativos en el rumbo económico y una determinación para combatir la corrupción.

Me gustaría destacar que estoy a favor de consultar y saber lo que opina la gente, pero creo que la decisión no debería de ser necesariamente el resultado de la consulta, sino más bien una dimensión de la decisión, la cual debe incorporar otros elementos. A la consulta le faltó un elemento que para mí es clave: el haber diseñado una muestra realmente objetiva. Cuando las consultas se hacen con un toque político, y se les pregunta a los simpatizantes y allegados, no me parece objetivo. También existió otra cara de la moneda, encuestas como la realizada por Mitofsky, en las que los resultados favorecían la continuación del proyecto.

Viabilidad incierta del AIFA y el AICM

El problema inmediato con el AIFA es la falta de conectividad con otras áreas de la ciudad y los largos tiempos de traslado. No es fácil llegar al AIFA en términos de las vías que hay que recorrer, lo que puede hacer que las personas prefieran otras alternativas de transporte aéreo. Pero considero que el tema más de fondo tiene que ver con el espacio aéreo, que es precisamente lo que el NAICM buscaba resolver. Cuando se explicó públicamente que la realización del NAICM implicaba

la destrucción del AICM, no se tenía mucha claridad sobre por qué no simplemente se conservaban ambos. La realidad es que, por su cercanía, no podían coexistir, y el NAICM estaba planeado para satisfacer toda la demanda. Se le quería dar el flujo adecuado para ser incluso un aeropuerto que conectara a América del Sur con América del Norte. Además, el NAICM también iba a tener la base de las operaciones militares en términos de espacio aéreo.

Mantener estos dos aeropuertos, el AICM y el AIFA, es como si hubiera un semáforo en el cielo. Cuando llega uno, el otro no puede realmente ocupar ese espacio; es un semáforo virtual e invisible que está en las torres de control. El AIFA resolvió los problemas de salas de espera y pistas de despegue y aterrizaje, pero no resolvió el problema de espacio aéreo. Por lo tanto, es posible que pronto necesitemos una solución real y de fondo para esto. Es preocupante que, a causa de esto, los vuelos sigan retrasándose. México está impresionantemente mal calificado en temas de impuntualidad y atrasos, precisamente, por la saturación. En cuanto al traslado para llegar al AIFA, se pudiera hacer una inversión importante para tener la infraestructura que facilite la llegada, pero no considero que valga la pena, porque seguiría sin resolverse el problema principal, el espacio aéreo.

El organismo sin fines de lucro MITRE[4], originado en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, realizó un estudio sobre la viabilidad del AIFA. Sin embargo, con la cancelación del NAICM, el nuevo gobierno decidió no tomar en cuenta este estudio y contrató los servicios de otra compañía, llamada NAVBLUE. En octubre de 2018, NAVBLUE afirmó que la alternativa del AIFA era viable, pero se requerían más estudios para evaluar su factibilidad, el uso de las pistas y el potencial del aeropuerto. Esta empresa reconoció la viabilidad del proyecto del AIFA solo a partir de un estudio preliminar. Hasta donde tengo conocimiento, aún no se ha realizado un estudio final

4 Nota del editor: véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans en el segundo volumen.

que confirme la posibilidad de utilizar las pistas del AICM y del AIFA de manera simultánea. En mi opinión, sería necesario contar con un panel de expertos con estudios realizados para evaluar adecuadamente esta situación. Creo firmemente que no debemos tomar decisiones precipitadas, especialmente, en el ámbito político. Es un grave error mantener tantos intereses políticos relacionados con la infraestructura. Necesitamos crear espacios donde las decisiones se basen en información profesional y evidencia para abordar el tema del espacio aéreo.

La realidad es que no hay estudios suficientes, por lo menos públicamente no los hay, aun cuando es información de interés público. Mientras tanto, seguimos volando adentro de la ciudad, lo cual no es eficiente en términos de contaminación, ruido y otra serie de aspectos. Se debe lograr entender de una vez por todas si es posible utilizar el espacio aéreo de manera simultánea y eficiente. Si se concluye que es factible, sería una buena noticia.

No debemos tomar decisiones basadas en rivalidades políticas, sino priorizar el bienestar de los mexicanos y el desarrollo socioeconómico del país. A partir de la situación actual, debemos tomar las mejores decisiones posibles. En caso de que se determine que el espacio aéreo no puede ser utilizado simultáneamente con efectividad, se deberán buscar soluciones. No podemos seguir tomando decisiones politizadas en las que las prioridades se determinen por intereses políticos en lugar de evaluar los beneficios de un proyecto. Nos encontramos en una fase en la que no tenemos acceso a la información y todo está oculto. Necesitamos superar esta fase, aunque me temo que todavía estamos lejos de lograrlo.

Participación desbordada del Ejército y sus implicaciones

La participación del Ejército ha sido desbordada, en distintos sectores, a lo largo de esta administración. Han controlado temas de seguridad pública, de salud, y ahora de aduanas. Estamos hablando de operaciones logísticas que me parecen

delicadas. El Ejército estuvo a cargo de construir el AIFA, está a cargo del AIFA, del AICM, y de muchos otros aeropuertos, los cuales son instalaciones estratégicas, entre otras razones, por ser la entrada de personas y mercancías. Por ello, los temas de seguridad son muy importantes. El problema con el manejo militar es que, por propia definición, los militares llevan a cabo operaciones estratégicas de alta sensibilidad en los países y no son instancias que rindan cuentas o de las que podamos conocer su operación. Para mí, la rendición de cuentas es indispensable. Me parece preocupante que un solo ente se haga cargo de absolutamente todo y sin rendir cuentas. Actualmente, los militares ya han desbordado lo que el Estado mexicano había planeado y descrito incluso en leyes; han desbordado su función.

La discusión inconclusa sobre los aeropuertos

El tema de los aeropuertos no está concluido. La situación actual del AICM es crítica, al enfrentar diversos riesgos que van más allá de las pistas. Hemos presenciado una reducción en el número de controladores aéreos, la pérdida de calificación aeroportuaria y un incremento en los niveles de riesgo sin una certificación adecuada. Esta disminución progresiva del aeropuerto contradice la afirmación del gobierno de que no prescindiría de él. Considerando que uno de los pilares del sistema aeroportuario de la ciudad se está deteriorando constantemente, resulta evidente que el tema no ha sido resuelto por completo. Además, es importante tomar en cuenta el flujo tan bajo de viajeros y de vuelos que tiene el AIFA, lo cual es un motivo más para no cerrar el tema.

Sin duda, es un tema pendiente que requiere atención, aunque las condiciones políticas no sean las más favorables en este momento. No pienso que reconsiderar el NAICM sea un tema de campaña. La transición de gobierno ofrece una ventana de oportunidad para abordar asuntos inconclusos de la administración anterior, pero esto dependerá de quién tome la responsabilidad de continuar con el legado de la Cuarta Transformación. Es importante aclarar que no estoy

haciendo alusión a que el tema debería abandonarse, simplemente considero que las campañas, en especial las de la oposición, deben estar muy nutridas en sus propuestas. Me parece que señalar lo que se hizo mal y lo que se sigue haciendo mal no es suficiente para convencer a los votantes. Es necesario reconocer las áreas que aún no han sido resueltas y ofrecer soluciones concretas. Como mexicanos, debemos abordar estos desafíos y, quizás, el tema de los aeropuertos sea uno de ellos.

Conclusiones

A modo de conclusión, me gustaría conectar todo esto con un tema que nos lleva también a la infraestructura y a todos los vicios comentados en este texto, como la falta de planeación y de proyectos que trasciendan los sexenios. En la actualidad, se habla mucho del *nearshoring*[5]. Esto es una gran oportunidad que tiene México, pero para llevarlo a cabo, la infraestructura es clave. Lo que se requiere para ese *nearshoring* son insumos para la economía a buenos precios, como agua y electricidad. Necesitamos también infraestructura logística para que las mercancías puedan desplazarse, y todo eso necesita un plan de infraestructura que obedezca a las necesidades en este sentido de la economía. México podría aprovechar los beneficios del *nearshoring*, pero tenemos todas estas limitantes, por lo que considero que es un tema que debe resolverse con urgencia.

Para muchas personas, la última gran obra de esta envergadura que se realizó en México fue Ciudad Universitaria. En mi opinión, sí se han podido hacer obras muy relevantes. La situación es que quizás la manera en la que se hacían era un poco más sencilla. Esto está relacionado con el cambio del contexto político; es decir, la manera de hacer proyectos de infraestructura en esa época obedecía a un contexto

5 Nota del editor: se refiere al traslado de empresas de diversas partes del mundo, especialmente de China, a México para estar más cerca de las cadenas de producción y consumo norteamericanas.

institucional distinto. De entrada, era un gobierno autoritario y no había relevo en las elecciones, por lo que no existía la preocupación que existe ahora sobre darle continuidad a los proyectos. El problema es que nos quedamos con esa infraestructura institucional para tomar decisiones, pero transitamos a una democracia electoral, con cambios en el comportamiento, sin tener un servicio profesional de carrera en las áreas de uso de recursos públicos, contratos, desarrollo e infraestructura. Las instituciones que tenemos son anacrónicas con la realidad actual. Esto ha ocasionado que se politice de una manera tremenda la agenda de infraestructura. No estoy diciendo que deberíamos regresar al autoritarismo del pasado, más bien considero que tenemos que construir instituciones que puedan balancear los incentivos políticos que nos ha traído la democracia electoral, para tomar decisiones de largo plazo. México necesita los mecanismos de rendición de cuentas que toda sociedad democrática necesita.

En resumen, en este ensayo he ofrecido mi análisis crítico sobre el proyecto del NAICM y su cancelación. Todo esto, dicho desde mi perspectiva como directora general de México Evalúa. En México seguimos necesitando resolver los problemas que menciono, como la falta de transparencia en la infraestructura, la incapacidad para planificar a largo plazo, el abuso de poder por parte de las autoridades, y la persistente problemática del espacio aéreo sin resolver. México tiene que mejorar sus procesos de planeación y ejecución de proyectos de infraestructura para promover un desarrollo sostenible en el país.

Entrevista realizada el 7 de marzo de 2024.

Luis Asali Harfuch estudió en la Escuela Libre de Derecho. Es profesor adjunto en la Universidad Panamericana y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Fue socio de Ojeda y Asali del 2002 al 2012 y socio director del Bufete Asali, dedicado a proveer soluciones prácticas de negocio a una diversidad de clientes en distintas áreas, como comercio, gobierno y litigio civil. Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://www.linkedin.com/in/luis-asali-harfuch-831b72178/?originalSubdomain=mx›.

Santa Lucía, el Ejército y el derrumbe de la división de poderes

Luis Asali Harfuch

115 - 137

Soy abogado formado en la Escuela Libre de Derecho y activista, con más de 25 años de experiencia en litigio civil, mercantil y administrativo. Tan pronto nos enteramos de la decisión de cancelar el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), abogados de los más prestigiados, con corazón y valentía, unimos fuerzas para encontrar la forma de ponerle un alto a la cancelación del NAICM. Nos unimos no como una sociedad o asociación jurídicamente confirmada, lo hicimos como un colectivo con un objetivo común: proteger los recursos de los mexicanos y evitar que desde el gobierno fueran derrochados y se dañara de una manera irresponsable y lesiva a las finanzas del país. Nos dimos a conocer como el colectivo No más Derroches. El colectivo se conformó por varios abogados y por organizaciones no gubernamentales, entre las que estaban Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, México Unido contra la Delincuencia, Coparmex, Causa en Común y la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, entre otras[1].

1 Nota del editor: véanse los testimonios de Gustavo de Hoyos y de un miembro anónimo de No más Derroches en este volumen.

El presupuesto de México no es del presidente, ese dinero es de nosotros, los mexicanos. Y fuimos testigos, con esa cancelación, de un derroche de nuestro dinero sin precedentes. Se canceló un proyecto avanzado en más de un 30%[2]. Había ya fondeados alrededor de 8000 a 9000 millones de dólares de los 13000 millones que costaría. Los 4000 millones de dólares que faltaban podrían incluso ser fondeados por la iniciativa privada[3]. La gran idea detrás de ese financiamiento es que era un proyecto autosustentable que no le iba a costar al Estado mexicano y los fondos no saldrían de nuestros impuestos, sino de fondos privados.

Se trataba de una obra para remediar el problema de la saturación aeroportuaria, para crear un *hub*[4] mexicano y para generar una derrama millonaria de ingresos y trabajos; se estimaba que con este proyecto el problema de la saturación aeroportuaria quedaría remediado durante 50 a 80 años. Costó varios presidentes[5] y sexenios poder obtener todos los permisos y realizar todos los estudios de toda naturaleza, desde seguridad, medio ambiente y conveniencia, para poder hacerlo realidad. Era ideal por la ubicación (a tan solo 5 km del actual aeropuerto), el tamaño que podría haber tenido, el número de pistas y de vuelos que simultáneamente podrían aterrizar y despegar de esas pistas. Los dictámenes de MITRE, empresa internacional que se dedica especialmente a hacer estos análisis para los aeropuertos alrededor del mundo, avalaron la seguridad y la conveniencia del aeropuerto en Texcoco. De hecho, no había ningún análisis que pudiera avalar

2 Nota del editor: véanse los testimonios de Agustín Caso y de Javier Jiménez Espriú en el primer volumen.

3 The Corner, «The Cancellation Of Mexico's Airport Could Cost The Country More Than €4.4 Bn», 1 de noviembre de 2018, ‹https://thecorner.eu/financial-markets/the-cancellation-of-mexico-airport-could-cost-the-country-more-than-bn/76390/›.

4 Nota del editor: por ahora, el Aeropuerto Internacional de Tocumen en Panamá es el único *hub* en Latinoamérica.

5 Nota del editor: en los sexenios de Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto se realizaron los estudios más importantes vinculados al proyecto aeroportuario. Véase el testimonio de Federico Patiño en el primer volumen.

que la operación simultánea de dos aeropuertos tan cercanos como lo son Santa Lucía y el actual Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) fuera segura. Como están tan cercanos, iban a necesitar alternar, tener un «semáforo aéreo». No podría generarse un despegue o aterrizaje simultáneo, que eso era lo que hacía falta.

En cuanto a temas medioambientales, el NAICM, por un lado, fue avalado con todos los estudios y permisos vinculados al impacto en el medio ambiente. En contraste, del lado de Santa Lucía no había ninguno. No solo eso, iba a generar contaminación sonora sumamente drástica[6] para la gente que vive en esa zona. Esa población sufriría también problemas relacionados con el agua y el surtimiento de este recurso tan fundamental.

A todo lo dicho, hay que agregar que cancelar el NAICM sí tendría un costo[7]. Aun siendo cancelado, se debería pagarles a todos los bonistas, so pena de que México se volviese un sitio totalmente inapropiado para invertir[8]. Entonces, el pago ahora se haría, pero sin obtener el aeropuerto. Es un doble despropósito, no solamente porque estoy pagando por algo que no tendré, sino porque además también se tuvo que pagar, con fondos del erario, para construir el nuevo aeropuerto de Santa Lucía[9].

---

6 Nota del editor: los decibeles para una zona residencial permitidos son entre 50 y 55, mientras que un aeropuerto genera de 65 a 75 decibeles. Véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans en el segundo volumen.

7 Nota del editor: véanse los testimonios de Agustín Caso y de Gerardo Ferrando en el primer volumen, así como de Julio Serrano y de Jorge Suárez-Vélez en este volumen.

8 Nota del editor: los bonos tienen como garantía de pago la tarifa de uso de aeropuerto (TUA) del AICM y el último vence en 2047.

9 Nota del editor: el AIFA, según cifras oficiales, costó 88 107 344 367 pesos, otras estimaciones sugieren 115 000 millones de pesos, aunque la información quedó reservada como de seguridad nacional. Consultado el 27 de julio de 2024 en: Marco A. Mares, «NAIM, AICM y AIFA, las decisiones», *El Economista*, Opinión, 4 de septiembre de 2023, ‹https://www.eleconomista.com.mx/opinion/naim-aicm-y-aifa-las-decisiones-20230904-0137.html›; Gobierno de México, «Presupuesto total del AIFA», 1 de abril de 2022, ‹https://www.gob.mx/aifa/articulos/presupuesto-total-del-aifa›.

Se hizo un análisis del agravio económico que implicaba no tener este aeropuerto de Texcoco. ¿Cuánta derrama económica se hubiese generado en México si hubiésemos sido el *hub* que planeábamos ser? Se calculó que el costo de oportunidad de no haber tenido este aeropuerto *hub* en México, a largo plazo, puede implicar pérdidas económicas por más de 150 000 millones de pesos. A eso hay que sumar todos los empleos que no se generaron[10], todos los negocios que no florecieron y toda la gente que dejará de ocupar a México como el lugar central para organizar sus viajes, sus conexiones.

La cancelación fue un perder-perder desde cualquier ángulo. No se resolvió la situación aeroportuaria, todo fue mucho más caro, más riesgoso; sin estudios de seguridad, se pone en peligro la vida y la integridad de pilotos, tripulación y pasajeros con motivo de estar operando con dos aeropuertos tan cercanos entre sí, y con riesgos de que pueda haber colisiones de aeronaves. Santa Lucía no era y nunca será una solución ni conveniente ni racional ni adecuada. Fue un total agravio, un desfalco y derroche para la economía de los mexicanos, para su salud, para su vida y para su porvenir.

«Cooptar al Ejército»

Cuando se canceló, muchos intelectuales opinaron al respecto. Para muchos fue la manera del actual presidente de dar un golpe en la mesa y decir: «Aquí mando yo. Si yo digo que no se hace, esa obra no se hace. Buenos días, buenas tardes, buenas noches, me presento: soy el presidente y aquí las cosas van a operar de distinta manera, no tiene lugar la racionalidad, tiene lugar mi criterio».

---

10 Nota del editor: en cifras oficiales del 28 de junio de 2018 se calculaba que, en su máximo desarrollo de operación, el NAICM alcanzaría los 450 000 empleos y que se verían beneficiadas por la generación de mejores condiciones de vida alrededor de cuatro millones de personas, habitantes en la zona de influencia del NAICM. Consultado el 28 de julio de 2024 en: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, «El NAIM: motor económico y generador de empleos», 28 de junio de 2018, ‹https://www.gob.mx/sct/prensa/el-naim-motor-economico-y-generador-de-empleos›. Véase el testimonio de Luis Guillermo Woo Mora en este volumen.

Yo opino distinto. Para mí no fue así. Para mí, el presidente López Obrador vio en esta cancelación la oportunidad de darle un «regalo» al Ejército con miras a lograr a la larga su lealtad incondicional y cooptación sumando a este otros tantos «regalos». En efecto, el Ejército es el único sector cuyo presupuesto aumenta año tras año. En el país no hay salud ni hay educación, pero ¿qué tal están los fideicomisos para los militares? Primero fue el aeropuerto, luego fueron los puertos y las aduanas[11], vino el Banco del Bienestar[12], luego fue el Tren Maya[13], y viene el corredor transístmico[14]. En este gobierno, la política es regalarle negocios y demás prebendas al Ejército. Y todo ello, en una misma lógica; esto es, con miras —yo pienso— a tener en este siempre un aliado para cuando sea necesario. ¿Al sacrificio de quién? De todos los ciudadanos, del dinero de los ciudadanos, de la seguridad de los ciudadanos, del medio ambiente y del porvenir de los

11 Nota del editor: en julio de 2020, el presidente López anuncia la militarización de puertos y aduanas. Se publicó el decreto en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de julio de 2021 para crear la Agencia Nacional de Aduanas de México.

12 Nota del editor: el Banco del Bienestar fue anunciado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de marzo de 2021. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Banco del Bienestar, «Programa Institucional 2020-2024 Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo», ‹https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5612609&fecha=03/03/2021#gsc.tab=0›.

13 Nota del editor: el Tren Maya, en un decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 2023, pasó de ser administrado por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur) a ser administrado por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena). Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Presidencia de la República, «Administración del Tren Maya pasa de Fonatur a Sedena, informa presidente AMLO», 4 de septiembre de 2023, ‹https://www.gob.mx/amlo/prensa/administracion-del-tren-maya-pasa-de-fonatur-a-sedena-informa-presidente-amlo-344230›.

14 Nota del editor: el 12 de junio de 2022, en un comunicado de prensa, AMLO anuncia la integración del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec y que sería construido, administrado y operado por la Secretaría de Marina. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Presidencia de la República, «Este año se inaugura tren de carga y pasajeros que recorrerá todo el Istmo de Tehuantepec: presidente», 12 de junio de 2022, ‹https://www.gob.mx/amlo/prensa/este-ano-se-inaugura-tren-de-carga-y-pasajeros-que-recorrera-todo-el-istmo-de-tehuantepec-presidente›.

mexicanos. Así nos quitó una obra que todos necesitamos y seguimos necesitando, con tal de darle este negocio al Ejército, que, al día de hoy, pues, ni siquiera eso le salió. Lo que era un «regalo» se convirtió en una tortura, porque ahora tienen que operar un aeropuerto al que no va nadie. Ahora también

tienen una línea aérea, Mexicana de Aviación, que no usa nadie y está, como todos los proyectos que ha hecho este gobierno, vacío, costoso e inútil.

¿Fue un «regalo» que prometió siendo candidato? Lo siguiente puede ser una especulación porque no soy ningún testigo, pero los hechos revelan que López Obrador, desde tiempo atrás, cuando era candidato, anunció que cancelaría ese aeropuerto. Puedo prever que esto fue de la mano con el consenso militar porque ellos serían los destinatarios de este «regalo». De lo que sí fui testigo es que en los amparos que promovimos siempre hubo presencia del Ejército. Cuando íbamos a consultar expedientes, había un militar. Cuando eran las sesiones de los asuntos en los tribunales colegiados, afuera de los tribunales había vehículos militares. Es decir, era un asunto que necesariamente trascendía e incidía en las cúpulas de la milicia porque necesariamente estaban interesados en que el proyecto de Texcoco se cancelara para que les cayera esta prerrogativa, esta ventaja, este «regalo», este negocio que pensaban sería el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles.

La centena de amparos

Para las demandas de amparo que teníamos, había diversos perfiles de quejosos. Uno era de ciudadanos que habían pagado la TUA[15]. Esta tarifa tenía como meta que cierta proporción de los recursos que se recaudaran a partir de la misma se utilizaran para la construcción, operación y mantenimiento del aeropuerto de Texcoco. Todos los usuarios estábamos aportando recursos para tener un mejor aeropuerto que, ade-

15 Nota del editor: la tarifa de uso de aeropuerto es un pago de los pasajeros a través de las líneas aéreas por el uso de sus instalaciones aeroportuarias.

más de dar un mejor servicio, en todos los sentidos, podía resolver la saturación aeroportuaria. Veíamos claramente un interés legítimo de todos esos pagadores de la TUA en inconformarse por el destino que le darían a sus contribuciones: «Oye, yo pagué para tener este aeropuerto y ahora resulta que me lo están cancelando; me estás defraudando, porque el dinero que estaba sometido y etiquetado para un fin ahora resulta que se está desviando para otro o se está dejando de utilizar. Entonces, ¿por qué me cobraste?». Es como vivir en un fraccionamiento donde aportas dinero para que se construya algo necesario y de repente llega un nuevo administrador y te dice: «No, ya no se va a construir». «Ah, bueno, ¿y mi dinero?». Es lo que pasaba con todo aquel que pagaba la TUA.

Había otro sector de quejosos en el que estaban los pilotos, los pasajeros, los sobrecargos, los miembros del personal aeroportuario, aquellos cuya integridad y vida se estaría poniendo en riesgo a partir de construir un aeropuerto que carecía de cualquier análisis y dictamen en materia de seguridad[16]. En ese sentido y atendiendo a lo que en ese momento decían los expertos, era totalmente inapropiado y un riesgo tener dos aeropuertos tan cercanos, que podían tener vuelos simultáneos, en donde se podría generar una colisión aérea. Por supuesto que tienen interés en reclamar si les estaban cambiando un aeropuerto seguro con todos los estudios por un aeropuerto inseguro y sin estudio alguno.

El tercer perfil correspondió a las personas que viven en Santa Lucía, precisamente, por temas de naturaleza medioambiental: ahora serían expuestas a una contaminación sonora que antes no sufrían y también podrían ser privadas del acceso al agua, ya que en esa zona podía escasear, derivado de los servicios que le tendrían que dar al nuevo aeropuerto que ahí se construiría. Además, se hicieron valer argumentos acerca de la protección del patrimonio cultural que fue descubierto como resultado de las obras en Santa Lucía.

16 Nota del editor: se sugiere consultar el testimonio de Carlos Morán Moguel en el primer volumen.

Finalmente, también los pueblos originarios fueron afectados porque, como lo marca nuestra legislación, tendría que habérseles hecho una consulta previamente a la realización del proyecto en Santa Lucía y la misma no se hizo, en violación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Cancelar un aeropuerto y sustituirlo por otro se pasó todos los semáforos y rompió todos los puntos o todas las fronteras legislativas que pudieran existir al respecto en todos los sectores.

En total, teníamos poco más de 100 demandas de amparo. En su momento, se promovieron en distintas demarcaciones territoriales, algunos fueron en la Ciudad de México, otros en el Estado de México, en la zona cercana a Santa Lucía. Era un momento histórico en el que nadie quería meterse con el presidente derivado del poder y de la fuerza con la que había llegado a su encargo. El colectivo No más Derroches levantó la mano, no por disfrutar levantar la mano ante quien era el nuevo presidente, sino por levantar la mano a favor del Estado de derecho y evitar su vulneración; lo defenderíamos frente a quien fuera, incluso el presidente.

Teníamos dudas de la valentía con la que el Poder Judicial de la Federación enfrentaría estas demandas, porque, aunque la ilegalidad de la decisión de cancelar era manifiesta, se requería de mucho valor para que un juez pudiera pararse enfrente de toda la maquinaria y toda la fuerza del Estado, liderada por el presidente de la República, y he de decir con mucho orgullo que encontramos a esos jueces valientes.

En un primer momento[17], en el Estado de México, un juez federal se atrevió a otorgar la suspensión de las obras

17 Nota del editor: el 30 de mayo de 2019, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito del Estado de México otorgó la primera suspensión provisional contra el aeropuerto en Santa Lucía, aunque el 21 de junio sería desechada por un juez del Cuarto Distrito. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Itxaro Arteta, «Se revocó una suspensión, ¿qué sigue para Santa Lucía y la construcción del aeropuerto?», *Animal Político*, 9 de octubre de 2019, ‹https://www.animalpolitico.com/2019/10/iniciaran-obras-santa-lucia-revocacion-suspension›.

en Santa Lucía hasta no contar con los permisos ambientales que al efecto se requerían. Esto fue noticia. Hubo un refresco en la opinión pública. Recuerdo artículos como «Hay jueces en Berlín»[18]. Lo estaba leyendo y recuerdo que pensé que, por mucha fuerza y poder que tenga el Poder Ejecutivo, hay un Poder Judicial de la Federación que siempre va a defender los derechos, y esta era una justicia viva que estábamos presenciando.

Ese primer juez contó con ojos positivos entre la opinión pública. Luego hubo más jueces valientes[19] que iban mejorando y fortaleciendo la argumentación tendiente a suspender las obras de Santa Lucía y a salvaguardar lo que existía en Texcoco. Del medio ambiente pasamos a una suspensión que, además de referir el tema del medio ambiente, refiere el tema paleontológico. Luego subió un siguiente escalón y vino una suspensión. Dijeron: «espérame, además del tema del medio ambiente y del tema paleontológico, está el tema de la seguridad que implica el operar un aeropuerto en estas condiciones tan cercanas al aeropuerto que ya existe, y que puede poner en riesgo la vida e integridad de los pasajeros. Esta obra se suspende hasta en tanto y en cuanto existan los dictámenes periciales que avalen la seguridad aeronáutica detrás de la construcción de este nuevo aeropuerto».

Y luego llegamos a lo que llamo «la suspensión de oro». Era una suspensión que desde el punto de vista técnico jurídico es muy atractiva, puede generar discusión, y esto significa hasta dónde puede el Poder Judicial cuestionar los derroches

18 Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Santiago Creel Miranda, «Hay jueces en Berlín», *El Universal*, 27 de julio de 2022, ‹https://www.eluniversal.com.mx/opinion/santiago-creel-miranda/hay-jueces-en-berlin/›.

19 El 7 de junio de 2019, se ordenó la primera suspensión definitiva. El 11 de junio, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dio una resolución para mantener el aeropuerto en Texcoco. El 24 de junio, otra suspensión dictaba darle un mantenimiento adecuado a las obras, estructuras y cimientos para su adecuada conservación. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Itxaro Arteta, «Se revocó una suspensión, ¿qué sigue para Santa Lucía y la construcción del aeropuerto?», *Animal Político*, 9 de octubre de 2019, ‹https://www.animalpolitico.com/2019/10/iniciaran-obras-santa-lucia-revocacion-suspension›.

que haga el presidente con el presupuesto de todos los mexicanos. Hay opiniones que pueden decir: «el presidente es administrador y puede hacer con el presupuesto lo que quiera». Y hay otras opiniones, como la nuestra, que dicen: «no, antes que el presidente o cualquier presidente, está la Constitución, y la Constitución tiene un artículo, el 134, que exige que los recursos deben destinarse o erogarse en forma eficiente, en forma honesta, en forma transparente, y claramente en este caso los recursos no se están erogando en forma eficiente ni mucho menos honesta y transparente; esto es un derroche, un desfalco del patrimonio de todos los mexicanos».

El clímax fue cuando el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa concedió una suspensión con la que dijo: «suspendo esto que estás haciendo en cuanto a construir Santa Lucía y cancelar Texcoco con base en que tengo razones para presumir y concluir que existe dispendio, que estás erogando recursos de una forma ineficiente, que no existe transparencia y que, evidentemente, esto es un despropósito en los términos del artículo 134 constitucional; y hasta que no esté demostrado el costo-beneficio que implica para el erario público la cancelación del aeropuerto de Texcoco, esto no puede continuar y tu obligación es detener Santa Lucía y continuar con Texcoco». Eso fue música para los oídos de cualquier ciudadano que se precie de vivir en un Estado de derecho: un Poder Judicial independiente y presente ponía alto al derroche de un presidente irresponsable.

Donde al principio todo eran flores y sensaciones hermosas en cuanto a la democracia y a la división de poderes, luego todo se volvió exactamente lo contrario. La valentía de los jueces para enfrentarse al Poder Ejecutivo se vio totalmente opacada de un momento a otro. Sucedió que los asuntos estaban en distintos juzgados y en distintos tribunales colegiados dado el perfil de los quejosos y sus respectivos domicilios, así como los distintos lugares involucrados: Texcoco, Santa Lucía y la Ciudad de México. Eso generó que hubiera distintas jurisdicciones competentes para conocer de esta demanda de amparo y pronunciarse sobre el tema.

En ese momento, sucedió algo que parecía sospechoso. Desde el Consejo de la Judicatura Federal se generó un acuerdo en el que se resuelve la acumulación de todos los juicios de amparo bajo un solo juez[20], y cualquier impugnación que de estos derivare, bajo un solo Tribunal Colegiado. Llama mucho la atención que el Tribunal Colegiado en el cual se concentraron todos los recursos e impugnaciones que se hicieron de juicios de amparo ya había emitido con anterioridad resoluciones favorables a la suspensión de Santa Lucía y a la continuación del aeropuerto de Texcoco. Aun cuando veíamos sospechosa o injustificada la decisión de acumular todos los procedimientos en un solo juzgado y en un solo colegiado —porque eso se justifica cuando hay miles de amparos, pero no cuando hablas de decenas de amparos, como en nuestro caso—, en nuestra mente como litigantes pensábamos: «vaya, esto, lejos de perjudicar, va a fortalecer la causa, porque ya conocemos criterios públicos de estas personas que van en el sentido de suspender Santa Lucía y salvaguardar Texcoco».

Incluso el magistrado Óscar Fernando Hernández Bautista[21], uno de los miembros que integraba el Décimo Tribunal Colegiado antes de que se acumularan todas las impugnaciones, dio entrevistas que son públicas donde con mucho orgullo y convicción le compartió al público que él se decantaba por suspender Santa Lucía y salvaguardar Texcoco, precisamente, por todos los desperfectos o todas las omisiones o violaciones que implicaba la construcción de Santa Lucía en los términos en que se estaba construyendo[22]. El panorama

---

20 Nota del editor: Juan Carlos Guzmán, del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Itxaro Arteta, «Se revocó una suspensión, ¿qué sigue para Santa Lucía y la construcción del aeropuerto?», *Animal Político,* 9 de octubre de 2019, ‹https://www.animalpolitico.com/2019/10/iniciaran-obras-santa-lucia-revocacion-suspension›.

21 Nota del editor: Óscar Fernando Hernández Bautista, licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

22 Nota del editor: véase el tuit de Alicia Salgado, del 13 de junio de 2029. Consultado el 20 de mayo de 2024 en: ‹https://x.com/AliciaSalgadoMX/status/1139340244392796160›.

era uno muy optimista como para decir: «bueno, pues si ya tienen este criterio y hay honestidad intelectual en estas personas, tendrían que sostenerlo». Sin embargo, no fue así. Fuimos testigos de cómo muchos funcionarios públicos fueron víctimas de presiones para perder la imparcialidad y cambiar lo que ellos verdaderamente pensaban por aquello que les estaban imponiendo.

Llamaba mucho la atención lo que sucedía porque en algún momento vi al presidente López Obrador en una de sus mañaneras asegurar que ya iban a levantar las suspensiones porque el proyecto tenía que continuar. ¿Con qué seguridad podía el presidente sostener un acierto de esa naturaleza como si ya supiese lo que en el futuro iba a suceder?

«Así empezó la pesadilla»

Primer acto: se acumulan todos los amparos y los recursos ante un mismo juzgado y ante un mismo Tribunal Colegiado[23].

Segundo acto: el juez que había opinado de una manera a favor de conceder la suspensión ahora opinaba de una distinta y negaba la suspensión. Los magistrados que habían opinado de una manera en algún momento favoreciendo la suspensión de Santa Lucía ahora opinaban de otra manera y negaban las suspensiones. Claramente, la misma persona respecto del mismo asunto tenía ahora, apenas días o semanas después, un criterio diferente. Esto revelaba que, necesariamente, habían sido víctimas de presión o de alguna injerencia indebida.

En algún momento, ya con las suspensiones definitivas concedidas, el Ejército o desde el Ejército se cuestionó cómo cambiar esa situación. Con la suspensión definitiva concedida por el juzgado y confirmada por el Tribunal Colegiado, la única manera de salir de esa situación era resolver rápido el

23 Nota del editor: eso ocurrió el 4 de julio de 2019. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Itxaro Arteta, «Se revocó una suspensión, ¿qué sigue para Santa Lucía y la construcción del aeropuerto?», *Animal Político*, 9 de octubre de 2019, ‹https://www.animalpolitico.com/2019/10/iniciaran-obras-santa-lucia-revocacion-suspension›.

juicio de amparo y que la suspensión dejara de surtir efectos, pero de manera definitiva, o alegar que existe un hecho superveniente que justifica la revocación de suspensión. La primera opción no era opción, ante el tiempo que tendría que transcurrir para lograr la resolución definitiva de los juicios de amparo, situación que podría prolongarse por meses o incluso años. Es entonces cuando sale la «ingeniosa» idea de considerar que la base militar de Santa Lucía se debe incorporar al inventario de aquellos bienes estratégicos para la milicia de la República mexicana. Era como decir: «antes no era estratégica, pero desde que la incorporamos al inventario de bienes estratégicos, ya lo es. Fíjese usted, señor juez, que el hecho de que usted suspenda los trabajos en Santa Lucía no me permite llevar a cabo el despliegue de mis tropas y tampoco me permite poner en marcha el plan DN-III-E tan fundamental para atender las emergencias que puedan existir en este país». ¿Qué tiene que ver no poder construir una obra civil en una base militar de naturaleza aeroportuaria, que no tiene ningún permiso y ninguna vocación, con interrumpir, obstaculizar o de cualquier manera afectar el despliegue de las tropas militares o de la puesta en marcha del plan DN-III-E? Ninguna, y era obvio que, por lo menos, a juzgar desde los méritos del escrito con el que presentaron esa propuesta, esa solicitud de que se levantase la suspensión estaba necesariamente condenada al fracaso.

Lo contestamos y, cuando fuimos a hablar con el juez, vimos un juez distinto, uno que no nos veía a los ojos y que visiblemente se encontraba incómodo con la situación en la que estaba; es decir, vimos un juez que se sabía o se sentía presionado.

Amicus curiae

Porque entendemos las presiones a las que están sometidos nuestros colegas o funcionarios públicos, es que se hizo un ejercicio maravilloso. Se promovió lo que se conoce como un *amicus curiae*. La respuesta fue brutal, participaron miles de mexicanos destacados y no destacados, organizaciones e

intelectuales. En el juzgado se quejaban de la cantidad de papeles que se presentaron en la oficialía de partes, todos con el título *amicus curiae* y con un contenido, palabras más, palabras menos, que decía: «todos podemos dormir tranquilos cuando el juez tiene libertad de criterio, pero nadie puede dormir tranquilo cuando el juez tiene miedo», que era justamente lo que aquí estaba ocurriendo. Desafortunadamente, eso no fue suficiente, y ante argumentos tan absurdos, el juez quinto de Distrito cedió, y eso dio lugar a que se levantase la suspensión que ya se había otorgado: podría seguirse con el proyecto de Santa Lucía y no había nada que defendiera la integridad de las instalaciones en el aeropuerto de Texcoco.

Cuando salió un nuevo trecho de suspensiones que ya se habían otorgado y vimos que iban a llegar al mismo Tribunal Colegiado que ya sabíamos era objeto de presión, decidimos pedir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ejerciera su facultad de atracción. Estábamos seguros de que en la Suprema Corte íbamos a encontrar a ministros valientes que pudieran decirle no al titular del Poder Ejecutivo. Fue así como el colectivo No más Derroches presentó esta solicitud de facultad de atracción para que la SCJN pudiera atraer estos asuntos. Si nuestra facultad de atracción era la número 50, llegó un momento en que el asunto iba en el 47, 48, 49: «ya va nuestro tema, ya van a ponerlo a disposición de los ministros». Al final del día, el que pone en la mesa el asunto para ver si lo quieren atraer o no es el ministro presidente de la Suprema Corte, en aquel momento, Arturo Zaldívar[24].

Sucedió algo extraño: los asuntos pasaban y pasaban y nuestra solicitud de facultad de atracción no se ponía en la mesa; es decir, si éramos el número 50, llegó un momento

24 Nota del editor: Arturo Fernando Zaldívar Lelo de Larrea (Querétaro, 1959) estudió la licenciatura en la Escuela Libre de Derecho entre 1978 y 1983. En el tiempo de la narración, Zaldívar era presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (lo fue del 2 de enero de 2019 al 15 de noviembre de 2023). A cinco días de su renuncia como presidente de la SCJN, acompañó a Claudia Sheinbaum en su registro como precandidata única de Morena, y lo hizo en calidad de invitado especial.

que ya era el 70, el 80, el 100, el 120… pasaron como 100 asuntos más y nuestro asunto estaba ahí «durmiendo el sueño de los justos». Pedí cita con Arturo Zaldívar para platicar del tema y rogarle que le diera trámite a esta solicitud. Debo decir que Arturo Zaldívar era una persona que yo admiraba y quería de manera muy profunda porque él fue mi maestro en la Escuela Libre de Derecho, siempre caracterizado por una gran inteligencia y un gran conocimiento, especialmente, en la materia constitucional. Entonces, confiado en eso y en que, de alguna manera, nos conocíamos y, evidentemente, había respeto, cariño y admiración, supuse que me recibiría, pero estaba equivocado. Me mandó decir que no quería involucrarse en ningún tema que tuviera que ver con los temas aeroportuarios por lo polémicos que estos eran y que prefería no recibirme, pero que no me preocupara porque las cosas se resolverían como debían hacerlo.

El resultado fue que nunca se pronunciaron sobre esta facultad de atracción y eso dio el tiempo para que el recurso fuera conocido y resuelto por el Décimo Tribunal Colegiado, ante el cual se habían acumulado todos los asuntos, y respecto del cual ya sabíamos que había todas las presiones. Y hubo más incidentes que permiten ver con tristeza cómo la independencia del Poder Judicial aquí se vio vulnerada.

Conscientes de que el presidente de la Suprema Corte no sometía a la aprobación de sus compañeros ministros la facultad de atracción que habíamos solicitado, y conscientes de que el Décimo Tribunal Colegiado había perdido su imparcialidad dadas las resoluciones que había dictado ya, totalmente contradictorias con su criterio anterior, recusamos a dos de los tres magistrados que integran este Tribunal. ¿Por qué los recusamos? Porque no puedes conocer de un asunto respecto del cual careces de imparcialidad y, en ese sentido, se solicita que sea otro Tribunal Colegiado el que conozca del asunto y que juzgue si se tiene o no razón cuando sostienes que el Tribunal recusado ha perdido su imparcialidad. Las pruebas ahí estaban, nosotros señalábamos: «tú mismo resolviste que las cosas eran para un sentido y tú mismo, poco después, re-

solviste que las cosas eran para el sentido contrario». ¿Cómo puede ser que la misma persona a propósito del mismo tema tenga opiniones tan distantes en tan solo semanas? Eso no puede ser sino porque fue víctima de una presión con la que perdió su imparcialidad.

Increíblemente, estos magistrados[25] violaron la ley en cuanto al trámite que debía dársele a esta recusación. La ley dice que si recusan a dos o más magistrados de un Tribunal Colegiado, es imperativo que sea otro Tribunal Colegiado el que se pronuncie sobre la procedencia o no de esas causas de recusación. ¿Y qué pasó aquí? Algo que nunca habíamos visto y creo que nunca hemos vuelto a ver: los mismos magistrados, cuya imparcialidad se estaba cuestionando, se atrevieron a resolver, por sí y ante sí, la improcedencia de su recusación.

Es importante destacar que había otro magistrado, Jorge Arturo Camero Ocampo, que en paz descanse[26], quien de manera muy valiente, en los casos en los que los otros magistrados habían volteado su criterio, él siempre se mantuvo y hacía su voto particular y decía: «Si ya votamos esto en aquella ocasión, ¿cómo es posible que estemos votando esto ahora?», con lo que exhibía la parcialidad de sus compañeros magistrados. En ese momento él también alzó la voz y les señaló: «¿Cómo es posible que ustedes resuelvan su propio impedimento? Se le está dando un trámite totalmente irregular a esta petición que tendría que enviarse a un diverso Tribunal Colegiado, ¿qué están haciendo?».

Es importante destacar que días antes, en la mañanera, el presidente López Obrador había destacado la importancia que tenía levantar ya las suspensiones porque tenía prisa de continuar con el proyecto de Santa Lucía. Entonces, los magistrados recusados resolvieron su recusación ellos mismos

25 Nota del editor: Óscar Fernando Hernández Bautista y Alfredo Enrique Báez López, ambos del Décimo Tribunal Colegiado (entonces).

26 Nota del editor: originario de Cuernavaca, Morelos, falleció el lunes 22 de junio de 2020.

para luego inmediatamente después levantar la suspensión con base en ese argumento absurdo de que suspender Santa Lucía podría afectar el orden público porque se podría obstaculizar el despliegue de las tropas y el plan DN-III-E. Esta resolución fue aprobada por dos de tres magistrados. El tercer magistrado, Jorge Arturo Camero Ocampo, votó en contra. Una hora después de emitir su voto —no días o semanas, una hora después—, el presidente de la Suprema Corte, Arturo Zaldívar, cesó en funciones a Jorge Arturo Camero Ocampo al acusarlo en una conferencia de prensa por corrupción y de tener anomalías financieras[27].

Tercer acto: tal vez fue al día siguiente de que se levantó la última de las suspensiones que todavía existía para no ir adelante con Santa Lucía por este Décimo Tribunal Colegiado, cuando se llevó a cabo una ceremonia en donde se dio el banderazo de la construcción del aeropuerto de Santa Lucía, el 17 de octubre de 2019. Llama la atención que a esta ceremonia acudió, en compañía del presidente López Obrador, el presidente de la SCJN, Arturo Zaldívar.

Fue así como fuimos testigos de un Poder Judicial sometido que resolvió en contra de su propio criterio anterior y público, existiendo al efecto razones para presumir que existieron presiones provenientes del Poder Ejecutivo que fueron respaldadas e incluso impulsadas por el entonces presidente de la Suprema Corte. En efecto, las circunstancias antes narradas, analizadas en su conjunto, permiten considerar que en todo esto hubo una coadyuvancia del entonces presidente de la SCJN con el presidente de la República para lograr que estas suspensiones fueran levantadas y para que esta obra pudiese continuar.

Otro dato interesante: a los pocos días, deambulando por los pasillos de la Suprema Corte, me encontré con Óscar Fernando Hernández Bautista, el magistrado que antes había dicho que tenía que detener las obras de Santa Lucía y luego cambió de parecer. Le pregunté qué hacía por ahí y resulta

27 Disponible en: ‹https://www.youtube.com/watch?v=Rkt4YIXKqmE&t=344s›.

que era uno de los cinco candidatos[28] para ocupar un puesto como consejero en el Consejo de la Judicatura Federal. Al final no quedó, pero hoy se desempeña como magistrado en su ciudad natal, San Luis Potosí. Juan Carlos Guzmán Rosas, el juez quinto de Distrito que conoció en la primera instancia de estos asuntos, pasó de ser juez a ser magistrado, y actualmente ocupa la posición de secretario ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Datos duros que ahí están y que, de alguna manera, permiten concluir que hubo una presión ejercida, pero no solamente desde el gobierno, sino más bien desde el propio Poder Judicial, desde su cabeza, en contra de los jueces y magistrados para que resolvieran las cosas en un sentido diverso al que originalmente, auténticamente, libremente, habían decidido resolver tan solo una semana antes[29].

Una sugerencia de Presidencia

Tengo otra anécdota que me permite concluir que, efectivamente, existió intervención. En algún momento cuando todavía las suspensiones estaban surtiendo plenos efectos, me reuní con uno de los hombres de más confianza del presidente López Obrador. Me recibió de manera muy amable. Me preguntó que qué intereses teníamos nosotros. Le dije que ningún otro más que la defensa del Estado de derecho, y que pensamos que la cancelación del NAICM es un absoluto des-

28 Nota del editor: los cinco candidatos para ocupar un asiento en el Consejo de la Judicatura Federal fueron: Óscar Fernando Hernández Bautista, Sergio Javier Molina Martínez, Irma Leticia Flores Díaz, Jorge Enrique Edén Wynter García y Miguel Negrete García.

29 Nota del editor: el 12 de abril de 2024, con la magistrada Norma Piña en la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Judicial inició una investigación por la presunta coacción de jueces por parte de Arturo Zaldívar, a través del entonces secretario general de la Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal, Carlos Antonio Alpízar Salazar. Consultado el 1 de agosto de 2024 en: Zedryk Raziel, «El Poder Judicial inicia una investigación contra Arturo Zaldívar por presunta coacción a jueces», *El País*, 12 de abril de 2024, ‹https://elpais.com/mexico/2024-04-12/el-poder-judicial-inicia-una-investigacion-contra-arturo-zaldivar-por-presunta-coaccion-a-jueces.html›.

propósito para todos los mexicanos y desde todos los frentes. Increíblemente, él coincidió conmigo. Me dijo: «Mira, coincido en que esto de cancelar Texcoco para hacer Santa Lucía es un despropósito, habrá que hablar con el presidente, esperamos convencerlo, pero la manera en la que tú lo estás haciendo no lo está logrando y, lejos de ello, estás provocando que haya una molestia o una posible enemistad de tu persona con el presidente, con el que no tienes necesidad de pelearte, y también con la propia Secretaría de la Defensa Nacional, porque son ellos los beneficiarios de la decisión de que se continúe con Santa Lucía. Desístete de tus amparos; no vas a ganar nada y solamente estás perdiendo».

Le contesté que yo soy parte de un colectivo más grande y esta situación me supera, pero, aunque solamente dependiera de mí, jamás desistiría porque estoy convencido de que esta es una situación equivocada. «Es que justamente de eso te quiero hablar», dijo. «Yo ya sé lo que van a resolver los tribunales: te van a levantar tus suspensiones en un plazo no mayor a dos o tres semanas». Al escuchar esta declaración, pensé que el funcionario de Presidencia estaba exagerando. Ya había un dictado, son los mismos jueces, son los mismos magistrados, ninguno se iba a echar para atrás y sepultar su honestidad. Así que me negué y agradecí la reunión. Y así debo decirlo, de manera muy amable, el funcionario de Presidencia me dijo: «Bueno, entiendo lo que estás haciendo, sé que la decisión es equivocada, considero que era mejor que te desistieras, pero como sea tú te darás cuenta de que a la larga esas suspensiones se han levantado, y si quieres convencer al presidente, tendrás que hacerlo de una manera distinta que no sea a través del litigio».

En ese momento, he de confesar, salí con una especie de risa pensando: «este cuate no tiene idea de lo que está diciendo». Me parecía imposible que se levantaran suspensiones que ya estaban confirmadas por un juez, por el Tribunal Colegiado… se trataba ya de suspensiones definitivas.

Luego, tan solo unos días después, a finales de agosto de 2019, salió este oficio en el que los militares dicen: «¿qué

creen?, no nos habíamos dado cuenta: el aeropuerto de Santa Lucía o la base militar, pues, no era estratégica, pero ahora sí lo es y entonces eso cambia todo», y ahí fue cuando empezamos a atar cabos. Lo que me dijo el funcionario hacía sentido si se veía como una situación preplanchada con el juez y, en su caso, con los magistrados desde los más altos mandos dentro del Poder Judicial, tal y como en ese momento lo había anunciado el hombre de confianza del presidente. Tristemente, el equivocado era yo y el que tenía toda la razón era él, por eso con tanta seguridad desde la mañanera el presidente López Obrador sostenía que el proyecto de Santa Lucía en breve reanudaría su construcción.

La responsabilidad de la cancelación

El único lugar en la zona metropolitana que existe, y que existirá, con la vocación aeroportuaria que se necesita para resolver el problema de la saturación es el que se encuentra en Texcoco. Vimos cómo se estaba destruyendo la obra civil que ahí estaba, cómo se llevaron y remataron el acero[30] que ahí estaba, cómo destruyeron todo lo que con nuestros recursos se había construido para darle pie y para darle espacio a Santa Lucía, con todo el derroche que eso significa. Fue lastimoso y lesivo ver una obra que tenía más de 60 000 millones de pesos de inversión y que deliberadamente se estaba tirando al desperdicio por este gobierno. Un ejemplo: tendrían que haber estado prendidas ciertas bombas que drenaban el agua que existía en esa zona para que la losa, que valía creo que en lo individual una cantidad aproximada de 10 000 millones de pesos, no se viera afectada, precisamente, con alguna inundación. Era fundamental que estas bombas que drenaban el agua siguieran funcionando, y sucedió, increíblemente, con una plena desfachatez e irresponsabilidad absoluta y temeraria de parte de este gobierno, pues apagaron

30 «Acusan corrupción en "remate" de acero del NAIM», *El Norte*, 10 de julio de 2020, ‹https://www.elnorte.com/acusan-corrupcion-en-remate-de-acero-del-NAICM/ar1984861›.

esas bombas y causaron que esta losa de 10 000 millones de pesos se viera afectada con las inundaciones. Luego, las personas que de alguna manera motivaron esta inundación pusieron como pretexto para cancelar el aeropuerto de Texcoco que se estaba inundando. Eso es la desfachatez sin límite.

Nosotros queríamos que se diera la suspensión para que el gobierno hiciera lo que tenía que hacer y destinara los recursos que tuviera que destinar para que la obra de Texcoco, si no se iba a continuar, por lo menos no se tirara al desperdicio. Queríamos que se hicieran las labores fundamentales para mantenerla.

Hoy, la única y la mejor opción que sigue existiendo para resolver este problema es retomar el proyecto de Texcoco en ese terreno, que es el único que le puede dar salida y solución a los problemas de la saturación aeroportuaria. Confiamos en que llegue un nuevo gobernante que pueda retomar y aprovechar eso o que, por lo menos, no destruya la posibilidad de que en algún futuro lo sea… Si no lo quieren hacer ahora está bien, pero que no destruyan la posibilidad de que el día de mañana pueda retomarse, porque es lo que necesitamos todos los mexicanos y porque, al final del día, un aeropuerto con esas capacidades técnicas y geográficas tiene todo para detonar una cantidad de empleos y un desarrollo económico fundamental en nuestra Ciudad de México que tanto necesitamos y que ahora, por razones políticas, se está desperdiciando.

Las decisiones del presidente

Un común denominador que podemos ver en este sexenio es que se sacrifica lo técnico, se sacrifica lo económico, se sacrifican los derechos humanos y el porvenir de un país con base en razones políticas. No hay nada más triste para un ciudadano que ver que se desperdicie su dinero y su porvenir por razones que solamente son de índole política y que, como en este caso, esas razones apuntan a un coqueteo, a un «regalo», a una prebenda del Poder Ejecutivo a la Secretaría de la Defensa Nacional, con miras a tener siempre ahí a un aliado. El porvenir de los mexicanos debiera ser, en todo caso, la pri-

mera meta que un verdadero gobernante y un estadista debería de tutelar. Como mexicano, duele ver a este, o a cualquier gobernante, que por razones políticas sacrifique y derroche así oportunidades y derechos de sus ciudadanos.

Sin lugar a dudas, la cancelación del NAICM solo tiene un responsable: el presidente de la República. Es una decisión del presidente que trató de fundar en una consulta totalmente irregular que no cumplió con ningún presupuesto institucional, y consultando a personas afines a su proyecto fue como él decidió que el pueblo de México había decidido cancelar el aeropuerto de Texcoco para ser sustituido por Santa Lucía. Esto es inconstitucional y absurdo por donde quiera que lo quiera uno ver. Esto no puede ser objeto de una consulta, menos aún puede considerarse a eso que hizo una consulta; las consultas tienen una formalidad, unos requisitos y unos presupuestos que tienen que pasar por el INE, por la Suprema Corte; tienen que cumplir con ciertas formalidades, y aquí, evidentemente, eso no se dio.

Como todo en este sexenio, ya se convirtió en una costumbre que el pretexto para cancelar cualquier cosa sea el argumento de la famosa corrupción, y de ahí agarrarse para ejecutar alguna acción con incidencia política que, de cualquier forma, implique o coadyuve a una mayor concentración o permanencia en el poder. Se dijo que aquí había corrupción y, con base en ese pretexto y en la consulta, el presidente justificó la cancelación de este proyecto. Un proyecto avanzado que tenía recursos por aproximadamente 180 000 millones de pesos, con 60 000 millones invertidos, pero 180 000 millones ya dispuestos para poderse invertir. Solo faltaban 80 000 millones de pesos, que la iniciativa privada ofreció poner.

La cancelación del NAICM fue la decisión de solamente una persona, el presidente de la República, que valiéndose de todos estos medios, por demás ilegítimos, se atrevió a todo: violó el Estado de derecho al cancelar un proyecto público con base en una encuesta manipulada e ilegal, derrochó recursos del erario en proporciones millonarias al tirar al desperdicio lo ya construido y vincularnos a todos los mexicanos a pagar-

les a los bonistas durante los siguientes años cientos de miles de millones de pesos por la construcción de un aeropuerto que ya no se construyó, condenó a los mexicanos a seguir padeciendo la saturación aeroportuaria, privó a los mexicanos de la derrama económica y el desarrollo que un proyecto de esta envergadura debió haber generado en nuestro país, lastimó el medio ambiente, a diario arriesga la vida de pasajeros y pilotos ante la operación simultánea de dos aeropuertos peligrosamente cercanos, etcétera; todo con tal de poder darse el lujo de darle un «regalo» al Ejército, que, en adición a otros tantos, en algún momento pretenderá aprovechar y capitalizar en el ámbito político.

Entrevista realizada el 21 de junio de 2023.

No más Derroches es una organización de ciudadanos y ciudadanas activistas que luchan por un México más seguro, más justo y en paz, y exigen la ejecución efectiva del Estado democrático de derecho. La organización coadyuva en la solución de problemas de inseguridad, violencia e impunidad a través de la exigencia a autoridades, la propuesta de soluciones, la defensa de derechos humanos y la activación ciudadana. Consultado en septiembre de 2024 en: ‹https://www.mucd.org.mx›.

Un colectivo en defensa del Estado de derecho

No más Derroches

139 - 159

El colectivo No más Derroches, gestado en el seno de ciertas organizaciones de la sociedad civil y sobre todo de despachos privados, está conformado por un grupo de abogadas y abogados litigantes que decidimos entrarle de lleno de manera completamente *pro bono* a defender una causa: el mismísimo Estado de derecho. Cuando se planteó la decisión de cancelar la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) en Texcoco y echar a andar el proyecto alternativo de Santa Lucía, el del actual Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), tratamos de analizar el tema desde el punto de vista jurídico, con base en nuestra experiencia, precisamente, para ver si se trataba de una decisión apegada a derecho. Desde luego, consideramos que no lo era, de modo que buscamos estrategias para cuestionarla por la vía judicial.

Desde el principio entendimos que nuestro trabajo iba a ser eminentemente técnico y que se iba a litigar con base en argumentos en las cortes para que un tercero imparcial determinara si era correcta o no la decisión del gobierno.

¿Qué sucedió? Como se sabe perfectamente, se señaló que nuestro grupo tenía intereses económicos o políticos, cuando la condición para formar parte de él era que no se tuviera ningún interés más allá del deseo de defender la legalidad en las decisiones del gobierno.

Nuestro colectivo recibió acusaciones desde las conferencias presidenciales. Básicamente, se afirmaba que nos estaban pagando millones o que teníamos contratos en Texcoco. Decían también que alguno de nuestros abogados tenía el contrato de la torre de control del NAICM, cuando ese abogado más bien era pasante en uno de los despachos del colectivo. Se decía que teníamos funciones partidistas y que éramos corruptos. Nosotros asumimos que el hecho de que hablaran de nosotros era un riesgo con el que debíamos vivir mientras litigábamos esos asuntos, pero como colectivo No más Derroches buscamos salvaguardar la identidad de las personas que iban participando en las causas judiciales.

La cancelación del NAICM: antecedentes y argumentos

Consideramos que la cancelación del NAICM responde a razones políticas, que tienen que ver más con demostrar poder y exhibir cómo el presidente se va deshaciendo de proyectos o instituciones que vienen de atrás. Su tesis es que hubo 36 años seguidos de corrupción, lo que llama «periodo neoliberal», aunque considero que hay muchas ventanas de oportunidad dentro del grupo político del presidente para aprender acerca de ese tipo de términos. Pensamos que esta decisión fue más una mano azotada sobre la mesa para poner su marca en este proyecto.

Conviene analizar los argumentos que se adujeron para cancelar el aeropuerto. Básicamente son dos. El argumento principal, mencionado por Andrés Manuel López Obrador desde la campaña presidencial de 2018, era que el proyecto del NAICM estaba plagado de corrupción y que, por lo tanto, la decisión más responsable sería cancelarlo. Una vez que fue electo presidente, en el periodo de transición, hubo quien

pensó que, como ya había conversado con el ingeniero Carlos Slim, se iba a echar para atrás la cancelación, pero ya sabemos que no fue así. Más bien, a finales de octubre de 2018 —todavía siendo presidente electo, ni siquiera presidente en funciones—, López Obrador, junto con el partido Morena y una empresa contratada por este último, decidió hacer una consulta, del 25 al 28 de octubre de 2018, en ciertas localidades que apoyaban al partido en el poder, una especie de ejercicio de legitimación de una decisión ya tomada. Sabemos que no se trató de una encuesta, quizá se le podría llamar sondeo. En aquella supuesta consulta la mayoría de las personas decidieron que sí se debía cancelar el proyecto del NAICM y construirse un aeropuerto en la base militar de Santa Lucía.

Nosotros como grupo hicimos una investigación. Entrevistamos a personas que habían trabajado en el gobierno en los años setenta, pues desde entonces ya estaba saturado el aeropuerto y se estaban buscando alternativas al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), aunque, por ciertas decisiones políticas en algunos sexenios, se había ido posponiendo este análisis. Desde entonces ya se había analizado la posibilidad de construir un aeropuerto adicional o alternativo en la base aérea de Santa Lucía, es decir, donde ahorita está el AIFA. Esta opción se había descartado técnicamente porque la tecnología para llevar a cabo las aproximaciones y salidas aeronáuticas no lo permitía y, por lo tanto, las operaciones tenían un riesgo adicional que no se deseaba correr, sobre todo en un aeropuerto que pretendía tener una capacidad similar a la que tienen los más grandes en Estados Unidos, como Atlanta, o quizá, pensando en el sur, un aeropuerto como el de Tocumen en Panamá.

Así, durante el sexenio de Vicente Fox, tras lo sucedido en Atenco, se decidió que sería mejor hacer una nueva terminal. Eso no funcionó, pues no se hizo más grande el cuello del embudo, sino que se ensanchó la parte de arriba, pues al final las pistas no pueden tener operaciones simultáneas porque la distancia entre ambas no llega a los 1 035 m, que es la distancia mínima que, según los expertos, debe haber

entre las mismas para poder tener aterrizajes y despegues de manera simultánea. Por eso, la creación de la Terminal 2 fue solamente un paliativo.

Finalmente, en el sexenio de Enrique Peña Nieto, se decidió construir el NAICM, un proyecto transexenal que había sido ya avalado por parte del gobierno de Felipe Calderón. Nosotros analizamos en detalle el proyecto del aeropuerto, incluso lo revisamos con los equipos jurídicos que diseñaron los fideicomisos que participaron en su financiamiento. Este fue un tema muy interesante porque se trataba de un proyecto en el cual únicamente la mitad del presupuesto de la construcción era público, la otra mitad estaba compuesta por recursos privados, e incluso se colocaron bonos —los famosos bonos— en bolsas en Estados Unidos, precisamente, para financiarse del público en general.

Regresando a las razones políticas para la cancelación del NAICM, por supuesto que no dudamos que haya existido corrupción, como desgraciadamente sucede en toda obra pública de esas magnitudes, no solo en México, sino también en países similares al nuestro. No obstante, desde nuestro punto de vista, lo que debió haber sucedido era que se pensara en alternativas para solucionar este problema. Primero era necesario investigar y luego rescindir aquellos contratos en los que se encontrara corrupción. El proyecto transexenal se componía de más de 600 contratos, que podían cancelarse o rescindirse por causas establecidas en ellos y en la ley. Con base en eso, podían haberse celebrado nuevos contratos con empresas responsables a través de procedimientos de licitación, apegados a derecho, completamente transparentes e incluso sancionados por la sociedad civil. El problema es que, por sospechas de corrupción, sin siquiera tomarse la molestia de investigar dónde existía para poder solucionar ese problema, se decidió cambiar de lugar el aeropuerto. Alrededor de febrero o marzo de 2019, el entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, Javier Jiménez Espriú, tuvo que salir a decir que no había pruebas de corrupción en el NAICM. Vaya, nadie duda de que había corrupción o de que,

seguramente, había licitaciones amañadas o adjudicaciones directas injustificadas, pero, al final, el gobierno de México tuvo que admitir que no había pruebas.

Otro argumento que sirvió muchísimo para la legitimación de la decisión en los medios de comunicación por parte del gobierno es que se estaba hundiendo la zona del aeropuerto de Texcoco. Lo cierto es que toda la ciudad y toda la zona metropolitana se están hundiendo, pero recordemos quién diseñó el proyecto del NAICM: Norman Foster, una de las firmas de arquitectos más reconocidas del mundo. Foster ha hecho proyectos similares incluso sobre el mar. Platicando con la gente que se encargó de este diseño, se nos explicó que contaba con una losa de cimentación que servía como una plataforma, no solamente en la famosa *x* que era la terminal, sino en los primeros dos pares de pistas. Esa losa de cimentación tenía una tecnología que le permitía moverse, hacia arriba o hacia abajo, dependiendo de la cantidad de agua que hubiese en el subsuelo. Esto permitía mitigar cualquier riesgo de hundimiento en ese proyecto. Así es como debe construirse un aeropuerto, según los técnicos, en pleno siglo XXI. No obstante, el argumento del hundimiento pesó mucho porque era muy fácil engañar a la gente metiéndole cierta alarma de que los corruptos del pasado pretendían construir un aeropuerto que se iba a hundir únicamente porque querían hacer negocios inmediatos.

La defensa organizada por la sociedad civil: contraargumentos y amparos

Nosotros abordamos el problema de esta manera: desde el punto de vista legal, si se pretende iniciar un proyecto de inversión en este país —como lo es un aeropuerto internacional—, antes se tiene que meter a lo que se conoce como la cartera de inversiones de Hacienda. Esto tiene que suceder con cierta participación incluso del Congreso para que se meta en un presupuesto y se autorice como un proyecto plurianual y, sobre todo, transexenal, pensando en que esto fue proyectado desde el gobierno de Calderón y que iba a ter-

minar quizá en el periodo de 2018-2024, lo que corresponde al ahora gobierno del presidente López Obrador, o incluso de 2024-2030, el sexenio siguiente.

Entonces, ¿qué tiene que suceder, jurídicamente hablando, para cancelar un proyecto de ese tamaño sobre todo cuando ya se hicieron inversiones importantes? Antes del análisis de los números, tenía que haber un análisis jurídico, en el cual se expusieran efectivamente los motivos técnicos, no políticos, de por qué iba a costar más ese proyecto en términos de riesgo y oportunidad para el país. Hubo muchas opiniones acerca de qué avance tenía el NAICM. Había quienes decían que el avance era del 25 % al 30 %; también había algunos análisis más conservadores que hablaban del 18 % al 20 %. La realidad es que se habían invertido, por lo menos, 3 000 millones de dólares en los estudios para analizar la viabilidad (que fueron alrededor de 140 diferentes), hechos por medio de distintas personas físicas, morales, públicas y privadas, como los que emplearon las empresas encargadas de la construcción física del proyecto. Se calcula que solo la losa de cimentación del NAICM costó alrededor de 100 000 millones de pesos, por ejemplo. A todo ello hay que sumarle el aumento de la tarifa de uso de aeropuerto (TUA) en el actual aeropuerto de la Ciudad de México, pues hubo que sacar dinero para liquidar a los tenedores de los 3 000 millones de dólares de bonos colocados en bolsas para el proyecto del NAICM. Ese dinero lo estamos y estaremos pagando los usuarios del Benito Juárez por los próximos 20 años. Así es, estaremos pagando por 20 años, en parte, un aeropuerto que jamás se construyó.

A esto hay que sumar las oportunidades incalculables que hubiesen existido para el país de contar con un aeropuerto que tuviera una capacidad de hasta 120 millones de pasajeros al año en su última etapa, con todo lo que hubiese implicado esto en términos de inversión. El NAICM pudo haber competido con los aeropuertos de Miami, Atlanta y Tocumen, pudo haber conectado a Sudamérica con Norteamérica y a Asia con Europa, pues a veces hay rutas muy largas de Europa hasta el otro extremo de Asia y les conviene más

volar por el otro lado. Esto le hubiese redituado muchísimo al país. La Auditoría Superior de la Federación hizo cálculos similares a los que se tenían por parte de analistas en 2019 de lo que le costó al país la cancelación del aeropuerto y el proyecto alternativo de Santa Lucía. ¿Qué sucedió después? Ya sabemos que se regañó a los servidores públicos de la Auditoría y terminaron exponiendo otro trabajo con mil disculpas y con otros números, algo kafkiano[1].

Regresando al punto legal, nuestro análisis concluyó que la decisión dual de cancelar el proyecto inicial y echar a andar uno alternativo no estaba apegada a derecho porque no cumplía con todos los requisitos que debía tener cualquier cancelación de un proyecto de inversión. La decisión de iniciar la construcción del aeropuerto de Santa Lucía tampoco se apegaba a los procedimientos previos, pues recordemos que la construcción del AIFA inició sin existir siquiera la reorganización del espacio aéreo necesaria y suficiente para empezar a construir en la tierra. Dicen los expertos que los aeropuertos se construyen del cielo hacia abajo y no al revés; eso no sucedió cuando se puso la primera piedra del aeropuerto de Santa Lucía.

En enero de 2019, empezamos a preparar los recursos legales al analizar las herramientas jurídicas que se tenían a la mano para combatir esta decisión. Consideramos que el amparo era quizá lo más viable y la acción que de manera más inmediata iba a poder tener cierto resultado de suspensión en lo que se resolvía el fondo de los asuntos puestos a consideración del Poder Judicial, y así se hizo. Hubo muchísima participación ciudadana, también de profesionales de la aviación que trabajaban en prácticamente las aerolíneas más grandes de México. Pilotos y sobrecargos decidieron firmar amparos porque temían por la seguridad en su trabajo si se iniciaba la construcción de un aeropuerto sin los requisitos previos necesarios, legales, técnicos, de factibilidad, etc., lo cual implicaba incluso un riesgo de vida para ellos.

1 Véase el testimonio de Agustín Caso en el primer volumen.

Afortunadamente, por lo menos hasta ahora, no ha habido temas importantes de seguridad aérea en las operaciones simultáneas entre el AIFA y el AICM porque hay muy pocas operaciones en el primero. En la Organización de Aviación Civil Internacional hay varios anexos, algunos de los cuales hablan acerca de la construcción de aeropuertos. Todas las operaciones tienen riesgos, pero se trata de evitar que haya riesgos adicionales. Estos se miden en función de la cantidad de obstáculos orográficos y de aeropuertos cercanos. Londres, por ejemplo, tiene cinco aeropuertos, pero no está en medio de montañas y volcanes, no tiene la cantidad de obstáculos orográficos que tenemos acá. Sucede algo parecido con Nueva York y alrededores, que tiene el JFK, LaGuardia y Newark. ¡Lo que darían cualquiera de estas ciudades para concentrar todo en un aeropuerto! Eso nos decían los expertos, pensando en la movilidad y la interconexión. Al final, todo se trata de facilitarle la vida al usuario, y esto, por lo menos hasta hoy, no ha resultado con el AIFA. Tendrá que pensarse en alguna alternativa en el futuro.

Entre el AIFA y el AICM hay solo 36 km de distancia. La recomendación era no construir otro aeropuerto tan cerca, menos en un área como el Valle de México y, en específico, la zona de Nextlalpan, Zumpango y Tecámac, donde se tenían contabilizados más de 800 obstáculos orográficos; no solamente el cerro de Paula, sino cualquier antena o construcción con ciertas características puede ser considerada un obstáculo. Debido a que el riesgo aumentaba, la recomendación era que se cancelaran las operaciones en el AICM y todas se concentraran en Santa Lucía.

Nosotros detectamos cuatro grupos de personas afectadas con estas decisiones. En primer lugar, estaban los usuarios del aeropuerto, pues no se justificaba que corrieran el riesgo de estar dentro de un avión viajando desde o hacia la Ciudad de México sabiendo que había operaciones en otro aeropuerto tan cerca. En segundo lugar, estaban los trabajadores de las tripulaciones, que, como ya señalé, también firmaron amparos. Luego estaban los trabajadores involu-

crados en la construcción del aeropuerto de Texcoco, que verían mermados ciertos derechos. Por último, había personas que iban a resultar y fueron afectadas en la zona de Santa Lucía y las aledañas, pues padecerían desplazamientos o contaminación sonora injustificada desde la perspectiva ambiental. Así fue como se estructuró la defensa y se inició en la segunda quincena de mayo de 2019 con la presentación de 147 amparos.

Aquí quiero señalar que nosotros no pretendíamos hacer pública esta acción legal, pero sabíamos que era muy probable que se filtrara si se llegaba a tener algún resultado dentro del cauce legal. A finales de mayo de 2019, un juez de Distrito, o sea, un juez federal, en el Estado de México, decidió otorgar la primera suspensión. La persona que firmó el amparo donde se había otorgado la suspensión empezó a ser acosada en medios de comunicación como si se tratara de una causa de esa persona en lo individual. Estaba recibiendo muchas amenazas y por eso decidimos alzar la voz como colectivo No más Derroches y jalar la marca, para que fuera evidente que nosotros éramos realmente quienes estábamos litigando estos asuntos, y no las personas que creían en la causa y firmaban en lo individual.

Tras esta suspensión, empezaron a llegar muchas otras. Primero fueron suspensiones provisionales que ordenaban que se detuviera el inicio de la construcción del aeropuerto de Santa Lucía hasta que se tuviesen los permisos ambientales. Después esas órdenes judiciales de suspensión empezaron a sofisticarse. Me refiero a que hubo suspensiones que no solamente ordenaban que no se iniciara con la construcción del AIFA, sino que se conservaran las obras del NAICM intactas, sin que fueran afectados los avances de una obra en la que ya se había invertido mucho dinero.

Aquí hago un paréntesis para señalar que, en el avance de los litigios, hubo también muchísima participación y reflexión dentro de la entonces Secretaría de Hacienda, bajo la dirección de Carlos Urzúa, pues dentro de su oficina, avaladas por él, también se tomaron decisiones desde el ámbito

financiero para la cancelación del aeropuerto de Texcoco y el inicio de la construcción del aeropuerto de Santa Lucía. Recordemos que don Carlos renunció meses después de que tomó estas decisiones en diciembre de 2018. Se trató de decisiones técnicas dentro tanto de la Secretaría de Hacienda como de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la cancelación financiera del proyecto del aeropuerto de Texcoco y el inicio de la construcción del aeropuerto de Santa Lucía. Al final, los dineros los controlaba, en última instancia, el secretario.

Regresando al tema de las suspensiones, otras ordenaban que no se construyera hasta que se tuvieran los estudios en materia arqueológica por parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), por el tema de los fósiles de mamut. También llegó a haber suspensiones definitivas, en las que el juez decía que no se podía construir, aunque ya existieran todos aquellos permisos en materia ambiental, financiera o aeronáutica, sino hasta que un juez en una sentencia definitiva de fondo decidiera si la cancelación del NAICM era una decisión responsable desde el punto de vista jurídico para las finanzas públicas en México. Para nosotros, esa era la suspensión más relevante porque íbamos a poder ofrecer todas las pruebas durante el tiempo que durara ese juicio dentro del proceso, aunque al final no resultara porque ya se habían desmantelado los avances de las obras y los juicios se quedaron sin materia realmente.

Como litigantes, todo esto fue un ejercicio bastante interesante. Había muchos abogados y abogadas muy jóvenes a quienes les tocó vivir este proceso que les sirvió de aprendizaje para entender cómo la política también influye muchísimo en las decisiones del Poder Judicial. Como decía al inicio, la idea era someter ante un tercero imparcial la viabilidad jurídica de esta decisión dual, pero —y queremos ser lo más responsables posible en nuestras declaraciones y también respetuosos del Poder Judicial en esta decisión— al final se perdió la imparcialidad en los órganos jurisdiccionales que estaban resolviendo los amparos.

La respuesta del gobierno

Los amparos estaban distribuidos en ocho entidades federativas. En términos de la Ley de Amparo, cuando hay causas parecidas en más de un órgano jurisdiccional, lo que procede es una figura que se llama concentración. ¿Para qué? Para que no haya sentencias contradictorias regadas dentro del mundo judicial federal, por lo menos en materia de amparo; por eso era importantísimo que se distribuyera entre muchos jueces de distintas opiniones, como se hizo. Las demandas se presentaron en ocho entidades federativas para que se obtuvieran suspensiones que determinaran que se congelara la causa, no se afectara lo ya construido y no se empezara la nueva construcción, porque si no habría sido más difícil ampararse en contra del inicio de la construcción en Santa Lucía —ese es el problema que existe ahora—.

Al final, efectivamente, el Poder Judicial decidió concentrar los 150 amparos en un solo juzgado en la Ciudad de México. Nosotros acudíamos a juzgados todos los días porque eran muchísimos juicios. Invariablemente veíamos una o dos Hummer del Ejército afuera de los juzgados, porque sus abogados y abogadas, gente talentosa, con cierta misión, no salían de las oficinas. Ese personal uniformado de camuflaje entraba y salía todos los días de la oficina del juez donde se concentraron los juicios, lo cual implicaba cierta presión.

Respecto a la relación del colectivo con personal del Ejército, tratamos con ellos en las audiencias. Fueron respetuosos con nosotros, pues cada uno estaba haciendo su trabajo: ellos como nuestra contraparte de litigio. Nosotros quizá nos mostrábamos más pasionales porque estábamos defendiendo causas por las que nadie nos pagaba, no teníamos un cliente; en contraste, ellos recibían un salario y órdenes, pero siempre se condujeron con respeto, incluso tenían ciertas atenciones cuando nosotros íbamos a hacer las inspecciones judiciales a Santa Lucía.

A este panorama hay que agregarle que el presidente López Obrador, desde las mañaneras, presionaba casi diario al Poder Judicial por el otorgamiento de las más de 20 sus-

pensiones que resultaron al final. Si a esto le añadimos el papel que desempeñó en el asunto Arturo Zaldívar, el entonces presidente de la Suprema Corte, surge con más fuerza la duda de si se perdió o no la imparcialidad.

Quiero señalar que en algún punto se tocó la puerta de la Suprema Corte para que se atrajeran los recursos presentados en contra de la modificación de las suspensiones que ya habíamos obtenido. La decisión de que un asunto se someta a consideración de las ministras y de los ministros, o sea, la decisión de circular los casos, cae en manos de quien preside la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esa persona puede simplemente no darles trámite a las solicitudes de facultad de atracción, como se les llama; sus pares no pueden pronunciarse respecto a si debe o no atraerse un asunto. En este caso, fue muy extraño que, durante varias semanas, quizá meses, se tenían presentadas decenas de solicitudes de atracción de esos recursos en la oficina del entonces presidente de la Suprema Corte y jamás caminaron[2].

Todo lo que acabo de señalar son hechos, o sea, esto fue lo que vivimos como litigantes, pero también hay ciertas afirmaciones por parte de servidores públicos del Poder Judicial respecto del asunto, de las cuales no estamos seguros, pero que señalan que hubo reuniones del entonces consejero jurídico de la Presidencia, Julio Scherer, con el entonces presidente de la Suprema Corte, Arturo Zaldívar, y con los jueces y los magistrados que estaban atendiendo la cuestión. Se afirma que en ellas hubo una presión directa respecto a cómo se tenían que resolver los asuntos o cómo se tenían que revocar las suspensiones definitivas o provisionales otorgadas porque, si no, habría consecuencias en contra de los empleos de estas personas. Eso es lo que nos dijeron, no sabemos si es cierto, lo digo con esa salvedad. Sin embargo, por ejemplo, el magistrado que presidía el Tribunal Colegiado que tomó en última instancia la decisión de revocar las suspensiones que teníamos,

2 Véase en este volumen el testimonio de Gustavo de Hoyos sobre el comportamiento y la posible responsabilidad de Arturo Zaldívar en este asunto.

Óscar Hernández Bautista, apareció —casualmente, a las pocas semanas de cambiar su criterio— en la lista de candidatos para ser consejero de la Judicatura Federal; esta información puede constatarse perfectamente. Al final, no quedó.

Regreso a los hechos: para quitarse de encima las suspensiones definitivas, el gobierno decidió, a finales de agosto de 2019, tomar la famosa Estrategia de Seguridad Nacional, que consistía en declarar, a través del Consejo de Seguridad Nacional, que cualquier aeropuerto o proyecto de aeropuerto en México era una instalación estratégica. Esa decisión fue presentada ante el juzgado que llevaba todos los amparos concentrados, al juez que había dado las suspensiones definitivas en contra del inicio de la construcción y de la cancelación del NAICM, y con ese oficio se justificó que se revocaran las suspensiones otorgadas.

En algún punto se argumentó que la cancelación del NAICM se debía a razones de seguridad nacional. En realidad, se estaba haciendo referencia a esta declaratoria de instalaciones estratégicas, pues desde el punto de vista jurídico no se sostiene esa razón. Por seguridad nacional no puedes violar derechos humanos, como el derecho de acceso a la justicia. La propia Ley de Seguridad Nacional indica que hay ciertos principios, entre ellos el respeto a los derechos humanos, sobre los cuales no puede estar la seguridad nacional. En términos generales, solo se pueden limitar los derechos humanos reconocidos en la Constitución cuando hay una declaratoria de suspensión de garantías, en términos del artículo 29, pero no sucedió porque eso solamente se puede llevar a cabo en la guerra o en una emergencia nacional —como pudo haber sido en su momento la pandemia—, pero no se había hecho ninguna declaratoria en ese sentido.

También en su momento se usó como pretexto la declaratoria de instalaciones estratégicas como respuesta ante las suspensiones judiciales de mayo de 2019 para que no se construyera el aeropuerto de Santa Lucía, pues se decía que estas congelaban toda la Base Aérea Militar N.º 1 de México, de modo que ni siquiera se iba a poder implementar el

plan DN-III-E en caso de que hubiera un desastre natural. Esto era falso, pues lo único que contemplaba la orden judicial era no iniciar la construcción de un aeropuerto civil, no suspendía las operaciones de un aeropuerto militar. Por esta razón, ofrecimos hacer una inspección judicial para que las personas del juzgado se dieran cuenta de que todo caminaba como si nada en Santa Lucía. Cuando llegamos a la hora que ordenó el juez para hacer la inspección, nos hicieron esperar mucho tiempo, supongo que para dar órdenes de paralizar la base aérea, pues al llegar en el coche los abogados y abogadas con los funcionarios judiciales vimos cómo los militares se aventaban de los Black Hawk del Ejército en paracaídas para hacer sus prácticas; también vimos los aviones que tiene la Fuerza Aérea despegar y aterrizar en la pista militar. Sin embargo, justo cuando nos dejaron entrar y amablemente pasaron por nosotros en las Hummers para hacer el recorrido, el mayor que nos atendía les decía a los funcionarios judiciales que no podían hacer nada, ni siquiera atender emergencias, porque los jueces habían suspendido las operaciones de Santa Lucía. Evidentemente, era una mentira y el juez lo sabía. Los funcionarios judiciales asentaron en actas que, antes del inicio de la inspección judicial, había operaciones y se contaba con fotografías y videos en los expedientes; no obstante, el juez decidió cambiar de opinión y así se quitó la toga de imparcialidad, pues revocó las suspensiones.

Para conservar la materia de un juicio —así le dicen los abogados— es necesario que se otorgue una medida cautelar, que no es más que una suspensión. Si se establece que por seguridad nacional ya no se puede otorgar una suspensión, se está vulnerando tu derecho de acceder a una justicia completa, pronta y expedita. Esa estrategia fue quizá una excusa técnica que pudo haber tenido el juez como una salida para cambiar su opinión y revocar las suspensiones. El juez decidió de un día para otro, con argumentos que —desde nuestro punto de vista— son inválidos, echar para atrás las suspensiones.

Nosotros suponemos que quizá lo hizo motivado por las amenazas de perder su trabajo o de ser cambiado de ads-

cripción, con la inestabilidad familiar que eso conlleva, y también presionado por la solicitud del gobierno y, repito, las declaraciones desde las conferencias presidenciales, así como por los abogados militares uniformados que entraban y salían todos los días de la oficina en Periférico y Las Flores, donde están los juzgados administrativos.

Luego el Tribunal Colegiado, es decir, el que resolvía si lo que hacía el juez estaba bien o mal, donde se concentraron también todas las impugnaciones del otorgamiento y la negativa de suspensiones, que por unanimidad estaba dándole la razón al colectivo No más Derroches, también en una sesión, por ahí del 10 o 12 de octubre de 2019, resolvió por una votación de dos a uno empezar a echar para atrás las suspensiones otorgadas. Esa fue la primera decisión que se tomó después de la declaratoria de instalaciones estratégicas.

Fueron tiempos muy curiosos porque aquel día algunos miembros del colectivo estábamos en las oficinas de la Suprema Corte hablando con un ministro que, palabras más, palabras menos, aunque nos pidió confidencialidad en su momento, nos dijo que en este asunto ya no había justicia en México y que nos recomendaba ir a tocar la puerta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Fue muy triste como abogadas y abogados litigantes escuchar esto por parte de uno de los más altos jueces del país, pero al final son lecciones que uno va aprendiendo en el ruedo. Ese día, saliendo de la reunión con este ministro, escuchamos en la radio que el presidente de la Suprema Corte estaba anunciando en una conferencia la suspensión por seis meses de un magistrado, Jorge Camero, por irregularidades en sus cuentas; casualmente, el único que votó a favor de mantener las suspensiones en contra del aeropuerto de Santa Lucía dos horas antes.

No podemos afirmar que esta suspensión fuera motivada por su voto, pero la coincidencia es extraña y es interesante reflexionar respecto de ella. Esto que sigue es más anecdótico: el magistrado tenía cáncer terminal de páncreas y murió unos dos meses después de regresar a su oficina. En contraste, como dije arriba, uno de los dos magistrados que decidie-

ron compartir la opinión del gobierno, Óscar Hernández, fue puesto en la lista de cinco finalistas para ser el nuevo consejero de la Judicatura Federal. Es interesante reflexionar sobre los tiempos y las coincidencias de estos eventos.

Finalmente, las suspensiones se fueron cayendo, desde nuestro punto de vista, no por falta de pericia del grupo de litigantes que llevaba estas causas judiciales, sino, repito, por el control político de la parcialidad de las cuatro personas, es decir, un juez y tres magistrados, que estaban resolviendo estos más de 150 amparos. ¿Qué pasó? Sin suspensiones, la estrategia fue disminuir el margen de error. Teníamos 150 juicios entre quizá 17 despachos de abogados de distintos tamaños, pero sobre todo despachos grandes. Es mucho trabajo. Si ya no iba a haber suspensiones, lo que decidimos fue desistirnos de un buen número de amparos y quedarnos con los que considerábamos más robustos desde la perspectiva judicial. Estos amparos, por lo menos a la fecha, siguen en pie, algunos ni siquiera se han resuelto en primera instancia. El juez que resolvió cambiando su propia opinión para darle la razón al gobierno hoy ya es magistrado. En ese órgano jurisdiccional ahora hay una jueza y se sigue litigando a pesar de que se hayan perdido, desde nuestro punto de vista, las condiciones de parcialidad en el asunto.

Nosotros consideramos que las condiciones de imparcialidad no se perdieron en un momento en específico, sino que se gestaron a partir de las presiones directas y abiertas desde las conferencias presidenciales hacia el Poder Judicial en la toma de estas decisiones, con la anuencia del entonces presidente de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal. Incluso el presidente López Obrador llegó a mencionar que el ministro José Ramón Cossío, que ya estaba en retiro, estaba involucrado. Esto no era cierto, pero estas opiniones en las conferencias mañaneras generaban una bola de nieve de presión política hacia el Poder Judicial.

Esto ocurrió a partir del mes de junio, cuando ya estaba vigente una buena parte de las suspensiones otorgadas. Todo el mes de junio, casi diario, en la mañanera se tocaba el tema;

en julio empezó —por supuesto— el litigio uniformado en la oficina del juzgado donde se terminó concentrando todo, y en agosto se hizo la declaratoria de instalaciones estratégicas a partir de la cual empezaron a revocarse las suspensiones otorgadas por parte del juzgado de primera instancia. Finalmente, en octubre —como mencionaba—, se resolvió por primera vez en el tribunal de segunda instancia en amparo, que es el Tribunal Colegiado, echar para atrás la primera de las suspensiones; más bien, avalar la decisión del juez de echar para atrás la primera de las suspensiones que fueron revocadas. Esta suspensión se había otorgado a favor de un piloto aviador. Precisamente, decía que no se puede iniciar la construcción de un aeropuerto si no se cuenta con estudios en materia aeronáutica. Esto les hacía muchísimo ruido a los pilotos porque son los que están en la cabina tomando decisiones. Los ponía muy nerviosos que hubiese un nuevo aeropuerto en México sin antes esperar a que se hicieran este tipo de estudios, pues, incluso si no se volaba directamente desde o hacia ese aeropuerto, se habilitaría automáticamente como aeropuerto alterno ante una emergencia.

Un balance de cuentas tras la construcción del AIFA

Después del tema de los litigios, como sabemos, se terminó construyendo el aeropuerto. La construcción fue bastante rápida, pues se le inyectaron todos los recursos económicos y políticos. Aquí también hay un dato interesante: ninguna de las empresas que obtuvieron los más de 600 contratos «corruptos» para la construcción del NAICM tuvo sanciones. Al contrario, las empresas más grandes que construyeron los avances del NAICM participaron en la construcción del Tren Maya y la refinería de Dos Bocas, y terminaron siendo contratadas por la Secretaría de la Defensa Nacional para el AIFA. A algunas se les excluyó de la construcción, por ejemplo, del Tren Maya, pero, además de que se les indemnizó por haberse cancelado los contratos del NAICM, se les dieron otros por adjudicación directa. Entonces, al que se le tachaba de corrupto no solamente se

le indemnizó como si hubiese terminado de hacer su chamba en el NAICM, sino que se le premió con adjudicaciones directas para otros contratos de obra pública. ¡Les terminó yendo mejor a los señalados como corruptos por el propio gobierno!

Es interesante también hacer los números, fuera de lo que hizo la Auditoría Superior de la Federación, y ver cómo esta decisión terminó siendo más cara. Ojalá le vaya bien al AIFA, ojalá se llene de operaciones y pueda haber condiciones de seguridad en esta convivencia en el espacio aéreo con el AICM. Es muy probable que siga deteriorándose el aeropuerto actual y, si el país crece como pretendía hacerlo después del tope de la pandemia que hubo, de aquí a 2050 ya no se quepa en Santa Lucía. Se dice que ese proyecto se pensó a 50 o más años, pero, considerando lo que está prospectado hoy en día, no alcanza para la cantidad de operaciones que se pretende tener después. El terreno es enorme. Yo fui muchas veces a Santa Lucía y lo recorrí en camionetas del Ejército cuando hacíamos inspecciones ordenadas por el juez. La zona es monstruosa y dan las distancias para la construcción de pistas de manera tal que haya operaciones simultáneas, pueden ser hasta tres, pero tendría que caer en desuso la pista utilizada para operaciones militares porque recordemos que es un aeropuerto mixto. El problema, repito, está en los obstáculos orográficos; entonces, es posible que, aunque den las distancias en tierra, arriba no alcancen.

De todas formas, yo deseo que tenga éxito ese proyecto. Aquí va una anécdota: a los pocos meses de que iniciaron las operaciones, tomé un vuelo a Acapulco; me salía en 6000 pesos en el AICM, pero ahí salió en 4000, en Aeroméxico en ambos casos. El aeropuerto está bonito y limpio, como cualquier proyecto de infraestructura nuevo. Los espacios son muy grandes. Los estacionamientos están de buen tamaño. Yo me fui en mi coche y lo dejé ahí, me salió más caro el día de lo que hubiese costado en el AICM, pero tenía que hacer ese ejercicio. Hay quienes dicen que el AIFA es un aeropuerto muy cómodo porque hay muy pocos vuelos y, de esos, son contados los que van llenos o con mucha gente, entonces el trato

del personal del aeropuerto, en las tiendas, en las cafeterías, en las salas VIP, etc., es muy bueno, pues están emocionados de tener clientes de vez en cuando. Uno la pasa bien cuando vuela en Santa Lucía, el problema es que es inaccesible para la gente que quiere llegar en transporte público, pues todavía no está listo el famoso tren suburbano que va a llegar para allá. Se requiere hacer los acondicionamientos viales suficientes para que se pueda acudir de manera rápida y sin tráfico, y todavía no se tienen esos proyectos, por lo menos no que sepa la sociedad en general. Hay quien dice que es un aeropuerto para ricos porque solo le resulta cómodo utilizarlo a quien tiene chofer y no paga estacionamiento. No tomas un Uber porque te puede salir en 800 pesos ni tienes para pagar 500 pesos diarios, además de tu boleto de avión, para el estacionamiento. Por lo menos hasta hoy no es un aeropuerto accesible para la gente que no tiene estas facilidades. Ojalá que siga mejorándose el acceso, pero quizá falta todavía mucho tiempo para ello. Por ahí tenemos declaraciones de Ricardo Salinas Pliego en donde dice que es una maravilla, pues es su aeropuerto privado, ¡ja, ja!

En Santa Lucía hay dos buenos museos: el Museo Paleontológico de Santa Lucía Quinametzin y el Museo Militar de Aviación. En la plaza central del primero hay frases de López Obrador, es decir, frases que él usa en sus mañaneras. Esto es interesante desde el punto de vista sociológico y psicológico. Muestra la voluntad de poner una huella, aunque se trate de frases que podría decir todo el mundo, como «No hay cultura más grande que la de Mesoamérica». Como dijo Jorge Zepeda Patterson a inicios del sexenio, ese es su estilo personal de gobernar. Eso sí, son museos que no están en el aeropuerto civil, sino en la base militar, a unos 15 o 20 minutos manejando del estacionamiento. Están lejos.

Regresando al tema judicial: una decisión judicial puede ordenar que se cancelen las operaciones de un aeropuerto, pero, desde mi punto de vista —esta es una postura que me ha apartado un poco del colectivo—, sería muy difícil que una decisión así estuviera apegada a derecho porque el

juez debería tomar también en consideración que pudiese llegar a salir todavía más caro para las finanzas públicas. Hay que considerar que ya se desperdició dinero, que tendrían que deslindarse responsabilidades en contra de quienes decidieron hacerlo y que ya se invirtió en un aeropuerto que hoy en día funciona poco, es decir, tiene pocas operaciones, pero funciona. La decisión de cancelar el AIFA para reiniciar la construcción del NAICM no tendría que ser judicial, sino jurídica, financiera y política, por parte de otro gobierno.

Los socios de Norman Foster en México afirman que la losa de cimentación costó una tercera parte de lo invertido en tabiques hasta la decisión de que se cancelara el NAICM. Esto significa que puede durar muchísimo tiempo. Aunque vimos en videos cómo se desmantelaban las columnas de acero que supuestamente iban a sostener esta terminal, lo realmente importante y lo más caro es la losa de cimentación. Servirá si en algún momento se retoma ese proyecto, cuando las operaciones a la capacidad máxima del AIFA no sean suficientes.

Algo que nos preguntaban mucho, en medios de comunicación sobre todo, era cuánto costaba litigar estos amparos. La respuesta que dimos en su momento fue que los abogados y abogadas que estábamos participando no cobrábamos un centavo de honorarios. Además, actualmente no te cobran derechos por presentar un amparo en el país. Lo que quizá podía llegar a costar eran las pruebas periciales que teníamos, pero los peritos en materia económica, financiera o aeronáutica no quisieron cobrar porque compartían la causa en la que estábamos. Entonces, considerando que aquellos amparos fueron presentados físicamente, hicimos una estimación respecto a las copias, de modo que el costo total fueron 500 pesos por amparo y eso lo pusimos entre todos. Ese es el costo económico directo del litigio.

Respecto a los últimos amparos que están abiertos, es necesaria muchísima investigación imparcial por parte de las agencias federales del Ministerio Público y por parte de la Secretaría de la Función Pública para determinar si se encuentran o no apegadas a derecho las decisiones particulares de

cada uno de los servidores públicos involucrados en esta macrodecisión. No estoy hablando de López Obrador, es decir, no me refiero a deslindar responsabilidades para inhabilitarlo para que no pueda trabajar en el gobierno ya como expresidente; estoy hablando de los servidores públicos que tomaron las decisiones en la hoy Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la propia Secretaría de la Defensa Nacional. Que se deslinden responsabilidades en temas de posibles desvíos de recursos públicos en las contrataciones nuevas que se hicieron para construir el aeropuerto de Santa Lucía, y que se pague, pero no por parte de quien firmó, porque sabemos que en este país el que firma no es quien realmente toma la decisión, solo es obligado a firmar. La posibilidad de presentar nuevos litigios en materia de amparo para buscar que se retome el aeropuerto de Texcoco es remota. Como ya señalé, una decisión judicial de esta naturaleza sería muy difícil por lo que ya existe actualmente, por eso eran indispensables las suspensiones; sin embargo, desde otros puntos de vista, se puede ver quién es responsable y si hubo daño. Dice la Auditoría Superior de la Federación que sí hubo daño, que debe investigarse. Todo daño debe ser pagado por quien lo cometió o quienes lo cometieron. Desde el punto de vista político y técnico, será decisión de otro gobierno verificar hasta dónde da Santa Lucía y si vale la pena a la larga retomar el proyecto del aeropuerto en Texcoco, no el NAICM; nosotros como colectivo no defendíamos el NAICM, defendíamos un proyecto de aeropuerto en esa zona. Creo que es muy importante aclararlo, pues es el único terreno que puede tener las condiciones necesarias y de cercanía para atender a 120 millones de pasajeros al año, con operaciones simultáneas, para una capital como la del centro del país. Nuestra decisión de entrar en este tema no fue política, sino jurídica, en defensa del Estado de derecho. Las decisiones que tome cualquier gobierno, de cualquier partido, deben apegarse a derecho y siempre deben existir equipos jurídicos con el valor suficiente para litigar directamente estas causas cuando se presenten.

Entrevista realizada el 25 de agosto de 2023.

Gustavo de Hoyos (Monterrey, Nuevo León, 1966) es un empresario mexicano. Expresidente Nacional de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) (2016-2020). Estudió la licenciatura en Administración de Empresas en CETYS Universidad, campus Mexicali (1982-1987) y la licenciatura en Derecho en la Universidad Autónoma de Baja California. Realizó estudios de posgrado de especialidad y maestría en Derecho Corporativo e Internacional, así como diplomados en Derecho Mercantil y Quiebras en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Tijuana, 1995), de Liderazgo Social en el Centro Empresarial de Mexicali, S. P. (Coparmex Mexicali, 1996) y en Derecho Procesal en la Universidad Autónoma de Baja California (Mexicali, 1999). En 1997 se unió a la firma de abogados De Hoyos y Avilés, donde se desempeñó hasta 2015 como director general. Estuvo a cargo de la vicepresidencia de Desarrollo de Negocios de Servicios Logísticos de México, junto con su hermano Francisco de Hoyos. Del 2003 al 2004, fue presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) de Mexicali, A. C. Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Gustavo_de_Hoyos_Walther›.

Los litigantes

Gustavo de Hoyos

161 - 182

Los antecedentes de la cancelación

Desde 2013 asumí el cargo de secretario general de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), que es la segunda posición en la jerarquía institucional. A partir de enero de 2016, ya como presidente y a la cabeza de la organización, empecé a tener una interacción creciente con el tema del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), desde su conceptualización, en las etapas más tempranas de la administración del presidente Enrique Peña Nieto. Obviamente, siempre fue un proyecto que levantó voces a favor y voces en contra. Además, el fantasma de la corrupción o la sospecha de que la hubiera siempre estuvieron presentes, como en cualquier gran proyecto de infraestructura que llevara a cabo ese gobierno. Se dudaba de la integridad de los involucrados, especialmente, la de algunas personas que colaboraban en ese entonces en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Por un lado, yo veía una gran simpatía por el proyecto como tal, por su relevancia para el país en términos de su infraestructura y de su competitividad hacia el futuro; sin embargo, por el otro, no se podía dejar de reconocer que había una sospecha generalizada ante cualquier gran inversión que estuviera emprendiendo el régimen. Hay que recordar que había otros proyectos que avanzaban, no de esa magnitud, pero de gran calado, como el tren que se estaba construyendo entre Toluca y la Ciudad de México, con una gran cantidad de inconsistencias en cuanto a su manejo. Yo creo que había un «sospechosismo», reflejo derivado de muchos otros. Nadie podía pensar que el aeropuerto estuviera aislado de toda esta realidad. Luego vino la campaña política que culminó con la elección de 2018, y el entonces candidato opositor Andrés Manuel López Obrador empezó a cuestionar con mayor severidad este proyecto.

Los esfuerzos por parte del gobierno para que actores relevantes —como era mi caso, en ese momento, como dirigente de la Coparmex— se pronunciaran a favor del proyecto se fueron incrementando. Llegó un punto en el que, prácticamente, de manera cotidiana, los funcionarios del secretario del ramo y los secretarios de otros ramos tenían como prioridad en su agenda reunirse para hablar y enviar información sobre el proyecto a quienes estaban opinando al respecto. No recuerdo con toda precisión, pero en general no había semana en que no recibiera tarjetas, como si fuera un funcionario del gobierno, con los argumentos y contraargumentos de lo que estaba en la discusión pública. Me queda muy claro que había un gran esfuerzo gubernamental en todos los niveles, empezando por la propia Presidencia, para que hubiera un buen ambiente para este proyecto. De hecho, yo me volví un defensor a ultranza, no solo por la convicción de su conveniencia intrínseca, sino también, en buena medida, por la manera en que fuimos recibiendo cada vez más información más detallada para justificar su viabilidad.

Siempre hubo algunos cuestionamientos sobre la idoneidad del lugar, por las características del suelo, por ejemplo.

No soy un experto en cuestiones aeronáuticas, pero, sin dejar de demostrar que pudiera haber habido otras alternativas, lo cierto es que los argumentos de la información técnica que escuché en su momento me hicieron llegar a la conclusión de que era un proyecto manejable. Habría costos relevantes para poder mantenerlo, es decir, se tendría que verificar su funcionalidad por las condiciones del suelo, el drenaje, etc., pero a fin de cuentas era algo controlable y costeable, sobre todo a largo plazo. No hay obras de esa dimensión que sean absolutamente perfectas, que no tengan algún tipo de objeción; hasta las grandes ciudades como Brasilia siempre tienen algún punto de cuestionamiento, esa es la naturaleza humana. Entonces, yo creo que podían argumentarse muchos más aspectos positivos que negativos para el proyecto.

Es imposible desvincular toda la narrativa oficial y la discusión sobre la construcción del aeropuerto. Hay que tomar en cuenta que todo se originó en la campaña presidencial. El ataque a la corrupción fue la promesa fundacional del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien entonces era candidato. Podemos decir que la manera en que se hizo tangible esta oferta de gobierno fue con este proyecto, al señalar que había otra manera de hacerlo. Como el aeropuerto estaba en construcción, parecía que se trataba de un debate meramente de campaña. Cuando se empezó a detonar esta discusión, hubo un par de reuniones en las que el candidato López Obrador habló de esto y pidió que se convocaran foros y reuniones en los que él estuviera como representante y también participara gente del ingeniero José María Riobóo. Parecía más que nada una discusión de campaña. Creo que muchos, incluso, llegamos a pensar en su momento que no trascendería, pero paulatinamente nos fuimos dando cuenta de que iba a derivar —como finalmente sucedió— en una decisión de política pública.

En ese momento, entre los empresarios me parece que había una opinión uniforme, casi monolítica, sobre la conveniencia de que el proyecto de Texcoco siguiera adelante en las condiciones en que el gobierno lo estaba planteando. No

escuché ninguna voz relevante que estuviera en contra de su ejecución. Había algunos que exigían —yo lo hice en algún punto— que hubiera medidas para asegurar la transparencia y el uso eficaz de los recursos. Incluso había bastantes analistas editorialistas que hablaban de mejorar o de limpiar el proyecto con ese tipo de medidas, pero no recuerdo que hubiera una sola persona en el medio empresarial que hablara en contra de su continuación. Raras veces ha habido una obra de gobierno que tenga un apoyo tan unánime, pues se oía desde el sector privado la importancia que tendría para el futuro del país.

Respecto a la relación con el equipo del presidente López Obrador, durante su campaña yo era de los dirigentes empresariales que tenían una mejor interlocución. Como había sido un crítico muy visible de la administración del presidente Peña y también uno de los líderes más visibles en contra de la corrupción imperante en el régimen, gozaba de cierta credibilidad, sin tener ninguna relación política ni nada que se le parezca, y me atrevería a decir que incluso de cierta simpatía de grupos amplios dentro del proyecto de López Obrador, de tal manera que mi diálogo era bastante fluido. Eso sirvió, por ejemplo, para que platicáramos en su momento de la nueva cultura salarial que derivó en los aumentos del salario mínimo; digamos que eso fue parte del buen entendimiento que teníamos en ese tema. Por esas circunstancias, era favorable mi conversación con Alfonso Romo, quien durante la campaña fue el vínculo con el sector privado, y con Tatiana Clouthier, quien era formalmente la coordinadora de la campaña, aunque en realidad el coordinador era López Obrador. En algún momento también estuve en contacto con Marcelo Ebrard, pero mi interlocutor general era Alfonso Romo.

El tema del aeropuerto estaba presente con bastante frecuencia en nuestro diálogo. Yo puedo decir categóricamente que, durante todo el periodo de la campaña, incluso en los días inmediatos al triunfo del candidato López Obrador, la posición de Romo era que el proyecto iba a seguir adelante. Una y otra vez planteó con vehemencia que así sería. Recuerdo

con mucha claridad cómo previamente le hicimos invitaciones específicas a Alfonso Romo para reunirse con la Comisión Ejecutiva de la Coparmex y tratar los asuntos del Consejo. Una y otra vez insistimos en que el proyecto siguiera adelante, que se tenían que mejorar algunas cosas, como revisar la ejecución de ciertos contratos, etc., pero, en corto, en ningún momento se habló de suspender este proyecto o cancelarlo.

Recuerdo con toda precisión que, una vez que López Obrador había sido electo como presidente, invité a una reunión a Alfonso Romo. Él nos dijo a mí y al reducido grupo que estaba conmigo que venía llegando de Estados Unidos y que se había entrevistado con todos los últimos jefes del *staff* de la Casa Blanca. Él ya tenía el anuncio de López Obrador de que iba a ser el jefe de la Oficina de la Presidencia. Hizo una enumeración de las personas con las que había hablado en Washington. Me dijo que había conversado con todos los jefes del *staff* de Bush y de Clinton para entender bien el rol que iba a tener. Afirmaba que todos le habían dicho que esa posición no tenía presupuesto ni mucho personal, pero valía en la medida en que lo que uno decía lo cumplía el presidente. En aquel momento, nos dijo que el proyecto continuaba. Hizo toda una elaboración para contextualizar que no lo estaba diciendo a título personal, sino que de eso dependía de alguna manera su credibilidad ante nosotros. Nos dijo que no nos preocupáramos, porque el asunto se iba a arreglar. Incluso yo debo confesar que estaba tan convencido en ese momento de que iban a hacer algo que llegué a pensar que López Obrador era un mago, pues iba a hacer una consulta para demostrarnos que, a fin de cuentas, les hace caso a las consultas y, aunque él había dicho que lo iba a cancelar en algún momento, si la voluntad popular era que siguiera, entonces seguiría. De hecho, esa fue la narrativa en corto de la gente más cercana al presidente ya siendo candidato triunfante, hasta el día previo al inicio de la consulta. Todavía aquel día la retórica hacia los líderes empresariales era que no se preocuparan, pero ¡vaya sorpresa!, nos enteramos el día del anuncio, ya a media tarde, de que la realidad era otra.

En algún momento, López Obrador afirmó que su propuesta era que el proyecto se concesionara, que se ejecutara únicamente con recursos privados para que el Estado obtuviera el reembolso de lo que se había invertido. Esto sucedió en una reunión pública. En el contexto de la campaña, la

Coparmex había citado a cada candidato. Yo lo recibí en un privado en el hotel donde tuvo lugar la reunión, junto con Alfonso Romo, Beatriz (su esposa) y Tatiana Clouthier. Antes de pasar a la sala, le dije: «Oiga, candidato, ¿está enterado de los temas que vamos a discutir?». Me dijo que sí, que claro. Añadí: «Esta es la pregunta clave, esto es lo que nos ha dicho su equipo, así se la voy a plantear. ¿Estamos?». Me dijo: «Adelante». Por eso, cuando me preguntan por qué dejé de creerle a López Obrador, les digo que él me mintió a la cara. Hay ocasiones en que un candidato te dice: «No va a ser» o «No sé, déjame ver», pero cuando alguien te ve a la cara y te dice: «Va para adelante, no se preocupen», y luego se desdice, ¿cómo puedes confiar? Aquel fue el punto culminante de una ratificación de posiciones, incluidas las que ya comenté.

Lo peor del caso es que, después de esto, que sucedió en mayo, vino la elección y seguían los rumores de que el proyecto continuaría. Ya siendo candidato triunfante, al día siguiente o a los dos días, se le invitó a una reunión con el Consejo Coordinador Empresarial. No la recuerdo con tanto detalle porque Juan Pablo Castañón la encabezó. Yo volví a preguntarle al respecto y después se le hicieron varios cuestionamientos en privado en otras reuniones que he mencionado. En todo momento, hasta el día anterior a la consulta, el discurso privado era que el proyecto continuaría. Obviamente fue una mentira repetida en muchas ocasiones.

Después de que se anunció el resultado de la consulta[1], yo convoqué a una rueda de prensa el domingo en la noche en la Coparmex, que tuvo una cobertura excepcional porque

1 Nota del editor: el presidente López Obrador anunció el resultado de la consulta el 29 de octubre de 2018. La conferencia de prensa se encuentra en: ‹https://www.youtube.com/watch?v=jmWohJIbShU›, consultado el 9 de mayo de 2024.

prácticamente terminó la de López Obrador y entró la mía. El lugar estaba lleno de antenas satelitales y asistentes de toda la Coparmex, porque realmente teníamos la atención nacional en ese momento, por las circunstancias, y quizá también por la contundencia con la cual me pronuncié en contra del ejercicio, debido a los antecedentes que tenía de la comparecencia de López Obrador ahí. La rueda tuvo una gran cobertura. Al día siguiente del anuncio, un lunes, se convocó a otra, ya en conjunto con todo el Consejo Coordinador Empresarial, en el Club de Industriales. Hubo una posición unánime de rechazo muy fuerte; hay que recordar que todavía era el candidato triunfante, aún no era el presidente constitucional. Entonces todavía se trataba de un discurso, no había acciones de gobierno aún. En esa rueda también tuve una intervención bastante enérgica; aunque era unánime la postura, había distintos niveles de determinación. En esa ocasión, yo fui, con mucho, el más contundente.

Luego Carlos Loret de Mola, que en ese tiempo conducía el espacio noticioso de Televisa en la mañana, nos invitó a Alfonso Romo y a mí a participar en él. Eso fue lo pactado, porque la idea era que habláramos no nada más de la parte formal, sino de cómo se había gestado la mentira de seguir adelante con el proyecto. Me parece que el programa era a las siete de la mañana. Ese día muy temprano se anunció que no iría Romo, sino Mario Delgado. La producción de Loret me consultó si estaba dispuesto a seguir adelante, pues se trataba de un cambio en lo que se había pactado, y en ese momento eran actores de distinto calado. Era mucho más relevante la posición de Romo que la de Delgado. Yo acepté seguir adelante y, efectivamente, lo cierto es que Mario no estaba preparado para esa participación. Yo sí traía todos los elementos como un actor central del proceso. Una buena parte de la discusión se dedicó a exponer cómo la legislación ordena las consultas. Evidentemente, en ese proceso no se había cumplido ninguno de los requisitos.

Este fue un momento central en el debate porque no solo se estaba discutiendo si el resultado de la consulta era vincu-

lante o no, si legalmente debía tener algún efecto. A todas luces, era una consulta que no podía tener una vinculación legal, pero, a fin de cuentas, se trataba de una decisión política. Eso fue lo que terminó ocurriendo, pues, cuando uno analiza los documentos legales con los cuales se tomaron de-

cisiones sobre los aeropuertos —el cancelado y el nuevo—, no se fundamentan en la consulta, pues está claro que era un instrumento de carácter meramente político. Fue un momento muy importante del debate. No puede ser que Romo se haya negado a asistir; no lo dejaron ir.

Luego, a fin de cuentas, en 2019, hubo una nueva discusión a toro pasado. Nos convocó el Museo Memoria y Tolerancia para un evento de recaudación de fondos. Ahí se suscitó una especie de pelea mano a mano entre Romo y yo. Los asistentes pagaron una cantidad importante de dinero para presenciarla. Ahí discutimos largamente y se revelaron varios de estos temas no públicos respecto a cómo había sido el engaño y todo lo demás.

La consulta del aeropuerto se hizo por el obradorismo triunfante sin que estuviera instalado en el gobierno. No hay que perder eso de vista. López Obrador era un candidato triunfante; de alguna manera, sus vehículos para tomar decisiones escapaban, hasta cierto punto, de la legislación. La decisión de la cancelación y otras sí quedaron sujetas a la legislación porque ya era presidente.

Con el proyecto de la planta cervecera de la corporación Constellation Brands en Mexicali se hizo el mismo ejercicio. Yo ahí crecí y había trabajado junto con otros grupos de la región para atraer esta inversión. Era, con mucho, la más importante en los últimos 30 años. Cuando López Obrador era candidato, un día pasó por el lugar donde se estaba construyendo la planta y lo interceptó un grupo de activistas diciendo que se iba a acabar el agua del Valle de Mexicali y cosas por el estilo. Entonces él se tomó la bandera de «Queremos agua, no cerveza» literalmente y, una vez que hizo la toma protesta, decidió que su primer ejercicio de consulta popular sería sobre este proyecto.

Esto ya se ejecuta, digamos, con base en su calidad de presidente de la República, desatendiendo también absolutamente la legislación en materia de consultas. En ese momento se creó un gran temor en el sector privado a nivel nacional de que, mediante este mecanismo, se empezaran a revertir proyectos en todo el país. Creo que fue una especie de espada de Damocles que, con el proyecto de Constellation Brands, se puso sobre muchos otros que requerían algún tipo de autorización oficial. Para el uso de suelo, el agua, la energía eléctrica, etc., requieres del gobierno federal. Yo creo que esta es la segunda mentira, porque en ese momento yo seguía siendo dirigente de la Coparmex y en esa calidad hablé en varias ocasiones con Alfonso Romo. Nos reunimos, llevamos gente de la empresa y también científicos para demostrar que no había ninguna razón técnica para preocuparse. Sin entrar en detalles, el proyecto iba a ocupar como medio punto porcentual del excedente de agua disponible en el valle; sin embargo, se elaboró todo un discurso propagandístico de que iba a implicar una sequía el crecimiento de esta planta, y también hubo una gran movilización por parte del oficialismo para que, cuando se ejecutara la consulta, se votara en contra del proyecto.

Aquí hay una consistencia en el tipo de mentira porque, en esa ocasión, otra vez me dijeron: «No se preocupen, es más para cumplir una promesa de campaña; la planta va a seguir adelante». Lo interesante de ambos casos son los paralelismos en el uso de una figura aparentemente democrática para imponer una postura política.

Las razones de la cancelación

Sería difícil saber si López Obrador había tomado desde un principio la decisión de cancelar el proyecto, es decir, desde que era candidato, o si la tomó después. No tengo elementos para asegurarlo, incluso me parece que tal vez ni su círculo más cercano —entiéndase Alfonso Romo y Tatiana Clouthier— lo sabía. Me acuerdo de que tomé el teléfono el día en que se dio el anuncio durante una conferencia de prensa,

a las seis o siete de la tarde. Cuando le reclamé telefónicamente a Alfonso el resultado de la consulta y que me hubiera engañado, me contestó —palabras más, palabras menos— que tan engañado había sido él como yo. Eso me hace pensar que, probablemente, incluso en el núcleo más cercano al presidente, no todo el mundo estaba al tanto de cuál era la decisión que ya tenía tomada. Evidentemente, ya la tenía tomada, porque es claro que hubo una movilización para que la votación de esta consulta fuera a favor de la cancelación del proyecto. Hubo varias voces en los días previos que plantearon alternativas, como una auditoría, pero parecería que el presidente electo o candidato triunfante en ese momento ya no estaba dispuesto a escuchar.

Mi opinión es que hizo de esta decisión un ícono propagandístico de su gobierno. El presidente tenía muy claros los costos asociados; sabía que eso implicaba empezar con una relación totalmente deteriorada con el sector privado; creo que tenía claro también el daño que le representaba al país. No obstante, pienso que tomó la decisión de, como dicen coloquialmente, dar un manotazo en la mesa para demostrar hasta qué nivel iba a ejercer sus atribuciones como presidente. Considero que en alguna medida logró lo que buscaba. Sí hubo un repliegue de algunos núcleos empresariales que tenían una posición beligerante en contra de la retórica del entonces ya presidente y de algunos de sus planes. A partir de esa decisión, literalmente, emprendieron la huida. No me refiero a una huida personal ni de sus capitales, sino a que dejaron cualquier posición adversa, porque se dieron cuenta de que iba en serio.

Mi opinión, que parte de una percepción informada, es que López Obrador hizo de esta decisión un ícono propagandístico del cambio que estaba anunciando. De alguna manera, buscaba hacer tangible su lucha contra la corrupción con este proyecto en particular. Es claro que no tenía elementos o no los suficientes para hacerlo porque no se emprendió ninguna averiguación de ningún tipo por corrupción. Por cosas infinitamente menores se han hecho cuestionamientos y

procesos penales, pero este proyecto no tuvo ninguna implicación para quienes lo planearon, presupuestaron, ejecutaron y construyeron. En cambio, hubo bastante generosidad para cerrar contratos y pagar costos asociados. Parecería que no hubo otro propósito que simplemente convertir la decisión en un ícono del gobierno.

La respuesta del sector privado

En el sector privado, hubo una gran oposición discursiva antes de la elección; también hubo una posición prácticamente unánime de oposición al resultado de la consulta. No creo que haya habido alguien que manifestara su conformidad con la consulta o con la cancelación; sin embargo, cuando se instaló la administración, se lanzaron las señales de que se iban a garantizar los bonos y pagar los contratos, de que se le iba a pagar al ingeniero Carlos Slim, de que nadie iba a quedar descubierto. Los más interesados a nivel personal, obviamente, se dieron por satisfechos.

En cuanto a las cúpulas, ocurrió el relevo del Consejo Coordinador Empresarial. Quien había tenido una posición bastante consistente en esto era Juan Pablo Castañón, como presidente. A él le tocó el momento de la primera discusión muy fuerte con López Obrador, que luego continué yo. También le tocó el anuncio en la rueda de prensa en contra del proyecto. Dos o tres meses después, llegó López Obrador, hubo un relevo y llegó una nueva dirigencia que pretendía iniciar una etapa de reconciliación.

Considero que una de las posturas que erróneamente se tomaron desde el Consejo Coordinador Empresarial en ese momento fue darle carpetazo a la agenda del aeropuerto. De hecho, en buena medida, la ruta de impugnación que tuvimos que intentar ya a nivel personal varios abogados no contaba con la simpatía del sector privado organizado, porque había habido una decisión literal de dar un carpetazo. Luego vino otra relacionada con el anuncio de la venta del avión. Era de otro nivel, pero de alguna manera narrativamente tenía mucho impacto. El sector privado decidió en esencia no

pronunciarse al respecto. Al final, todo el mundo dijo: «Si se trata de un avión, que hagan lo que quieran».

Después vino una escaramuza por el tema de la cancelación de la obra de un gasoducto submarino entre Tuxpan y Galveston, que se arregló más o menos. Así, paulatinamente, el tema del aeropuerto dejó de ser parte de la agenda del sector privado. Yo puedo afirmar que, probablemente, a los cuatro o cinco meses de que entró la administración, ya era mucho más un tema de activistas a título personal o de colectivos; no estaba instalado en ninguna agenda del sector. Si se hace una revisión de todas las impugnaciones en contra de las deficiencias de la planeación y la ejecución del proyecto del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), no hay ya una oposición desde el sector privado organizado como tal. Se trata básicamente de algunas personas que, como en mi caso, nos mantuvimos en una postura consistente en ese sentido.

La respuesta del gobierno

Respecto a cómo se dieron los litigios, diría que la precuela fue el abandono del proyecto por parte del gobierno federal. Se llevó a cabo la elección, luego se organizó la consulta, y el gobierno federal, estando todavía en funciones el presidente Peña, prácticamente abandonó a su suerte el proyecto al día siguiente. Dejó de defenderlo[2].

Desde el día del resultado de las elecciones, el presidente Peña Nieto decidió *de facto* abdicar de su carácter de presidente; literalmente, dejó el espacio completo, un hecho inédito en la historia, para quien había ganado la elección, tanto en la forma como en el fondo. Una de las consecuencias fue, justamente, lo que ocurrió con la cancelación del proyecto de Texcoco. Hubo algunos intentos de hacer aportes en términos narrativos en los días previos a la consulta, pero muy tímidos, casi temerosos, casi suministrándonos insumos a algunos actores que teníamos voz, para que nosotros lo hiciéramos. Yo

2 Nota del editor: véase el testimonio de Yuriria Mascott Pérez en el primer volumen.

recuerdo con toda claridad que, en los días previos a la consulta, prácticamente el gobierno ya no se declaraba en favor del aeropuerto. Unos cuantos actores del ámbito privado declarábamos la conveniencia del proyecto. Incluso, en mi caso, señalé que había que limpiarlo de corrupción, planteé alternativas para que se revisara y se cancelaran los contratos que tuvieran que cancelarse, pero que el proyecto siguiera.

Siendo dirigente empresarial, yo tuve pláticas con varios de los secretarios más relevantes de ese momento, y todos me dijeron que la instrucción del presidente era dejarlo en paz. Al día siguiente de la consulta, no era posible encontrar una sola defensa por parte de un funcionario relevante. Solamente el titular del proyecto habló de que todo estaba bien y en orden, y de cómo iban a entregar. Prácticamente quienes subimos a la defensa del proyecto al día siguiente fuimos actores que no éramos del gobierno, que no éramos directamente la parte interesada; esto es algo completamente insólito. El gobierno lo dio por perdido. Pudieron haber ejecutado muchos candados de tipo legal para evitar que pasara lo que a fin de cuentas pasó, pero su decisión política, que no logro entender todavía, fue renunciar a hacer cualquier cosa para impedirlo. Luego, cuando llegó el nuevo gobierno, pasó de la retórica a los hechos.

El gobierno federal fue muy tímido en la defensa narrativa del proyecto. Después de que se anunció el resultado de la consulta —insisto porque creo que es un punto fundamental—, aunque seguía siendo gobierno, pues a la nueva administración le faltaban todavía unos meses para entrar en funciones, dejó de defender el proyecto y lo abandonó por completo. No hubo prácticamente ninguna acción en ese sentido. Creo que la única posición de un integrante del gobierno para hablar bien del proyecto fue la de Enrique de la Madrid[3], por medio de un video que grabó y subió a sus cuentas de redes sociales. Claramente dice que el video lo hizo en su casa el fin de semana, no es una posición oficial; lo hizo

3 Nota del editor: véase su testimonio en el primer volumen.

hablando un poco por su dolor como secretario de Turismo. ¿Qué fue lo que pasó? Yo creo que se tomó la decisión de no incomodar, de buscar impunidad y de entregar el poder.

No puedo aseverar que haya habido un pacto para que se perdieran las elecciones, pero evidentemente sí fue una capitulación incondicional, así como en las guerras, ante quien ganó la elección. Simplemente sacaron la banderita blanca y cedieron el paso. Yo creo que uno de los daños mayores del gobierno del presidente Peña es que no hizo el mínimo esfuerzo para pactar una transición; es claro que había temas en los cuales no se iban a poner de acuerdo, pero sí pudieron haberse cuidado cosas tan relevantes como este proyecto. Tal vez ahí podría haberse pactado algo para que, en el proceso de recepción, el proyecto del NAICM no fuera canibalizado; quizá se pudo haber pactado la concesión para blindarlo. Imaginemos simplemente qué habría pasado. Incluso pensando que López Obrador no fuera malévolo, se pudo haber acordado una salida, pero no se quiso hacer nada, se entregó tal cual, y esa es la consecuencia.

La defensa del proyecto desde la sociedad civil

Cuando vimos que la cancelación del aeropuerto era una decisión tomada, varios líderes empezamos a plantearnos qué seguía: si íbamos a aceptarla dócilmente o si íbamos a intentar algún tipo de impugnación. Pocas veces ha habido decisiones de ese calado; probablemente, cuando fue la nacionalización o estatización bancaria. En aquel momento, se inició un proceso de impugnación por parte de varios de los íconos empresariales del momento y otras personas que ideológicamente representaban al sector privado. En este caso, parecería que el interés primordial del Estado era ablandar cualquier tipo de oposición, en especial, la que tuviera un carácter económico, por ejemplo, debido a la pérdida de un contrato. Las cosas se arreglaron con generosidad. Se liquidaron contratos y se garantizaron los bonos. En otras condiciones, el gobierno es mucho más duro para negociar, pero aquí parecería que ese no era el tema. El dinero no era un problema, para

decirlo en pocas palabras. Que yo sepa, ningún contrato de suministro fue revisado o reducido, tampoco se pidió ninguna salvedad. Se pagó lo que se tenía que pagar. Parecería que lo importante era que no quedara ningún reducto de oposición ante la decisión. Pensemos que no se les hubiera pagado a los contratistas por defectos en la ejecución de las obras, por lo típico que ocurre en los contratos oficiales, que además es algo normal. El litigio habría tomado un tiempo. Aquí parecería que se tenía una obsesión por cerrar la decisión cuanto antes. De hecho, quienes mantuvimos la oposición formal fuimos un pequeño grupo de abogados que iniciamos la ruta de impugnación, pero realmente fue desde el activismo. No fue una oposición del sector privado, sino de unos cuantos litigantes, identificados a lo mejor ideológicamente con las causas de la democracia liberal, cercanos al sector privado, pero sin que se tratara de una iniciativa respaldada formalmente por este.

Varios abogados que teníamos interacción porque luchamos en temas de anticorrupción nos dimos cuenta de que no iba a haber prácticamente ninguna defensa que no hiciéramos. Éramos un grupo pequeño: ahí estaban Gerardo Carrasco, Luis Asali[4], Claudio X. González, entre otros. Nadie nos dio el encargo, pero nosotros estábamos preocupados por la vigencia del Estado de derecho, así que empezamos a explorar la ruta de la impugnación, básicamente, con la convicción de que había que hacer algo para preservar el proyecto en sí, pero sobre todo la certidumbre jurídica. También teníamos una preocupación compartida por el buen uso de los recursos públicos. De hecho, el colectivo que se armó entonces se llamó No más Derroches[5], pues todos estábamos de acuerdo en que, aunque se pudiera estar a favor o no de un aeropuerto, era imposible que esa cantidad de dinero se tirara a la basura.

4 Nota del editor: véase su testimonio en este volumen.

5 Nota del editor: véase el testimonio de una persona integrante de este colectivo en este volumen.

Así, hubo una impugnación bastante estructurada hecha, literalmente, por un pequeño grupo de trabajo voluntario. No se contrató a nadie para que llevara esto. Por varios meses se evitó la cancelación del proyecto, se plantearon varios medios de impugnación y se lograron diversas suspensiones. De hecho, las cosas se mantuvieron estables hasta que el entonces ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar[6], literalmente, empezó a presionar a los jueces de distrito para que se revocaran las suspensiones. De otra manera, es probable que no se hubiera podido destruir un aeropuerto ni empezar el otro. Hay que decirlo con toda claridad: hubo una presión directa del entonces presidente de la Suprema Corte en contra de varios jueces de distrito con amenazas para que echaran abajo las suspensiones. Así, no se pudo evitar legalmente que arrancara el proyecto que estaba anunciando el gobierno y se empezara a deconstruir —«canibalizar», digo yo— el de Texcoco.

A partir de este ejercicio hecho por un pequeño grupo de abogados, nos surgió la inquietud de crear el Consejo Nacional de Litigio Estratégico, A. C. Yo fui el primer presidente; de hecho, dejé de serlo hace poco. Nuestro gran aprendizaje fue que un pequeño grupo, en este caso de abogados, con la convicción de la importancia de tutelar con herramientas legales asuntos de gran calado, podía ser eficaz, incluso más que un partido político. De esto se han derivado todas las impugnaciones que hemos realizado en los últimos años, incluida la defensa del Instituto Nacional Electoral (INE) y en atención a temas como la contrarreforma energética y el Tren Maya. Aprendimos que mediante el litigio estratégico se podían contener decisiones insólitas del gobierno. Ojalá

6 Nota del editor: Arturo Fernando Zaldívar Lelo de Larrea (Querétaro, 1959) estudió la licenciatura en la Escuela Libre de Derecho entre 1978 y 1983. En el tiempo diegético, Zaldívar era presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (lo fue del 2 de enero de 2019 al 15 de noviembre de 2023). A cinco días de su renuncia como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acompañó a Claudia Sheinbaum durante su registro como precandidata única de Morena, y lo hizo en calidad de invitado especial.

que la Suprema Corte de aquel tiempo hubiera tenido más el perfil de la de hoy en día. Tal vez el asunto habría quedado congelado hasta la fecha porque había materia. Sin embargo, las cosas no son ideales siempre y el presidente de la Suprema Corte tiene una posición de absoluta cercanía —por no decirlo de una manera más lastimosa— con el gobierno y fue un aliado para que esto se pudiera mantener en el estado que se encontraba, contrariamente a lo que debería ser la función del Poder Judicial[7].

Los amparos que se promovieron dirigidos técnicamente por el colectivo No más Derroches (en algunos casos, los promoventes eran vecinos o grupos de ecologistas) lograron suspensiones, es decir, que no se pudiera destruir el aeropuerto ni iniciar uno nuevo. Contemplaban dos cosas distintas: no destruir lo ya hecho ni arrancar un proyecto que no había cumplido con una serie de requisitos administrativos, ambientales, aeronáuticos, entre otros. Lo que vimos fue una manipulación del Estado de derecho porque, en paralelo, se modificaron varias leyes fuera del proceso para considerar estas cuestiones como de seguridad nacional. La protección que se otorga en los juicios de amparo y que permite suspen-

---

7 Nota del editor: semanas después de la entrevista, el 7 de noviembre de 2023, el ministro presidente Arturo Zaldívar renunció a la Suprema Corte y se unió al equipo de campaña de Claudia Sheinbaum. Consultado el 10 de mayo de 2024 en: Zedryk Raziel, «Las cuatro transformaciones de Arturo Zaldívar: el ministro apuesta su futuro político al proyecto presidencial de Claudia Sheinbaum», *El País*, 7 de noviembre de 2023, ‹https://elpais.com/mexico/2023-11-08/las-cuatro-transformaciones-de-arturo-zaldivar-el-ministro-apuesta-su-futuro-politico-al-proyecto-presidencial-de-claudia-sheinbaum.html›.

El 12 de abril de 2024, el Consejo de la Judicatura Federal, bajo la presidencia de la ministra Norma Piña, inició una investigación por presuntas presiones de funcionarios del Consejo dependientes de Zaldívar hacia jueces y magistrados para «orientar» sus determinaciones, entre ellas, las relativas a estos litigios llevados a cabo por No más Derroches y por el Consejo Nacional de Litigio Estratégico. Consultado el 10 de mayo de 2024 en: Zedryk Raziel, «El Poder Judicial inicia una investigación contra Arturo Zaldívar por presunta coacción a jueces», *El País*, 12 de abril de 2024, ‹https://elpais.com/mexico/2024-04-12/el-poder-judicial-inicia-una-investigacion-contra-arturo-zaldivar-por-presunta-coaccion-a-jueces.html›.

der decisiones del gobierno tiene ciertas excepciones cuando son asuntos de salud pública o de seguridad nacional. Ese fue el resquicio por el cual el régimen, por la vía legislativa, considerando que contaba con la mayoría simple, pudo aprobar normas que permitían encuadrar estos proyectos —el aeropuerto y después la refinería de Dos Bocas y el Tren Maya— en el ámbito de la seguridad nacional y, con esto, evitar que las suspensiones que se dictaran en los juicios de amparo pudieran mantenerse por más tiempo. Para decirlo claramente: es un fraude a la ley que terminó por debilitar la institución del juicio de amparo.

La participación de las Fuerzas Armadas

No creo que las Fuerzas Armadas hayan estado ni inspirando ni instigando la cancelación del aeropuerto. Cuando se decidió hacerlo por la propuesta de Javier Jiménez Espriú y los contratistas cercanos al presidente en la base[8], creo que colaboraron al 100 % o al 300 % con ese deseo presidencial. No los veo en la conceptualización de la idea[9], más bien pienso que, una vez que se tomó la decisión, la subieron de inmediato y, seguramente, aunque está claro que no tengo evidencia, algunos mandos pueden haber aprovechado las circunstancias para cuestiones de carácter lucrativo.

Siempre he pensado que una de las ventajas competitivas de México respecto de Centroamérica y Sudamérica es que, con todos sus errores, el Ejército se mantuvo en una ruta postrevolucionaria de carácter civilista. Mientras que otros países tuvieron que atravesar por procesos de golpes de Estado, asonadas, izquierdas y derechas, México, con todas sus imperfecciones, logró transitar de una revolución armada a un régimen constitucional, en el cual hubo por 10 o 20 años todavía una presencia relevante de generales después del periodo revolucionario. Sin embargo, de manera relati-

8 Nota del editor: se refiere a los ingenieros José María Riobóo y Sergio Samaniego.

9 Nota del editor: véase el testimonio de María Amparo Casar en este volumen.

vamente rápida, con la elección del primer presidente civil, Miguel Alemán, prácticamente se dejó atrás el militarismo. El partido entonces hegemónico desapareció el sector militar —eran cuatro sectores— y entonces empezó una ruta del país en que se iba fortaleciendo el civilismo. Nadie pensó, desde los años cuarenta, que el Ejército y la Marina fueran a tener un papel predominante en la vida pública del país. Podríamos decir que, en esencia, ni siquiera estaba el tema en la discusión pública. Había un gran consenso en eso, especialmente, por eventos traumáticos como el de 1968, de modo que nadie discutía ese tema, como nadie discute la importancia de la integración con Norteamérica, hasta la presume el presidente.

Si algo hizo este régimen fue dar un brinco de casi 100 años al pasado, hacia el militarismo institucionalizado, pero militarismo a fin de cuentas. Considero que eso es ir a contracorriente de la tendencia en el mundo. De hecho, desde hace tiempo yo he venido sosteniendo, antes de este gobierno, que México debería tener pronto un secretario de Defensa civil, como pasa en los países que tienen los mejores ejércitos del mundo. En Estados Unidos hay un secretario de Defensa civil y un jefe del Estado Mayor militar.

Lo que es grave es la apuesta militarista. Está en distintas áreas, pero tal vez son dos en las que está presente de una manera más aguda: la seguridad y la logística. Digo «logística» para englobar aeropuertos y puertos con las aduanas; a fin de cuentas, estamos hablando de logística de personas y de mercancías. Me parece muy grave, en primer lugar, porque es antinatura, o sea, es contrario al diseño de un Estado civil que los militares tengan de manera sistemática este tipo de injerencia en funciones que son netamente civiles.

Yo creo que los militares son pésimos administradores de cosas que no sean militares. Si uno va al AIFA, se encuentra tantos militares en distintas funciones que dice: «¿Qué no hay nada que hacer más importante para este señor que estar cuidando la entrada de un baño?», como si no tuvieran una tarea en otra parte. Creo que hay una fijación del presi-

dente por la lealtad incondicional, incluso diría que por la sumisión ciega, para ir más allá, y esa, evidentemente, la ha encontrado en los militares. Incluso me decían hace algunas semanas dos exsecretarios, uno de la Defensa y otro de la Marina, que este presidente ha logrado que los secretarios actuales cambien la lealtad institucional por la sumisión personal. No es lo mismo: la lealtad institucional es con la Constitución, con el país. La sumisión personal te puede llevar al extremo de actuar en contra de la Constitución.

Dicho de manera resumida, creo que esto es un gran error, por cuestiones de diseño del Estado, incluso de eficiencia en la administración. No tengo ninguna duda de que los siguientes gobiernos van a tener que emprender el camino de regreso, que no va a ser sencillo, porque dejar espacios de control para cualquier ente público, incluido el Ejército, no es fácil. No va a ser sencillo que dejen aduanas, puertos y aeropuertos. Es un hecho que no están funcionando bien. Yo viajo todas las semanas desde el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) debido a mis actividades, y —lo digo sin apasionamiento— las condiciones cada vez son peores. ¿Por qué? Porque para un militar la cuestión estética es secundaria, entonces no importa que en el pasillo de un vuelo internacional haya nada más una tabla con una cuerda, pues uno ya sabe que por ahí hay que pasar, pero un pasajero internacional que viene del aeropuerto de Ámsterdam no necesariamente lo tiene tan claro. Entonces sí creo que hay una deficiencia. Pensemos también en el anuncio que hicieron hace poco de que ya no se iban a ajustar las pantallas porque están mal las líneas aéreas. El entendimiento de lo que es el servicio para la población civil corresponde a una dimensión que les resulta ajena, así como nosotros no entendemos la naturaleza de las decisiones y las formas de operar castrenses porque están en otro orden.

Las consecuencias de la cancelación

Puedo afirmar que hubo un absoluto desinterés del gobierno saliente por dar elementos narrativos o de argumentación

para que se pudieran tener datos de los costos tangenciales de la cancelación. No sé hasta qué punto el entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, ya con López Obrador, lo tenía todo ahí. Parece que para ellos no existían daños colaterales en ese momento.

Yo no tengo el dato, pero, seguramente, se sacó una sumatoria de lo que, por ejemplo, tuvo que invertir el Estado de México para darle conectividad al nuevo proyecto. Son cantidades estratosféricas. He escuchado versiones de que el gobernador Alfredo del Mazo invirtió una cantidad cercana al costo del aeropuerto en todo lo que ha hecho su gestión para poder hacer viable o medianamente viable esto. Insisto: mi convicción es que el dinero no era un problema, ni lo que se perdiera ni lo que costara, lo importante era imponer una decisión.

Eso también es una constante del actual régimen. Conozco y he platicado con muchos contratistas, por ejemplo, del Tren Maya. Hablo de una conducta, un modo de operar, que consiste en cumplir con la instrucción presidencial sin importar que se pague al doble o al triple. Los constructores están haciendo el mejor negocio de su vida. No hay ningún tipo de austeridad ni control. Si el presidente dice que se va a hacer, se va a hacer cueste lo que cueste. Algo así pasó en el AIFA, infortunadamente, porque el dinero no es un problema cuando se trata de una prioridad presidencial o, para decirlo más claramente, cuando se trata de estas obras emblemáticas, como la refinería de Dos Bocas, el aeropuerto, el Tren Maya y el corredor transístmico; esto, sin importar las normas, los controles y la eficiencia que debería tener un proyecto público. Hay carencias en otras cosas, pero no en esto. No exagero, tengo amigos contratistas que jamás se imaginaron estar vendiendo lo caro que están vendiendo cada durmiente o cada tonelada de acero. Si estás suministrando a los proyectos estrella, ahí el dinero nunca falta.

México ya iba tarde. Un gran aeropuerto tendría que haberse construido desde principios de siglo. Sabemos que durante el sexenio del presidente Vicente Fox hubo un intento fallido, por no decir antes, pero ciertamente en la primera

década del siglo debimos haber tenido ya un gran aeropuerto para las dimensiones del país, por el uso intensivo de la aviación y para distintos fines: de transportación, turísticos y logísticos. Creo que la cancelación del proyecto del NAICM pospuso una vez más esto, sin entrar a hablar de los detalles del AIFA, que, evidentemente, no tiene las características de un aeropuerto de estas dimensiones, más allá de que pueda servir como uno local o regional. Está claro que no tiene las características para ser un gran recinto aeroportuario. Considero que el país perdió mucho con esto. Hay algunos ganadores, por ejemplo, Jalisco: el aeropuerto de Guadalajara se está convirtiendo en un centro logístico muy importante de cosas que no se van a poder hacer acá.

Creo que el principal daño para el país es no tener un recinto de clase mundial que ofrezca todas las facilidades en términos de transportación de pasajeros y de carga, así como logísticas. No me gusta ser tremendista, no quiere decir que vamos a perder nuestro lugar competitivo a nivel mundial, pero la competitividad se hace de pequeñas decisiones de un conjunto de factores y, sin duda, el tema aeronáutico tiene un papel de gran relevancia. Entonces, creo que, desde una perspectiva de 30 000 pies, el país desaprovechó esta oportunidad, y a corto plazo obviamente perdió muchos millones de pesos por un proyecto abandonado.

En un futuro convendría retomar la construcción de un aeropuerto de clase mundial. Evidentemente, no tengo elementos técnicos suficientes para decir cuándo ni cómo, tampoco qué impacto tiene el proyecto que ya está ahí o qué implicaría retomar el que se abandonó y se canibalizó. No obstante, lo cierto es que es imposible pensar en un gran país como México, con el tamaño de su población, con la conectividad que requiere, con la importancia que tiene en términos logísticos por sus importaciones y exportaciones, sin una instalación que permita atender una demanda de esas características. No sé si eso va a tardar 12 o 20 años, pero tendría que hacerse en algún momento, sin duda.

Entrevista realizada el 30 de octubre de 2023.

Rosario Avilés es periodista de aviación. Estudió la maestría en Periodismo en la Universidad de Miami y ha cursado diplomados en el Instituto Tecnológico Autónomo de México en temas de economía, comercio y religiones. Es maestra de la Escuela de Periodismo Carlos Septién García. Ha colaborado en varios periódicos, como *El Economista* y *Reforma*. Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://www.linkedin.com/in/rosario-avil%C3%A9s-b5285115/?originalSubdomain=mx›.

Los proyectos aeroportuarios y la falta de alternativas en la zona metropolitana

Rosario Avilés Sánchez

185 - 199

Antecedentes del proyecto de Texcoco

Las distintas opciones para un nuevo aeropuerto surgieron a mediados de la década de los sesenta, pues desde entonces existía la preocupación de hacer otro aeropuerto en el área metropolitana del Valle de México. Con este propósito, organismos como la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas o el Colegio de Ingenieros llevaron a cabo diversos estudios.

Hacia 1985 se abrió la posibilidad de hacer obras de ampliación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) para añadir una tercera pista en la zona del lago de Texcoco, más allá del Bordo de Xochiaca. Pero las críticas no se hicieron esperar: un grupo de jóvenes ambientalistas, encabezados por Gabriel Quadri[1], llegó a exigir que se detuviera el proyecto porque representaba un ecocidio. A diferencia de ahora, en aquel entonces no estaba en boga el enfoque

1 Nota del editor: véase el testimonio de Gabriel Quadri en el primer volumen.

ecologista. Así que, en cierta medida, estas propuestas trajeron consigo un grado de novedad que condujo a observar el proyecto desde otras ópticas.

Esto es relevante, puesto que, al interior de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores, en cuya revista se hicieron re-

portajes sobre esto, no solo se puso el acento en resolver los temas operativos del día a día, sino que se suelen estudiar mucho las cuestiones aeronáuticas. Por esta razón, en ese momento, se empezó una minuciosa labor de revisión y análisis del proyecto para ver cuáles eran sus alcances e implicaciones. Al final se concluyó que el proyecto no era viable desde el punto de vista técnico. Ahí quedó claro que los temas aeroportuarios necesitan formularse desde una perspectiva integral, que van más allá de la construcción de la infraestructura.

Cada cierto tiempo se volvía a plantear la discusión en torno a la necesidad de tener un nuevo aeropuerto para la zona metropolitana de la Ciudad de México. Algo muy importante para entender estos vaivenes es que las cuestiones aeroportuarias funcionan como un termómetro de la economía. Por eso, cuando se presentaban las crisis, el transporte aéreo caía y, entonces, el aeropuerto parecía suficiente; sin embargo, cuando había signos de recuperación económica, la demanda de vuelos se disparaba y la capacidad aeroportuaria quedaba excedida.

El proyecto aeroportuario de Tizayuca y el desarrollo urbano

Los primeros encargos consistieron en hacer estudios para determinar dónde era factible poner un aeropuerto. Desde 1997, un grupo de urbanistas ya había hecho un estudio prospectivo titulado «México 2020». En aquella época, también se formó la Comisión Metropolitana del Valle de México, integrada por el Estado de México, Hidalgo y el entonces Distrito Federal, que tenía grupos encargados de analizar temas particulares, como el agua o el transporte. De ese proceso surgió el programa de ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México, que contemplaba el aeropuerto como un polo de desarrollo.

Es decir, el tema no consistía tanto en preguntarse dónde iban a situarse las nuevas pistas, sino cuáles serían sus implicaciones en términos de desarrollo urbano y a qué modelo de ciudad correspondería un nuevo proyecto aeroportuario.

Este programa de ordenación se basaba en que la construcción de infraestructura aeroportuaria permite articular un proceso de desarrollo urbano más amplio, porque con un nuevo aeropuerto siempre llegan también viviendas, negocios, fábricas, etcétera. Así ocurrió con el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Al momento de su construcción, los llanos de Balbuena estaban lejos del resto de la ciudad. Pero gradualmente se fueron llenando con talleres, escuelas, casas, etcétera. Lo mismo sucedió en París, cuando se construyó el aeropuerto Charles de Gaulle, con el cual se ampliaron las operaciones que hasta entonces se realizaban en el aeropuerto de Orly.

Durante la elaboración del programa de ordenamiento metropolitano, se consideraron dos zonas probables: Texcoco y Tizayuca. Al principio, nosotros no veíamos que la propuesta de Texcoco contemplara todo lo necesario para ser un polo integral de desarrollo. En cambio, del lado de Tizayuca sí estaban previstos proyectos económicos y sociales, gracias a la visión del arquitecto Roberto Eibenschutz[2], quien es alguien con una trayectoria reconocida internacionalmente y adoptó el papel de un gran líder.

Definición del proyecto de Texcoco

Luego de que se aquilataron ambas opciones, finalmente se perfiló la de Texcoco, a pesar de que la Comisión Metropolitana se inclinaba por Tizayuca, al igual que varios urbanistas que se preguntaban qué rumbo tomaría la Ciudad de México, gobernada en aquel momento por López Obrador.

Desde el gobierno federal, encabezado entonces por Vicente Fox, se dio marcha al nuevo aeropuerto. Pero los pro-

2 Nota del editor: véase el testimonio de Roberto Eibenschutz en el segundo volumen.

blemas llegaron desde el inicio, pues ya habían quedado atrás esos tiempos en los que el presidente declaraba su voluntad y todo mundo la acataba. Por el contrario, hubo oposición temprana de parte de los ejidatarios de Atenco. El proyecto contemplaba la expropiación de una cantidad considerable de hectáreas de uso agrícola y el gobierno ofreció siete pesos por metro cuadrado, una cantidad realmente menor, que nadie aceptó.

Faltó sensibilidad para nombrar a un operador que se sentara con los ejidatarios para persuadirlos, algo que sí se hizo en Tizayuca, donde estaba previsto involucrar a las comunidades de la región mediante un banco de tierras. E incluso cuando se decidió que la nueva infraestructura aeroportuaria para la zona metropolitana no se construiría en Tizayuca, se continuó con un proyecto regional, que incluía un aeropuerto de carga mucho más pequeño, pero con miras a detonar el desarrollo.

En ese contexto, la etapa inicial del aeropuerto de Texcoco vio su fin debido a los problemas en Atenco[3]. Y, tras la suspensión, hicieron el plan, bastante improvisado, de construir la Terminal 2 en el aeropuerto Benito Juárez. Con estas acciones, se dieron por concluidos los avances del sexenio de Fox en este renglón, mientras que en la administración de Felipe Calderón no se habló mucho acerca de nuevos proyectos aeroportuarios; únicamente se compraron tierras, mediante la Comisión Nacional del Agua, por si en el futuro se retomaban los planes para Texcoco[4].

En el sexenio de Peña Nieto, el proyecto entró a una nueva fase. Esta vez se planteó con otra lógica, que incorporaba elementos que no estaban previstos durante la administración de Vicente Fox. Por ejemplo, en esta etapa, se contemplaron cuestiones hídricas, como lo que se necesitaba hacer con los

3 Nota del editor: véanse los testimonios de Vicente Fox, de Jorge Castañeda y de Pedro Cerisola en el primer volumen, y de Trinidad Ramírez en este volumen.
4 Nota del editor: véanse los testimonios de Felipe Calderón y de Jorge Castañeda en el primer volumen, y de Carlos Elizondo Mayer-Serra y de Julieta Lamberti en este volumen.

ríos que desembocan en el vaso de Texcoco y que generaban inundaciones importantes. También se reestructuró el plan para la zona lacustre, tanto para el lago Nabor Carrillo como para las lagunas de regulación y otras más. Asimismo, estaba considerado el muy importante aspecto del transporte para la accesibilidad al lugar[5].

Quedaba claro que habían tomado nota de las insuficiencias de las versiones anteriores del proyecto de Texcoco para presentar planes más sólidos, e incluso designaron como director a Manuel Ángel Núñez. Luego de él, encabezó el proyecto Federico Patiño, quien tenía una visión muy clara del potencial del nuevo aeropuerto, lo que le permitió hacer una propuesta financiera para darle viabilidad, mediante recursos públicos y privados, colocación de bonos a largo plazo, etcétera[6]. Esto fue relevante porque, en cierto momento, una de las mayores reservas que suscitaba un proyecto de esa magnitud era cómo iba a financiarse. Lo que se hizo fue un *road show* para que los inversionistas potenciales conocieran el proyecto, y se les brindaron garantías.

Poco antes de esto, se convocó a un concurso cerrado, en el cual participaron arquitectos de varios países con propuestas sobresalientes. Al final, ganó la propuesta que hicieron Norman Foster y Fernando Romero, el yerno de Carlos Slim. Esto último provocó muchas críticas, en el sentido de que a causa de este parentesco había sido elegido ese proyecto. Pero no creo que fue por esto que lo eligieron; lo que definió el resultado de este concurso fue la calidad de la propuesta[7]. Basta recordar que Norman Foster tiene un prestigio mundial y ha diseñado aeropuertos excelentes, como el nuevo aeropuerto Ataturk en Turquía, por mencionar solo uno.

Cuando presentaron la maqueta desde Los Pinos, hubo quien hizo cálculos de que se iba a requerir una inversión

5 Nota del editor: véanse los testimonios de Yuriria Mascott Pérez y de Aurelio Nuño en el primer volumen.

6 Nota del editor: véase el testimonio de Federico Patiño en el primer volumen.

7 Nota del editor: véase el testimonio de Mauricio Ceballos en el segundo volumen.

de alrededor de 13 000 millones de dólares. Es una cifra enorme de dinero, aunque a la vez hay que considerar que, si un aeropuerto cuenta con una gestión adecuada, puede volverse realmente rentable, pese al monto de la inversión inicial. Esa era otra ventaja de contar con un proyecto de Foster, que ayudaba a atraer posibles inversionistas. Para esto ayudaban no solo sus características arquitectónicas, sino el hecho de que el aeropuerto de Texcoco iba a funcionar como un *hub*, para aprovechar nuestra posición estratégica en el mundo. Somos el país que conecta a América Latina con Norteamérica, donde está la industria aérea más importante (con el 33 % o 34 % del total mundial); además, desde aquí, hay un potencial interesante de vuelos de conexión con Europa y Asia.

Todo ello se dio en un contexto que la prensa internacional resumió como el «Mexican Moment», con lo cual había personas dispuestas a apostarle al aeropuerto; así que inicialmente se consiguieron poco más de 6 000 millones de dólares para el financiamiento. Así arrancaron las obras, como las referentes a la planificación hidrológica o los trabajos que se hicieron en el Bordo de Xochiaca, un sitio que era un foco de aguas negras con problemas de inundaciones durante la temporada de lluvias. Cabe aclarar que estas obras beneficiaron al Valle de México, a pesar de que no se concluyó el aeropuerto[8].

Se fueron construyendo las pistas, lo cual supone retos tecnológicos, porque esa zona tiene suelos fangosos. Para ello, participaron ingenieros de Holanda, quienes tenían experiencia por la construcción del aeropuerto de Ámsterdam, que también está sobre terrenos blandos y por debajo del nivel del mar. También se consideró la experiencia de Chek Lap Kok en Hong Kong, otro aeropuerto construido sobre el mar. Asimismo, la construcción del edificio terminal implicó un gran despliegue tecnológico.

---

8 Nota del editor: véase el testimonio de Luis Francisco Robledo en el segundo volumen.

Además, toda la información relativa se concentraba en la página de internet, que, ciertamente, al inicio era deficiente, pero más tarde se replanteó con un enfoque muy completo. Si uno quería enterarse, por ejemplo, de los contratos, del fallo de los concursos, etcétera, podía entrar y tener todos los datos a la mano, incluso ver videos de las sesiones donde se resolvían los fallos y dictámenes[9]. Sospecho que toda esta información fue poco analizada. De haber sido revisada más concienzudamente, no se hubieran hecho muchas de las críticas que circularon en aquel momento.

La cancelación del nuevo aeropuerto

La construcción del nuevo aeropuerto estaba en marcha cuando llegó la campaña presidencial de 2018. Desde antes ya se sabía que López Obrador y su equipo, incluida Claudia Sheinbaum, no apoyaban la construcción en Texcoco. Incluso en su momento apoyaron la propuesta de Tizayuca, precisamente, por su potencial de desarrollo urbano, como dijimos más atrás.

Cuando López Obrador ganó la elección, nadie estaba seguro de que fuera a cancelar los trabajos del aeropuerto, pese a las críticas existentes. Los funcionarios que al inicio formaban parte de su administración tampoco creían que fuera factible la cancelación. Es como si un Boeing 747 está en la pista en plena carrera y se aborta súbitamente el despegue: el resultado sería trágico. No obstante, eso fue justo lo que sucedió. Resultó triste ver cómo organizaron, de la noche a la mañana, una consulta sin los elementos técnicos de fondo, simplemente con el propósito de cancelar lo que ya estaba en marcha. Se trató de una primera prueba en más de un sentido. Fue en ese momento cuando Alfonso Romo perdió toda credibilidad, pues él les había asegurado a los inversionistas que iba a concluirse el aeropuerto[10]. Después de eso, dejó de ser el interlocutor que se esperaba.

9 Nota del editor: véase el testimonio de Mariana Campos en este volumen.
10 Nota del editor: véase el testimonio de Gustavo de Hoyos en este volumen.

El aeropuerto de Santa Lucía: un proceso marcado por la opacidad

De forma paralela, mientras se operaba para cancelar Texcoco, le presentaron al presidente López Obrador el proyecto de Santa Lucía. Había un capitán de la aviación comercial, aunque hijo de un general del Ejército, de apellido Lezama, que tenía la idea de convertir la base militar en un aeropuerto. La iniciativa se le había presentado ya a otros presidentes, como Carlos Salinas de Gortari y Vicente Fox, pero fue López Obrador quien la hizo suya.

La propuesta de acondicionar Santa Lucía no fue recibida con entusiasmo. Antes que nada, quienes no la vieron como algo factible fueron los propios técnicos de Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM). La zona que se había pensado para el aeropuerto de Tizayuca está 10 millas náuticas más lejos de ahí, en un valle abierto, donde nació la aviación mexicana. En cambio, Santa Lucía está al lado de la sierra de Guadalupe, un terreno que se consideró adecuado para militares que realizan pocas operaciones cada día, pero no para el volumen de vuelos que existe en un aeropuerto comercial.

Esto dio paso a una nueva discusión muy enconada acerca de si se debía construir Santa Lucía o proseguir con Texcoco, con la salvedad de que el ahora presidente electo estaba dispuesto a declinar la opción de Texcoco. También en ese momento se gestó la relación estrecha del titular del Poder Ejecutivo con los integrantes de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)[11]; con el paso del tiempo, este vínculo se fue haciendo cada vez más íntimo.

Ciertamente, la dimensión de los costos que implicaban ambas alternativas era muy diferente. En el caso de Santa Lucía, no era necesario hacer ninguna concesión, ya existían pistas y se tenía al personal militar disponible. El general Vallejo, un militar interesante, a quien designaron como responsable

11 Nota del editor: véanse los testimonios de María Amparo Casar y de Luis Asali Harfuch en este volumen, y de Aurelio Nuño en el primer volumen.

tanto del proyecto de Santa Lucía como del aeropuerto de Tulum, tenía a su disposición cerca de 40 000 personas para cumplir con su misión, un número de personas similar al que estaba trabajando en Texcoco, con la diferencia de que, en el caso de Santa Lucía, una gran parte era personal militar. Ellos están acostumbrados a actuar bajo órdenes y plazos estrictos, con una lógica muy distinta a la de los civiles. Gracias a eso, el aeropuerto se pudo construir en tiempo récord, aunque con un presupuesto que no tenemos claro, porque la información está reservada por un periodo de 18 años.

No solo se llevaron a cabo las adecuaciones para el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), también se hizo una modificación de fondo de la base militar. En cierto modo, hicieron una ciudad: se crearon espacios comerciales, construyeron vivienda, añadieron infraestructura de servicios, como escuelas, instalaciones deportivas y hospitales, pero sin claridad en cuanto a los costos de todos estos trabajos.

La discusión quedó zanjada el 21 de marzo de 2022, fecha de la inauguración del AIFA. Sin embargo, aún quedan sin aclararse varias cosas. Una de ellas eran los problemas que existían por la interacción en el espacio aéreo. Supuestamente se había contratado a la empresa francesa NAVBLUE para que realizara el estudio correspondiente. Al parecer, este contrato implicó una inversión de seis millones de dólares, pero la cifra tampoco es del todo clara, porque no se transparentó. Únicamente se sabe que ese estudio fue la base para el rediseño del espacio aéreo de la Ciudad de México.

Existen pocas empresas en el mundo que sean capaces de llevar a cabo estudios de esta índole. Cuando se estaba proyectando el aeropuerto de Texcoco, quien los realizó fue MITRE[12], y sus conclusiones fueron que no era óptima la interacción entre los aeropuertos de Santa Lucía y el de la Ciudad de México. Por su parte, NAVBLUE encontró que las operaciones simultáneas eran viables, aunque habría que aclarar que tra-

12 Nota del editor: véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans en el segundo volumen.

bajaron con personal e información local, así que llegaron a esta conclusión a partir de los datos que les proporcionaron[13].

El entonces director de SENEAM, que antes de esa administración fue presidente de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)[14], había declarado que el problema no consistía en que las operaciones simultáneas no fueran factibles, sino en que la interacción entre ambos aeropuertos tenía un límite[15]. Digamos que, cuando ambos aeropuertos estuvieran funcionando de forma conjunta a máxima capacidad, el total de vuelos de la zona metropolitana en realidad solo aumentaría en un pequeño porcentaje.

En el proceso durante el cual se advirtieron los problemas potenciales de la interacción de maniobras en ambos aeropuertos, Víctor Hernández, un controlador de tránsito aéreo que pasó de la Dirección General de Aeronáutica Civil a la Organización de Aviación Civil Internacional como oficinista en la sede de México, se acercó a Javier Jiménez Espriú y a Carlos Morán Moguel para ofrecerles una solución. Su propuesta era adoptar el sistema de Performance Based Navigation (PBN). Eso le valió para que lo nombraran director de Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano. Sin embargo, el director anterior no había implementado aquí ese sistema, precisamente, porque todo estaba dispuesto para que las operaciones se mudaran al aeropuerto de Texcoco, y ahí se iba a implementar.

Problemas con el rediseño del espacio aéreo en la zona metropolitana

El rediseño del espacio aéreo provocó protestas. En primer lugar, por el ruido generado con las nuevas trayectorias. En

13 Nota del editor: véanse los testimonios de María Larriva, de Heriberto Salazar y de Jorge Abadie en el segundo volumen, y de Carlos Morán Moguel en el primer volumen.

14 Nota del editor: se refiere al ingeniero Roberto Kobeh, quien colaboró, pero declinó brindar su testimonio formal para este proyecto.

15 Nota del editor: véanse los testimonios de Jesús Ramírez Stabros, de Heriberto Salazar y de María Larriva en el segundo volumen.

segundo lugar, por algo en realidad aún más importante: al llegar a la ciudad, ahora los aviones deben recorrer una mayor distancia antes de aterrizar en las pistas, lo cual supone un mayor gasto de combustible; adicionalmente, deben volar más cerca de los cuerpos montañosos que rodean toda la cuenca donde se asienta la mancha urbana, lo cual incrementa los riesgos, particularmente, en verano, debido a las condiciones meteorológicas. Ese fue el planteamiento crítico que hizo María Larriva, controladora que participó en el diseño del espacio aéreo para el proyecto de Texcoco[16].

Antes se usaba únicamente el corredor de San Mateo, al norte. Los aviones daban la vuelta a la altura del World Trade Center y les daban una excepción —conocida como *waiver*— para girar en un ángulo menor de 45 grados para descender hacia la pista 05. A partir de que entró en vigor el nuevo diseño, existe otra entrada por el sur, lo cual implica ciertos problemas cuando hay dos vuelos aproximándose al mismo tiempo. La Federación Internacional de Asociaciones de Pilotos de Líneas Aéreas se pronunció sobre esta situación mediante una carta en la que manifestaban su preocupación por una serie de incidentes que se presentaron.

También circuló un video en el que un vuelo de Volaris que iba llegando pasa apenas arriba de otro que está en la pista esperando para despegar. La situación no es en sí extraordinariamente grave, pero abrió la puerta para que se expresaran varias críticas que estaban incubándose desde tiempo atrás. La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) también se pronunció al respecto, al mostrar sus reservas por este tipo de incidentes.

Ante esto, un miembro de la Secretaría de la Defensa Nacional (Alan Luna), quien era el responsable, y quien había dicho que no existirían problemas de incompatibilidad, fue sustituido. Esto fue una aceptación tácita de que era necesaria una revisión del rediseño. Es indispensable que esto se pueda resolver, sobre todo, para cuando se incrementen las

16 Nota del editor: véase su testimonio en el segundo volumen.

operaciones del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. Hasta ahora el tema continúa pendiente.

La insuficiencia del AIFA como respuesta a las necesidades aeroportuarias metropolitanas

Por las razones expresadas hasta aquí, se entiende que el AIFA no resuelve los problemas aeroportuarios del Valle de México. Fue simplemente una alternativa, en cierto momento, pero a la postre tendrá muchos más costos. Uno de ellos es delicado: ahora que la Sedena lo administra, es difícil que quiera renunciar a gestionarlo.

Por otro lado, está el tema que abordamos desde el inicio, es decir, lo relativo al desarrollo urbano. Volveré a remitirme al proyecto de Tizayuca para ejemplificar la visión que había detrás del planteamiento del aeropuerto. Se trataba, en ese caso, de llevar buena parte del crecimiento fuera de la aglomeración urbana. La idea era ir a un sitio donde existiera disponibilidad de tierra y agua, a la vez que se determinaba mediante estudios cuál era la capacidad real de carga del territorio, es decir, hasta cuántos millones de habitantes puede albergar esta zona en buenas condiciones, así como la posibilidad de que hubiera empleo y fuentes de ingresos, entre otras cuestiones, respetando áreas de conservación, de recarga, de desarrollo, etcétera.

Para el aeropuerto de Santa Lucía no se hicieron este tipo de proyecciones. Así que es de esperarse que veamos una proliferación de unidades habitacionales, en parte también porque se ampliaron las carreteras y entrará en funcionamiento un tren interurbano. La cuestión es que la mancha urbana, que ya de por sí es muy extensa, seguirá creciendo en el punto en el que los urbanistas habían planeado dejar un cinturón verde de defensa para evitar la aglomeración urbana desordenada.

Además de los problemas aéreos y urbanos, está la cuestión de cómo se repartieron las instalaciones aeroportuarias entre la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, que actualmente controla el AICM. Esta distribución

no necesariamente es idónea, ya que lo que se requiere es la coordinación para operar un sistema metropolitano. Pero hasta ahora el ambiente entre ambas dependencias ha sido ríspido, porque en el afán de hacer que vayan creciendo las operaciones del AIFA le han ido restando tráfico al aeropuerto de la Ciudad de México a partir de criterios sin el sustento adecuado.

Al respecto, han argumentado que el aeropuerto capitalino presenta altos índices de saturación. Esto es un hecho, pero no en la parte de pistas y no significa que se puedan pasar por alto las razones y formas concretas de dicha saturación. De entrada, existe un límite, decretado desde 2013, y basado en las reglas de la OACI, que indica que no puede haber más de 61 operaciones por hora.

Todo está ordenado mediante las normas de OACI y se administra con las reglas de IATA, y a partir de eso se determinan los *slots*, es decir, los espacios, para realizar maniobras de despegues y aterrizajes, con horarios determinados e indicaciones acerca de cuál es la cantidad máxima de operaciones permitidas. La saturación se da en tierra (en los edificios terminales, y eso tiene remedio, que es distinto); además de que no se respetaban los horarios asignados, aunque estuvieran bien definidos, había mucho desorden.

El año pasado hubo otras modificaciones, pues el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México pasó de tener 61 operaciones por hora a únicamente 52. Y luego recortaron aún más el número, hasta llegar a 43 operaciones, o sea, tiene un 30% menos de operaciones. La situación es crítica porque este aeropuerto es el principal punto de conexión del país con el resto del mundo. Al asfixiarlo, están matando a la gallina de los huevos de oro, pues, a pesar de sus problemas, sigue implicando una fuente muy importante de crecimiento y puestos de trabajo, derrama económica, capacidad de carga, etcétera.

Sacar la carga del aeropuerto capitalino no era, en principio, una mala estrategia. El problema es que esto no se hizo con la planeación correcta, sino apresuradamente. En

las plataformas del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, donde solo caben cinco aviones, en ocasiones es necesario atender hasta diez. Así que hay carga que llega al AIFA, pero luego deben transportarla a la Ciudad de México para consolidarla con la que viene en «la panza» de los aviones de otros vuelos.

A lo anterior debemos sumarle que el aeropuerto de la capital se va deteriorando y hay menos recursos para atender esta situación, debido a que deben cubrirse las obligaciones financieras que se desprenden de los bonos que se emitieron para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), y no se respetaron los acuerdos para dejarle recursos al mantenimiento, que antes del 2019 se tenían. En el momento de la cancelación de Texcoco, se recompraron 1 800 millones de dólares provenientes tanto de la colocación de bonos como de distintos mecanismos de financiamiento, entre los que había bancos y fondos de inversión mexicanos. Lo primero que se hizo fue determinar un precio mayor para tranquilizar a los inversionistas y luego se renegociaron los otros 4 200 millones de dólares.

Inicialmente, se definió el esquema financiero. La idea era ir pagando paulatinamente los bonos con la recaudación por la tarifa de uso de aeropuerto. La previsión era que, en cuanto se hiciera la mudanza del AICM al NAICM, crecería el número de pasajeros, por lo que el proyecto se iría haciendo cada vez más sostenible. No obstante, el gobierno se vio obligado a renegociar las deudas. El compromiso vigente es pagar los intereses y saldar los bonos conforme se venzan; el último es en el año 2047. La pregunta ahora es de dónde saldrá ese monto. Se está empleando la tarifa de uso de aeropuerto, pero esto implica que las instalaciones no están recibiendo el mantenimiento adecuado. Y, conforme disminuya el número de pasajeros, habrá aún menos recursos. Nada de esto tiene lógica económica o financiera, simplemente son decisiones que obedecen a criterios políticos.

Cuando se llevó a cabo la auditoría de desempeño por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se plan-

teó que la cancelación rondaría los 331 000 millones de pesos[17]. Para calcular este monto, es sumamente importante saber qué se está considerando. En la ASF sumaron la parte del quebranto de los bonos para hacer su cálculo. Una parte del dinero de los bonos se convirtió en la primera parte de la infraestructura, pero no está claro dónde quedó otra parte del dinero. Se disponía de alrededor de 6 000 millones de dólares, más otra cantidad del Presupuesto de Egresos de la Federación, y los fondos de la Fibra E (30 000 millones de pesos). Entiendo que usaron los recursos disponibles para hacer el pago de 1 8000 millones de dólares y la Fibra E. También se usaron para liquidar la deuda de la Terminal 2, con el propósito de arrancar un nuevo ciclo sin arrastrar nada de administraciones anteriores.

Finalmente, todo este proceso ha transformado el panorama aeroportuario en México. Antes operaban tres grupos privados, más el de la Ciudad de México. Ahora los aeropuertos quedarán en manos de tres grupos privados y tres públicos: el Grupo Aeroportuario del Sureste (ASUR), el Grupo Aeroportuario Centro Norte (OMA) y el Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP) son los privados, y los públicos son el grupo de la Marina, llamado Casiopea, los de la Sedena (Olmeca-Maya-Mexica) y uno más pequeño que tienen conjuntamente Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) y la empresa portuguesa Mota-Engil, que aspiró a participar en el proyecto de Texcoco y ahora trabaja en los aeropuertos de Tepic y de Puerto Escondido.

17 Nota del editor: véanse los testimonios de Agustín Caso en el primer volumen y de Julio Serrano en este volumen.

Entrevista realizada el 28 de agosto de 2023.

Carlos Elizondo Mayer-Serra (Ciudad de México, 1962) es doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Oxford, Reino Unido, y licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México. Fue profesor e investigador en el CIDE (1991-1995); director general del CIDE (1995-2004); embajador de México ante la OCDE (2004-2006). Actualmente es profesor investigador en la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey y forma parte del Sistema Nacional de Investigadores Nivel III. Es también escritor y columnista.

La obsesión que pagamos todos: el costo del «elefante blanco»

Carlos Elizondo Mayer-Serra

201 - 215

Los aeropuertos son la puerta de entrada y la cara de un país. Cuando uno aterriza en Singapur, la cara de ese país es ese gran aeropuerto[1]; cuando uno aterriza en Nueva York, la cara de la ciudad es ese horrendo aeropuerto Kennedy[2]. Los aeropuertos viejos son muy difíciles de rescatar porque fueron construidos en otra época y muchas veces simplemente no

1 Nota del editor: el Aeropuerto Internacional de Singapur (Aeropuerto Internacional Changi) se encuentra a 20 km de la zona comercial de la ciudad. Es el 6.º aeropuerto más ocupado en Asia y en diferentes *rankings* del mejor aeropuerto del mundo ocupa el primer lugar. Consultado el 11 de mayo de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_Internacional_de_Singapur›.

2 Nota del editor: en el aeropuerto internacional John F. Kennedy se encuentra en construcción una nueva megaterminal (para reemplazar a las terminales 1, 2 y 3), cuya primera fase abrirá en 2026 y terminará en 2030, con un costo estimado de 9 500 millones de dólares. Consultado en mayo de 2024 en: Ferrovial, «Nueva Terminal 1, Aeropuerto Internacional JFK», ‹https://www.ferrovial.com/es/negocio/proyectos/nueva-terminal-1-aeropuerto-internacional-jfk/#:~:text=Ferrovial%20Airports%20ha%20sido%20seleccionado,concesión%20se%20prolongará%20hasta%202060›.

caben dentro de la ciudad que los rebasó, como el caso del Benito Juárez en la Ciudad de México (CDMX).

El proyecto de un aeropuerto nuevo para el Valle de México en Texcoco generó una gran expectativa. A mí, en lo particular, me dio mucha ilusión que hubiera, por primera vez en un plazo muy largo de la historia de México, una gran obra hecha con la planeación adecuada.

El proyecto del nuevo aeropuerto lo hizo bien en varios sentidos. Primero, se llegó a este terreno como debe llegarse: estudiando el espacio aéreo. Se contrató a una empresa internacional[3] a la que se le pidió que evaluara cuál era el terreno óptimo desde el punto de vista de cómo podían aterrizar y despegar más vuelos al mismo tiempo. La ciudad está rodeada de montañas[4]; además, tiene edificios muy altos que complicarían poner un aeropuerto en ciertos lugares, y también debía tomarse en cuenta cómo afectar lo menos posible a la población, por el ruido y otras inconveniencias. Con base en todo lo anterior, una zona del viejo lago de Texcoco, de los terrenos disponibles, era el óptimo en todos esos sentidos. Existe en algún lugar distante algún terreno más firme, pero, de los disponibles, ese era el mejor. La CDMX tenía el privilegio de tener un lago contiguo que se había desecado. Construir sobre ese lago tenía sus complicaciones técnicas, pero los aeropuertos se pueden construir en el mar[5], en pantanos[6].

---

3 Nota del editor: se contrató a The MITRE Corporation, que desempeña un importante trabajo como consultor independiente para el gobierno estadounidense en temas de seguridad nacional y áreas de defensa, así como en temas tan diversos como ciberseguridad, salud y seguridad de la aviación. Véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans en el segundo volumen.

4 Nota del editor: algunas de las zonas montañosas que rodean a la CDMX son, al norte, la sierra de Guadalupe, que incluye el cerro El Guerrero y el del Chiquihuite; al oriente, el Eje Neovolcánico (volcanes Iztaccíhuatl, Popocatépetl y monte Tláloc); al poniente, la sierra de las Cruces; al sur, el volcán del Ajusco.

5 Nota del editor: como el Aeropuerto Internacional de Kansai, construido en la bahía de Osaka, Japón, sobre una isla artificial. Es el primer aeropuerto flotante del mundo, aunque tiene sus problemas. Consultado el 12 de mayo de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_Internacional_de_Kansai›.

6 Nota del editor: es el caso del Aeropuerto Internacional Suvarnabhumi, también conocido como Aeropuerto Internacional de Bangkok, en Tailandia. Se

Este terreno está muy cerca del actual aeropuerto y es de un gran tamaño, por lo que hubiera permitido acomodar la demanda área de la zona metropolitana. Un gran aeropuerto no se puede sustituir por tres o cuatro aeropuertos medianos. El pasajero prefiere un aeropuerto con la mayor conectividad posible, para así poder volar desde el mismo lugar a Tokio o a Ciudad Victoria, con las mayores frecuencias posibles. Si está dividido en dos o tres aeropuertos, hay menos opciones no solo en cada aeropuerto, sino que los tres medianos tendrán menos opciones que uno grande que, por ejemplo, puede tener el tráfico suficiente para poder sostener un vuelo a un lugar con poca demanda.

El segundo aspecto bien planeado fue tener resuelto el conflicto social. Tomaron una parte del lago que era del gobierno federal y la complementaron con algunas compras de tierras. Al principio del proyecto se bardeó por parte del Ejército. Nadie dijo: «esta tierra es mía». A la gente de Atenco no le afectaba porque se había pasado a una zona más cercana a la Ciudad de México.

Entonces, estuvo bien planeado en términos de adquisición de la tierra, desde el punto de vista aeronáutico, desde el punto de vista del agua, y —hasta donde sé— bien resuelto desde el punto de vista de la cimentación. Buena parte de la inversión que se había ya hecho fue para los cimientos de las pistas y de los edificios.

En cuanto a las posibilidades de conexión rápida con la CDMX, era quizá lo que estaba menos avanzado, pero las propias pistas del aeropuerto terminan en el lago de Texcoco, así que era algo relativamente fácil de resolver. Mucho más fácil que Santa Lucía[7]. Durante los estudios preliminares se des-

---

construyó sobre una zona de pantanos, conocida como Nong Ngu Hao. Su terminal tiene 56 puertas de embarque y está considerada como la tercera más grande del mundo en un solo edificio. Consultado el 11 de mayo de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_Internacional_Suvarnabhumi›.

7 La Base Aérea Militar de Santa Lucía, hoy Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA), está a 45 km del Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México (AICM).

cartó muy rápidamente a Santa Lucía, porque está lejos, pero sobre todo porque no puede operar bien simultáneamente con el aeropuerto de la Ciudad de México y no tiene hoy la capacidad suficiente para sustituirlo. Exagerando, Santa Lucía es una remota terminal del aeropuerto actual que no amplió la capacidad de aeronavegación del Valle de México.

En el peor de los mundos

El aeropuerto de Texcoco le iba a costar solo a quienes lo utilizaran. El impuesto que se paga por el servicio de utilizar el aeropuerto, la TUA, lo pagan las aerolíneas, pero se lo cobran a los pasajeros. Ese financiaría toda la obra.

Ahora dependemos de un aeropuerto viejo al que el gobierno de Peña Nieto no le invirtió más dinero porque confiaba en tener pronto un gran aeropuerto nuevo. Bastaba que siguiera sirviendo hasta tener el de Texcoco. La TUA estaba diseñada para financiar Texcoco y darle el mantenimiento mínimo al AICM hasta la inauguración del nuevo aeropuerto. La transición iba a ser muy complicada, porque había que cerrar un día el aeropuerto actual y arrancar al día siguiente en el de Texcoco. No era fácil, pero se ha hecho en muchos lugares.

Nada de eso sucedió y ahora vivimos en el peor de los mundos. Por un lado, tenemos un aeropuerto al que no se le metió dinero, y, aunque genera TUA, esta se usa para pagar la obra de Texcoco que dejamos a la mitad. Por otro lado, tenemos otro aeropuerto, el AIFA, que se financió con el dinero de todos los mexicanos: por culpa de ese aeropuerto tenemos menos escuelas, menos medicinas… Además, cuesta operarlo porque hay tan poco flujo de pasajeros que la TUA de ahí no da ni para la operación del mismo. Ya ni hablar de recuperar el capital. Ese ya se fue al fondo perdido.

Entonces, se está pagando doble. Los que nunca han volado en su vida tienen un aeropuerto que, seguramente, nunca usarán, y los usuarios que no quieren ese aeropuerto, lejano y sin conectividad, usan el aeropuerto viejo e incómodo, mientras el dinero va a pagar lo que se gastó en hacer cimientos y otras cosas del aeropuerto de Texcoco que no vio la luz.

Recuerdo cuando cancelaron el aeropuerto de Texcoco por el conflicto de Atenco. La conclusión que tuvo la pareja presidencial entonces fue: «expropiar es una tontería; no hay que expropiar, genera muchos problemas y, finalmente, no importa tanto, porque cuántos usan aviones, pues es un porcentaje pequeño de la población, para qué desgastarnos por las minorías». Creo que es una visión completamente equivocada.

Después del enorme fracaso del aeropuerto de Vicente Fox[8], y del uso político que se hizo desde la CDMX cuando Andrés Manuel López Obrador era el jefe de Gobierno, para Calderón quedó muy claro que había que resolver una serie de cosas antes de volver a anunciar un aeropuerto. Durante su sexenio se armó buena parte del tinglado jurídico, político, económico, de ingenierías, etcétera. Lograron contener que el presidente Calderón lo anunciara como una obra suya a finales del sexenio para que el proyecto no lo quemara políticamente. Entonces, se lo entregaron en bandeja a Enrique Peña Nieto.

El gobierno de Peña Nieto cometió un gran error, optó por un modelo que le retrasó todo: que el gobierno licitaría la construcción del aeropuerto, pero sería una empresa del Estado mexicano la que lo desarrollaría y, en esa definición, perdieron dos años. Entiendo que lo que les habían heredado era para que licitaran a un grupo aeroportuario en donde

8 Nota del editor: el 22 de octubre de 2001, el presidente Vicente Fox emitió un decreto para expropiar 5 000 hectáreas en Atenco, Chimalhuacán y Texcoco. Después de meses de protesta de campesinos de San Salvador Atenco en contra de la expropiación, el 1 de agosto, las primeras planas de los periódicos de México anunciaban la cancelación de la construcción del aeropuerto internacional en Texcoco. Tiempo después, el 3 y 4 de mayo de 2006, el entonces gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, ordenó un operativo policial para poner fin a las protestas en Texcoco y San Salvador Atenco, donde locales se oponían a la construcción del nuevo aeropuerto. El 3 de mayo, un joven de 14 años fue asesinado por policías, y el 4 de mayo hubo un enfrentamiento más violento de la policía contra esa población. Véanse los testimonios de Vicente Fox, de Jorge Castañeda y de Pedro Cerisola en el primer volumen, así como de Trinidad Ramírez en este volumen.

dicho grupo escogería el arquitecto, las ingenierías, etcétera, todo lo necesario para construirlo. Le pagaría un porcentaje de sus utilidades al gobierno. Eso habría sido más rápido y se habría concluido en ese sexenio.

La cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Cuando ganó la presidencia Andrés Manuel López Obrador, pensé, como el optimista que soy, que habiendo ganado se iba a sentar en la presidencia, iba a ser el jefe del Estado mexicano. Desde ahí, haría un análisis costo-beneficio de lo mejor para el país. Por ello, pensé que no cancelaría el proyecto de Texcoco. Pensé que iba a gobernar para todos los mexicanos, y gobernar para todos los mexicanos incluía mantener Texcoco. También pensé que el presidente iba a ser capaz de mirar un poco más hacia el mediano plazo. Creo que si hubiera ganado, por lo menos no lo habría cancelado. Tuvo todas las canicas e hizo todo lo que quiso.

Ya que se fue acercando el momento de tomar posesión, fue bastante evidente que ya había tomado la decisión. De ahí la consulta patito, en la que votaron más los de Chiapas que en ningún otro lugar. En Texcoco ganó la propuesta de seguir con el proyecto.

El primer argumento para la cancelación del aeropuerto de Texcoco fue que había corrupción. Nunca se dio información puntual de cuál. Se dijo que había especulación inmobiliaria, pero todos los terrenos eran del gobierno federal. Había una cerca alrededor y el resto es el lago de Texcoco, y cualquiera que haya pasado por esa zona o sobrevolado sabe que luego empiezan unas zonas densamente pobladas donde hacer especulación inmobiliaria hubiese sido muy complicado.

Curiosamente, donde seguramente hubo negocios inmobiliarios es en el tren México-Toluca. Su ruta termina donde no hay nada, rumbo a Zinacantepec. Es una zona poco poblada, donde no tiene sentido hacer un tren, salvo que se hayan comprado terrenos y esperen que el tren ayude a desarrollarlos. Eso, si acaso pasó en Texcoco, nunca lo demostraron.

El segundo argumento fue que iba a ser muy caro el mantenimiento de ese aeropuerto, porque se iba a hundir. El AICM se ha estado hundiendo, pero el proyecto de Texcoco contemplaba ese riesgo. El entonces secretario de Comunicaciones y Transportes, Jiménez Espriú, publicó un libro donde decía que iba a salir más caro que lo presupuestado. Bajo esa lógica, habría que cerrar el Tren Maya, Dos Bocas, porque las obras públicas, en general, salen más caras de lo que se dijo que costarían.

Entre los argumentos de los defensores de cancelar Texcoco no se suele considerar el enorme beneficio del uso alternativo de los terrenos del actual aeropuerto capitalino. La razón de esa exclusión es que, si mencionas todo lo que podría haberse hecho en el terreno del viejo aeropuerto, se vuelve evidente que había que hacer el aeropuerto de Texcoco, sobre todo para la población del oriente de la CDMX.

Pienso que la decisión de cancelarlo la tomó López Obrador[9] desde que era jefe de Gobierno de la Ciudad de México, es decir, cuando se opuso a Texcoco en el primer proyecto de Vicente Fox, el de Atenco. Creo que a él siempre le pareció una mala idea un aeropuerto en un lago. Estaría además en el Estado de México. No sé si tenga que ver con eso; hay quienes tienen la hipótesis de que fue por celos jurisdiccionales o negocios que no se pueden hacer si están en otra entidad.

Al arranque de su campaña, cancelar Texcoco fue una de sus promesas que luego fue suavizando. El propio presidente había dicho que fue advertido por su secretario de Hacienda y el de Comunicaciones[10]: «No lo hagas. No lo canceles. El costo es demasiado alto». No le importó.

Creo que él quería mandar una señal política, quería decir: «las cosas son como yo las quiero hacer». Lo hizo, segura-

9 Nota del editor: Andrés Manuel López Obrador fue jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal entre 2000 y 2005 por el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

10 Nota del editor: véanse los testimonios de Carlos Urzúa y de Javier Jiménez Espriú en el primer volumen. Este último señala que él siempre estuvo en contra de la construcción de Texcoco.

mente, a partir de una fantasía. No es un hombre que estudie con cuidado los proyectos, y le han de haber hecho una suma rapidita: «con Santa Lucía resolvemos el tema de conectividad con el mundo». No le explicaron lo que significa un *hub*[11].

Creo que también hay mucha ignorancia detrás de la cancelación del proyecto de infraestructura del sector público más importante. Ese proyecto era un activo del Estado mexicano. No era un proyecto privado, era un activo del Estado mexicano que decidieron hundir en el lodo. Se metieron en un hoyo, pero salieron pagando. Había contratos con cláusulas de cancelación. Pagaron todo lo que se había invertido, aunque lograron no pagar las penalidades. La negociación fue razonable para ambas partes, salvo para los mexicanos que nos quedamos sin ese aeropuerto.

Resolvieron el problema con los tenedores de bonos y estabilizaron el mercado cambiario, a un alto costo, empezando por el de hoy tener un terreno con cimientos en Texcoco sobre el cual hicieron un parque. Tenemos un aeropuerto en pésimo estado en una zona muy valiosa de la ciudad, en términos de desarrollo urbano. El terreno de Texcoco era ideal para un aeropuerto, para nada más. El del AICM se pudo haber usado para lo que el gobierno deseara: universidades, áreas verdes, vivienda de interés social. Había un valor para el desarrollador, un valor social para las personas que viven alrededor del aeropuerto, sin mencionar que habrían dejado de sufrir por el ruido.

Una de las cosas más emocionantes del cambio era lo que se podría haber hecho con el actual aeropuerto capitalino. Poder mover este aeropuerto a uno más grande y mucho mejor, y, por lo tanto, liberar una superficie equivalente a Ciudad Universitaria que permitiría hacer otra Ciudad Universitaria, o parques, fábricas, viviendas, o todo. Este gobierno tenía la ventaja de ser la misma fuerza política. En el gobierno ante-

11 Nota del editor: un aeropuerto *hub* sirve como punto de conexión estratégico para concentrar y conectar un porcentaje importante del flujo aéreo de una región o de una o varias aerolíneas.

rior, hubo cierto conflicto entre Mancera, el jefe de Gobierno, y Peña Nieto, el presidente, porque el terreno es federal, pero está en la CDMX y su uso de suelo lo regula la Ciudad de México. Entonces, este escenario era una oportunidad única para el actual gobierno.

Una pregunta es si Texcoco hubiera sido rentable como se prometió que sería. Por lo que hemos visto en aeropuertos como los de Beijing[12] o de Estambul[13], esos aeropuertos generan lo que dicen los economistas: una externalidad positiva muy grande. Es decir, generan actividad económica que no se hubiera dado sin ese aeropuerto. Un aeropuerto grande permite crecer exponencialmente la conectividad, y entonces permite volverlo un *hub* para pasajeros de toda la región que no habrían venido a México si no fuera por el aeropuerto.

Entonces, aunque no estaba planeado subsidiarlo, incluso si hubiera sido necesario inyectarle recursos fiscales, habría permitido una mayor actividad económica en el país. Los pasajeros que transbordan, sobre todo los que vienen del exterior, derraman recursos. Gracias a que es fácil conectarse con el mundo y traer mercancías, otros emprenden negocios que generan riqueza nueva. Mover carga también es más eficiente y, por lo tanto, barato en un aeropuerto más grande, más moderno, con mayor conectividad. En fin, más allá del costo para las finanzas públicas, el costo económico de haberlo cancelado es gigantesco.

La cancelación nos deja muy tristes lecciones de política pública, porque Texcoco fue muy bien planeado. Es probablemente la obra pública del Estado mexicano que mejor se planeó; se hicieron los estudios correspondientes. Por supuesto,

---

12 Nota del editor: la capital de China cuenta con tres aeropuertos, dos de ellos internacionales: el Aeropuerto Internacional de Pekin-Capital, el Aeropuerto Internacional Beijing-Daxing y el Aeropuerto de Pekin-Nanyuan. El más reciente es el de Beijing-Daxing, una obra espectacular inaugurada en 2019. Está entre los aeropuertos más grandes e importantes del mundo.

13 Nota del editor: el Aeropuerto Internacional de Estambul fue inaugurado en 2018 y tiene capacidad para 150 millones de pasajeros al año. Fue construido en parte sobre terrenos de minas extintas de carbón.

tomó mucho tiempo y, precisamente, porque no se acaba en el sexenio que se planeó e inició, el siguiente gobierno lo mata. López Obrador nos mostró lo opuesto: hay que acabar las obras en el sexenio al costo que sea, incluido el costo de una muy mala planeación, aun sin tener los estudios como el AIFA, a una gran distancia del centro de consumo, con una serie de problemas muy evidentes, por temor a que el siguiente gobierno lo destruya. Así fue en todo lo que hizo, como ese tren que circunda la península de Yucatán y no llega a los centros de las ciudades, porque había que hacerlo con prisa. Y entonces eso deja a los gobiernos con ese dilema: hacemos algo rápido aunque esté mal hecho o planeamos algo con el riesgo de que el siguiente nos lo destruya.

La conectividad que se divide se pierde

El valor de un aeropuerto depende de a cuántos lugares puedes volar desde ahí. La idea con el gran aeropuerto de Texcoco era crear un *hub* latinoamericano y aprovechar lo bien situados que estamos, entre el norte y el sur del continente, entre el Pacífico y el Atlántico.

Ahora no somos un *hub* internacional. Si queremos viajar a Nueva Delhi, debemos volar a Los Ángeles o a Ámsterdam. Estos son *hubs*. En América Latina, Panamá es otro gran *hub*. La idea de Texcoco era ganarle mercado a Panamá, porque estamos mejor localizados y tenemos una ciudad de 20 millones de habitantes, lo cual ya es un ancla para la actividad de un aeropuerto.

Como *hub* nacional, el proyecto también tenía mucho potencial. Tener muchos vuelos a Guadalajara, por ejemplo, da una gran oportunidad de conectividad a sitios menos transitados. Partirlo con Santa Lucía hace menos probable sostenerlo. Por más que creciera Santa Lucía, o por más que mejorara el aeropuerto actual, no sería posible la misma densidad, porque los dos separados valen menos que uno solo.

El aeropuerto de Texcoco iba a tener seis pistas para operar tres de manera simultánea. Hoy tenemos en la Ciudad de México dos pistas que no son simultáneas porque están

demasiado cerca, y una pista en Santa Lucía. En el aeropuerto de Texcoco había carriles y salidas independientes para poder usarlas al mismo tiempo. No hay ninguna razón para justificar romper en dos lo que los países buscan tener en un solo sitio. A veces no puedes porque no tienes el terreno, pero nosotros sí teníamos ese terreno.

La obsesión que llevó al AIFA

Creo que mientras fue candidato, López Obrador tenía una genuina ambigüedad y mandó señales de que no necesariamente lo cancelaría. Al votante mexicano promedio, la cancelación del aeropuerto no lo llevó a votar por López. No había ningún grupo que dijera: «hay que cancelar el aeropuerto». No había una demanda política en ese sentido. No había una demanda electoral o social por cancelar Texcoco. Esa era su obsesión.

Por el contrario, sí había un temor de que lo cancelara; sí había una demanda social de cierto sector por que se mantuviera. Entonces, claro, si estás buscando votos, mejor ser ambiguo, para no perder el voto de alguien que le gusta todo lo que estás prometiendo, menos la cancelación de Texcoco. Jugó con ello. Y recordemos, también, que jugó con el cuento de la consulta[14]: «no fui yo, fue el pueblo». Lo dijo hace meses en una entrevista: «Mi equipo me dijo no lo canceles. Y lo cancelé porque eso quiso el pueblo».

Es una farsa, porque, curiosamente, en Texcoco ganó el «continúen con el aeropuerto». ¿Dónde votaron por cancelarlo? En unas votaciones extraordinariamente altas en Chiapas y en Tabasco, que es fácil suponer que fueron votos sembrados.

No hubo tal cosa como una consulta. Fue una decisión unipersonal que se manejó ambiguamente durante la campaña. Creo que cuando tanto empresario le fue a decir: «no

14 Nota del editor: del 25 al 28 de octubre de 2018, se realizó la Consulta Nacional sobre el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, una consulta de opinión convocada por AMLO días antes de asumir la presidencia de México. La participación fue de apenas el 1.22 %, que le dio la victoria a la cancelación de Texcoco.

lo canceles», ha de haber pensado: «pues qué interés tienen esos cuates por que cancelemos». Así le gusta operar.

La idea de que Santa Lucía era una opción viable, aparentemente, viene del contratista favorito de Andrés Manuel López Obrador, el que le vendió la idea de los segundos pisos, el ingeniero José María Riobóo, un estructuralista muy bueno. Él le vendió la idea de los segundos pisos, y tuvo razón en el caso de los segundos pisos: fueron una solución parcial para la vialidad del poniente de la CDMX. Pero en el caso de Santa Lucía, bautizado por AMLO como AIFA, fue un error.

Además del costo oficialmente reconocido, le han inyectado una cantidad de dinero que no está en la contabilidad original para hacer las vialidades hacia una zona a donde la gente no quiere ir. Es cierto que cuando yo salgo de mi casa, pongo el Waze y a veces es más fácil llegar al AIFA que al AICM, por el tráfico en Viaducto. Eso se podría resolver con una buena inversión en esa vialidad, que ayudaría además a mejorar la conexión del oriente y el poniente de la CDMX. Pero la inversión se ha ido al elefante blanco, y sigue como elefante blanco.

El costo adicional del que no hemos hablado es que muchos inversionistas se preocuparon cuando AMLO canceló Texcoco. El mensaje era: «yo puedo hacer lo que yo quiera». Para muchos inversionistas, si es capaz de cancelar el activo en infraestructura más importante que tiene el Estado mexicano, para mostrar quién manda, no vaya a ser que haga lo mismo con una obra de un privado. No vaya a ponerse a cambiar las reglas vigentes. La inversión privada se estanca después de la cancelación del aeropuerto, con un alto costo para el crecimiento del país. Eso vuelve la decisión final aún más difícil de entender.

El Ejército y las aduanas

A diferencia del aeropuerto de Texcoco, donde todo estuvo muy bien planeado, el AIFA fue una ocurrencia. No tenían los terrenos, los estudios de aeronavegación, la rentabilidad económica. No se tenía casi nada.

El Ejército es muy eficaz. En Santa Lucía había una base aérea, y es a partir de esa que construyen el aeropuerto. El dueño del terreno era el Ejército. El que puede convencer a los ejidatarios de que no protesten tanto es el Ejército. Quien puede saltarse la ley de obra pública es el Ejército. El único que podía acabar en el tiempo extraordinario en el que terminaron era el Ejército. AMLO ordenó hacer un aeropuerto. Ahí está. Que sirva o no es otra cosa. Cumplieron la orden e hicieron, tengo entendido, una obra correcta. Ya no es culpa de ellos que les hayan pedido hacer un aeropuerto donde no es buena idea poner un aeropuerto.

Yo creo que ahí el presidente se dio cuenta de cuán eficaz era el Ejército frente a su gabinete y cuántas restricciones se puede saltar con el pretexto de la seguridad nacional. Con ese modelo pudo construir el Tren Maya. No tuvo que presentar estudios de impacto ambiental y una serie de cosas que cualquier constructor debe tener antes de arrancar. El rol del Ejército[15] ha crecido en la presente administración: en los aeropuertos, en las aduanas, en los puertos. El propio aeropuerto de la Ciudad de México es manejado por la Marina…

En el tema de las aduanas hay un lado positivo. Primero, puso a varios directores de aduanas y el desorden seguía; en algún momento decidió poner al Ejército, que es más organizado, está más aislado de la presión del crimen organizado. Eso puede tener sentido. El problema es que no es parte de la misión del Ejército, que es proveer seguridad nacional y —mientras construimos una policía civil adecuada— seguridad pública.

De hecho, la otra gran destrucción del presidente es la Policía Federal. ¿Había corrupción? Sí, sin duda. Pero bajo la

15 Nota del editor: según el Inventario Nacional de lo Militarizado, realizado por el Programa de Política de Drogas (PPD) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), «entre 2006 y 2021 a las Fuerzas Armadas se les han asignado, al menos, diez facultades que nada tienen que ver con disciplina militar», entre ellas, salud, educación, obras públicas y política social.

lógica de la corrupción, habría que cerrar Segalmex[16], que tuvo corrupción meses después de ser inaugurado por el presidente López Obrador. Por supuesto, por ese desfalco gigantesco no optó por cerrar Segalmex. En fin, es un argumento muy convincente hacia afuera, pero bajo esa lógica habría que cerrar a casi todo el gobierno, porque hay eventos de corrupción en prácticamente todo el gobierno: lo ha habido y, seguramente, lo sigue habiendo, aunque no lo sepamos.

El uso del Ejército así no creo que haya sido la estrategia original. La motivación central fue resolverle al gobierno federal problemas que no pudo atender de otra forma. En paralelo, tenemos una estrategia de seguridad basada en la premisa de «abrazos, no balazos» que ha fracasado. Hay una expansión del crimen organizado muy preocupante. Para cerrar el tema del Ejército, este representará un gran dilema para el siguiente gobierno: validar todo lo que las Fuerzas Armadas están haciendo o empezar a poner límites. Hacerlo será una decisión política, como lo fue meterlo.

El futuro de los servicios aeroportuarios

Hay dos avenidas. Una, insistir en tener dos aeropuertos, con lo cual viviremos con una conectividad inferior que la que podríamos tener y con una calidad de servicio inferior que la que podemos tener. La otra, buscar tener un solo gran aeropuerto. El de la CDMX no tiene el espacio. Hoy el AIFA tampoco, y, aunque podría crecer, siempre estará muy lejos. La mejor opción sigue siendo Texcoco. Para muchos, podría ser rescatable, aunque implique dejar el AIFA. En los terrenos del

16 Nota del editor: Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex) es un organismo descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, que busca la autosuficiencia alimentaria. El fraude que involucra a dicho organismo es por 9 500 millones de pesos. Consultado el 11 de mayo de 2024 en: Arturo Daen, «Segalmex: el principal caso de corrupción en el sexenio ventilado por la prensa y en el que AMLO exculpa a Ovalle», *Animal Político*, 8 de diciembre de 2023, ‹https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/segalmex-corrupcion-sexenio-amlo-exculpa-ovalle›.

aeropuerto actual se podría hacer un gran desarrollo en el oriente de la ciudad con un gran valor social y, posiblemente, económico.

Tener un aeropuerto grande genera tanto dinero que permite tener vuelos a ciudades cuya densidad de población es menor y a las que les vendría muy bien tener conectividad aérea. La segunda ventaja es la cantidad de empleo que podría generar el movimiento económico de turismo: traería mejores empleos e ingresos para muchos mexicanos. Los grandes aeropuertos son grandes empleadores, grandes generadores de riqueza. Por eso, los habitantes de Texcoco votaron en esa consulta por tener el aeropuerto, no porque pensaran «quiero volar más seguido o mejor», pensaban en la derrama económica que dejaría.

Habría que estudiar qué se puede hacer con el AIFA. Se puede volver un aeropuerto de carga o un aeropuerto regional para Pachuca, aunque no sé qué tan compatible sea eso con un aeropuerto en Texcoco. Pero el gran acto para resolver el problema de aeronavegación y de conectividad en la Ciudad de México ya lo conocemos: es regresar al proyecto de un gran aeropuerto en Texcoco.

Entrevista realizada el 3 de julio de 2024.

Julio Serrano Espinosa es licenciado en Matemáticas Aplicadas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), con un MBA en la Universidad de Harvard. Especialista en temas financieros, es profesor del ITAM, columnista semanal del periódico *Milenio*, miembro del patronato de la Fundación Espinosa Rugarcía y presidente del Centro de Estudios Espinosa Yglesias.

Los costos evidentes y no evidentes de la cancelación

Julio Serrano Espinosa

217 - 224

Los costos directos

Tener un aeropuerto de clase mundial tiene muchas ventajas: ayuda al turismo, al comercio, a las inversiones, genera empleos. Un aeropuerto como el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) le hubiera brindado prestigio a México. Hubiera mandado la señal de que en el país se toman pasos hacia la modernidad, de que estamos listos para tener un futuro más próspero.

Para financiar el NAICM, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México contrató, principalmente, una deuda en distintos tramos por 6 000 millones de dólares. También se creó la Fibra E[1] con 30 000 millones de pesos. Eso iba a servir para financiar una gran parte del costo del nuevo aeropuerto. En ambos casos, los recursos vinieron de inversionistas privados

1 Nota del editor: la Fibra E, como se conoce a los Fideicomisos de Inversión de Energía e Infraestructura, es un instrumento financiero creado para fomentar la inversión en el sector energético y de infraestructura en México.

y el gobierno no fue responsable solidario. En otras palabras, el proyecto se iba a financiar esencialmente con recursos del sector privado.

Cuando se canceló el NAICM, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) hizo dos evaluaciones. En la auditoría original[2], la primera, se incluyeron prepagos de la deuda contratada por 1 800 millones de dólares, y se canceló la Fibra E con los rendimientos generados hasta ese momento y ciertos castigos. En esta primera versión, la Auditoría también tomó en cuenta el pago de los intereses que iba a generar la deuda que se contrajo para financiar el NAICM hasta su vencimiento, pactado hasta 2047. El monto total de la cancelación, de acuerdo con esa auditoría, fue de casi 332 millones de pesos[3]. El gobierno se opuso enérgicamente a este cálculo.

Luego hubo un segundo informe de la ASF[4], una segunda versión de la auditoría, que tomó como fecha de corte el 31 de diciembre de 2019 y arrojó un monto por 113 000 millones de pesos[5]. Tanto el gobierno como la ASF estuvieron de acuerdo con esa cifra, por lo tanto, es un buen punto de partida para entender cuánto costó la cancelación del NAICM. Esos 113 000 millones de pesos que la Auditoría sostuvo que

---

2 Nota del editor: en el informe presentado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en febrero de 2021, se valuó el costo de la cancelación del NAICM en 331 996 millones de pesos. Consultado el 9 de septiembre de 2024 en: ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, p. 3, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

3 Nota del editor: se sugiere consultar el testimonio de Agustín Caso en el primer volumen.

4 Nota del editor: en la mañanera del 22 de febrero de 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador le pidió a la ASF rectificar las cifras. Por ello, se revisó la metodología de valuación de costos y se generó un segundo informe.

5 Nota del editor: consultado el 9 de septiembre de 2024 en: ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

se gastaron en el aeropuerto, hasta finales de 2019, incluían lo que se había gastado en construir casi una tercera parte del NAICM, la liquidación anticipada de los contratos, así como los costos asociados con los prepagos a los contratistas y de las líneas de crédito. No incluyó el repago de los bonos ni de la Fibra E.

Estoy de acuerdo con el criterio del gobierno en hacerle ajustes a la primera auditoría, porque en la primera estaban contabilizando prepagos que se hicieron con dinero que el gobierno tenía en caja y que no había gastado del financiamiento que obtuvo. Dicho de otra manera, era dinero que regresó y, por lo tanto, no debió considerarse como un costo. Acerca del pago de los intereses que se iban a generar sobre la deuda pendiente a lo largo de los años, es debatible cómo contabilizarlo, porque, entre otras cosas, el dinero no vale lo mismo hoy que en 20 años.

Parte de esa deuda se pagó cuando se tomó la decisión de cancelar, pero quedó pendiente una parte importante. El dinero de los Fideicomisos de Inversión de Energía e Infraestructura (Fibra E) se ingresó, nunca se gastó, y se regresó con algunos castigos[6]. Pero, de los 6 000 millones que se emitieron en bonos, primero se pagaron 1 800 millones y, posteriormente, en 2024, 480 millones de dólares adicionales; entonces, queda un remanente de 3 700 millones de dólares de deuda por pagar al día de hoy.

En el plazo que va a partir de que la Auditoría emitió su dictamen, con un corte al 31 de diciembre de 2019, hasta el final de 2023, la deuda ha generado intereses y se siguen generando. El Aeropuerto Internacional de la de la Ciudad de México (AICM) reporta que, al 31 de diciembre de 2023, se han tenido que pagar alrededor de 37 000 millones de pesos de intereses en la deuda relacionada al NAICM[7].

---

6 Nota del editor: el 28 de febrero de 2019, se pagaron 34 027 millones de pesos para liquidar el instrumento.

7 Nota del editor: de acuerdo con los datos oficiales, en los cuatro años que van del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023 se pagaron 1643 millones de dólares de intereses.

Si se parte de 113 000 millones de pesos a finales de 2019 y se le suman los intereses que se han generado a partir de entonces, hasta finales de 2023, se han desembolsado 150 000 millones de pesos para pagar una obra que, como todos sabemos, nunca se acabó de construir. En tanto no se liquiden los bonos, se deberán sumar los intereses que genere la deuda. Hasta aquí, los costos directos.

Costos no evidentes

También se generaron otros costos importantes a raíz de la cancelación. Uno es el mal estado en el que se encuentra el AICM. ¿Por qué está en tan mal estado si se paga el impuesto TUA[8] del AICM? Porque los intereses que se han pagado por la deuda que se contrató para construir el NAICM se han pagado con la TUA, y, por lo tanto, restan recursos para su operación y mantenimiento. Ese fue parte del esquema de financiamiento para la construcción del NAICM que desarrolló el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México al contratar la deuda, que los pasajeros cubrirían buena parte de su construcción con la TUA que pagarían.

La pérdida operativa que tiene el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) es otro costo adicional. A pesar de que las autoridades han tratado de desviar la demanda hacia el AIFA al reducir el número de *slots* en el AICM, con el argumento de su saturación —cuando antes tenía muchas más operaciones—, el AIFA lleva dos años operando y en ese periodo no ha sido rentable[9]. Podríamos argumentar que esas

8 Nota del editor: TUA es el derecho correspondiente a la tarifa de uso de aeropuerto.

9 Nota del editor: en 2023, el AIFA tuvo una pérdida de 391 341 000 pesos: sus ingresos fueron de 1282 millones de pesos, y sus gastos fueron de 1673 millones de pesos. Durante ese mismo año, recibió subsidios gubernamentales de 1138 millones de pesos. En cifras acumuladas, el AIFA ha perdido 1 667 618 560 pesos, según el periódico *El Financiero*. Consultado en: Aldo Munguía, «Gasta más de lo que gana: AIFA pierde casi 400 mdp en 2023», *El Financiero*, 31 de enero de 2024, ‹https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2024/01/31/gasta-mas-que-gana-aifa-pierde-casi-400-mdp-en-2023/›.

pérdidas, y el costo de la misma construcción del AIFA, también son parte del costo de haber cancelado el NAICM.

Pero quizá el costo más importante sea el de oportunidad. Perdimos la posibilidad de tener un aeropuerto con tres pistas que podrían haber operado de manera simultánea; pocos aeropuertos en el mundo tienen esa capacidad[10]. El NAICM iba a detonar una serie de beneficios para el país muy importantes. Habría situado a México como un país que está viendo no a corto plazo, sino a 50 años más adelante. Las necesidades y la capacidad de pasajeros habrían estado cubiertas por el NAICM por el siguiente medio siglo.

Si bien el costo de oportunidad lo sabremos en el futuro, en décadas, yo creo que ya tenemos un buen indicador al considerar lo que ocurrió con el nuevo aeropuerto de Estambul. Turquía y México son economías similares. El NAICM y el nuevo aeropuerto de Estambul se estaban construyendo al mismo tiempo, y los dos aeropuertos aspiraban a ser *hubs* de su región. El de Estambul se acabó de construir en 2018. Lo que ha pasado con ese aeropuerto es una idea de lo que pudo haber sido para el NAICM en México. En 2019, el AICM y el aeropuerto de Estambul transportaban alrededor de 50 millones de pasajeros. Al cierre de 2023, el aeropuerto Benito Juárez

10 Nota del editor: el nuevo aeropuerto de Estambul, en Turquía, será el primero de Europa en poder realizar triples aterrizajes y despegues, independientes y simultáneos. Se espera con ello ampliar su capacidad a 200 millones de pasajeros al año. El nuevo aeropuerto de Estambul, construido al mismo tiempo que el NAICM, transportó ya a 76 millones de pasajeros en 2023; el antiguo aeropuerto llegó a su pico en 2019 al transportar a 52 millones de pasajeros, lo que significó un aumento de casi el 50 %. Para ejemplificar el costo de oportunidad, el AICM transportó a 50 millones de pasajeros en 2019 y esa cifra se redujo a 48.3 millones en 2023. Si consideramos en conjunto, el AICM, AIFA y Toluca transportaron a 51 millones de pasajeros en 2019 y apenas a 51.6 millones en 2023. Consultado el 24 de septiembre de 2024 en: Redacción A21 «Prepara Aeropuerto de Estambul sistema para operar 3 aviones simultáneos», *A21*, 13 de febrero de 2024, ‹https://a21.com.mx/aeropuertos/2024/02/13/prepara-aeropuerto-de-estambul-sistema-para-operar-3-aviones-simultaneos›; Statista, «Ranking mundial de aeropuertos con mayor número de pasajeros en 2023», ‹https://es.statista.com/estadisticas/635327/trafico-de-pasajeros-numero-de-pasajeros-en-los-aeropuertos-seleccionados/›.

transportó menos de 50 millones, mientras que el de Estambul —el nuevo aeropuerto de Estambul, pues el anterior fue cerrado— transportó a cerca de 80 millones de pasajeros. Aun si le sumamos los 2.6 millones de pasajeros que transportó el AIFA en 2023 a los del AICM, la diferencia con el de Estambul sigue siendo enorme: cerca de 25 millones. Estamos hablando de millones de turistas y de hombres de negocios, con la derrama económica y el desarrollo que esto significa.

En varias ocasiones, el presidente dijo que el NAICM era una obra faraónica[11], y una obra cuyo presupuesto es de 13 300 millones de pesos, con un tipo de cambio de 20 pesos por dólar, pues sí, puede parecer faraónica. Sin embargo, el NAICM era una obra estratégica, a diferencia de los dos proyectos emblemáticos del sexenio de López Obrador: el Tren Maya y la refinería de Dos Bocas. El Tren Maya costó más de 500 000 millones de pesos, y Dos Bocas va a acabar costando más de 300 000 millones de pesos. Se trata de dos obras más costosas que el NAICM, pero con efectos mucho menos positivos de los que habría traído ese aeropuerto[12].

Del AIFA no se tiene el costo exacto, porque son datos que están protegidos por seguridad nacional, pero se maneja una cifra cercana a los 116 000 millones de pesos. Si a esa cifra se le suma el costo directo de la cancelación, da 266 000 millones de pesos, justo la cifra que habría costado el NAICM. Se habría pagado lo mismo y tendríamos un aeropuerto de los

11 Nota del editor: algunas fechas en las que el presidente Andrés Manuel López Obrador llamó al NAICM «obra faraónica»: el 26 de septiembre de 2018, durante su primer mensaje a la nación como presidente electo, cuando anunció la cancelación del NAICM; el 10 de octubre de 2018, durante una entrevista con el periódico *The New York Times* (además de llamarlo «obra faraónica», dijo que su costo era «excesivo»); el 19 de octubre de 2018, en un evento público, dijo que el NAICM era una «obra faraónica» y un «despilfarro» de recursos; el 15 de noviembre de 2018 fue más lejos, cuando dijo que «no se trataba de una obra faraónica, sino de una obra corrupta».

12 Nota del editor: los costos ecológicos del Tren Maya son incuantificables: tala de cientos de miles de árboles (tan solo en la primera etapa, cifras oficiales calculan que se retiraron 103 000 árboles), fragmentación del hábitat y la posible afectación a algunos mantos de agua y a especies en peligro de extinción.

pocos en el mundo con la capacidad de tener tres pistas de uso simultáneo, y cerca de la ciudad, que resolvería la demanda de pasajeros por los próximos 50 años. No hay muchos aeropuertos en el mundo que puedan tener esa capacidad. Habríamos tenido la fortuna de pertenecer a ese grupo. La parte trágica de la decisión que se tomó es que se construyó un aeropuerto que no cubre las necesidades del país para las próximas décadas. Costó muchísimo y nos perdimos de un proyecto sumamente bien planeado que sí hubiera resuelto la saturación aeronáutica del Valle de México por muchos años.

Y el problema no está resuelto

El AIFA no está resolviendo el problema. El año pasado cubrió apenas el 2% del volumen de pasajeros nacionales, mientras que el AICM, cerca del 50%. Aun cuando se lograra llevar al AIFA a su máxima capacidad, que se supone son 20 millones de pasajeros, este no va a ser suficiente, y entre el AICM y el AIFA hay problemas de espacio aéreo. Según distintos cálculos, en 2030 tendríamos nuevamente problemas de saturación. Dentro de pocos años, volveremos a enfrentar un problema no resuelto, que lleva décadas. No está claro qué pasaría con el AIFA; lo que sí queda claro es que tiene que haber un proyecto que vaya más allá de lo que tenemos ahora, porque esto que tenemos no será suficiente.

El tema del costo del aeropuerto ha generado bastante debate. Ha habido muchas cifras. Yo creo que lo importante es que, al final de cuentas, usando la cifra que se quiera, si sumamos lo que costó la cancelación del aeropuerto más la construcción de Santa Lucía, estamos hablando de que el total es muy parecido a lo que habría costado terminar el NAICM en su primera etapa. Y aquí hay dos salvedades que son importantes. Una es que, en el NAICM, el 90% del costo total iba a ser financiado con dinero privado a través de la colocación de bonos, mientras que el aeropuerto de Santa Lucía se construyó con dinero público en su totalidad. Y además, una parte de los costos de la cancelación también se pagaron con dinero público.

La otra es que después de este desembolso, que podría ser equiparable a lo que costó terminar Santa Lucía y cancelar el de Texcoco con lo que hubiera costado terminar el NAICM, en un caso, es que con el NAICM se habría resuelto el problema de saturación aeroportuaria de la zona metropolitana. En cambio, con el AICM y el AIFA seguimos teniendo ese problema a mediano plazo, todavía no se ha resuelto. Se hizo ese gasto enorme, parecido a lo que costó cancelarlo, y no se ha resuelto el problema.

Me parece una tragedia que después de décadas de debatir el tema del aeropuerto, después de múltiples proyectos, después de un levantamiento social en Atenco en que se derramó sangre, después de la construcción o el inicio de la construcción de lo que parecía era el lugar idóneo para resolver el problema de saturación, después de la cancelación de ese aeropuerto con una tercera parte construida, después de la construcción de un nuevo aeropuerto en Santa Lucía, y después de gastar cientos de miles de millones de pesos, estemos donde empezamos, sin resolver el problema aeroportuario de México.

Ahora bien, pese a que la decisión de cancelar el NAICM fue, en mi opinión, negativa para el país en términos económicos y estratégicos, en términos políticos, para López Obrador, no solo no le afectó, sino que incluso le pudo haber beneficiado. Estableció su autoridad al inicio de su gobierno y contribuyó a la narrativa que utilizó durante todo el sexenio.

Entrevista realizada el 31 de agosto de 2023.

Gonzalo Hernández Licona es doctor en Economía por la Universidad de Oxford, maestro en Economía por la Universidad de Essex, y licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Fue fundador y secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2005-2019). En la actualidad, es director de la Red de Pobreza Multidimensional de la Universidad de Oxford, a través de la Oxford Poverty and Human Development Initiative.

El gesto de poder que costó 500 000 millones de pesos

Gonzalo Hernández Licona

227 - 234

En el caso de México, donde existe un problema de inseguridad en las carreteras y de saturación en el transporte, se entiende que, para los usuarios, el entusiasmo por tener un mejor aeropuerto no viniera solamente de querer tener uno arquitectónicamente mejor, sino uno mucho más eficiente. El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México[1] (AICM) tiene una capacidad de 34 millones de pasajeros al año, pero atiende actualmente a 45 millones. El nuevo aeropuerto de Texcoco iba a tener una capacidad para 70 millones de usuarios al inicio, con posibilidades de crecer a 135 millones en un futuro no muy lejano. Habría reducido la saturación del que tenemos e iba a darle un dinamismo a la economía.

1 Nota del editor: el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México fue inaugurado en noviembre de 1952. Según datos del AICM, durante 2022 dio servicio a 46.2 millones de viajeros, con lo que se reportó un aumento del 28.3 % respecto del 2021. Del total, 32.6 millones de pasajeros fueron nacionales y 14.5 millones de pasajeros fueron internacionales. Al cierre de octubre de 2023, ha dado servicio a 40 millones de pasajeros.

El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) tiene una capacidad para 20 millones de usuarios, según se ha dicho[2], pero está subutilizado y solo tiene 1.4 millones de usuarios en 2023. Hoy, en 2023, hay una enorme decepción por no contar con soluciones para el tema aeronáutico en el centro de México.

El nuevo aeropuerto que se iba a construir habría dado beneficios a la población, dinamismo. En el año 2020, el 56 % de la población de Texcoco[3], y en municipios como Atenco, Chimalhuacán y Chiconcuac, casi el 70 % sufría pobreza extrema. Es una zona de pobreza alta, de marginación. Texcoco se perdió de una oportunidad importante para un desarrollo urbano. A veces olvidamos que la pobreza urbana abarca a una población en situación de pobreza mayor que la pobreza rural. Se requieren, ciertamente, oportunidades, acciones y dinamismo económico para salir adelante. Por ejemplo, el AICM tiene cerca de 34 000 empleos directos. Seguramente, en el nuevo aeropuerto esta cifra habría sido mucho mayor. No se puede garantizar que todos habrían sido para personas de esa zona, porque eso no siempre sucede, pues mucha gente emigra y cambia su domicilio para estar cerca de un aeropuerto tan grande. Lo que es seguro es que la derrama económica que hoy se ve en el aeropuerto de la Ciudad de México también habría existido en el nuevo aeropuerto.

También se perdió lo que pudo haberse hecho en las 710 hectáreas del aeropuerto actual. Cuando estaba el debate sobre qué uso darle al terreno del AICM, el entonces jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Mancera, y su equipo, con Salomón Chertorivski como secretario de Desarrollo Económico, tenían el análisis de qué se podría hacer

2 Nota del editor: la capacidad del AIFA no es conocida realmente, pues no se conoce a la fecha el Plan Maestro de ese aeródromo.

3 Nota del editor: según el Coneval, en el Estado de México, de 2018 a 2020, aumentó tanto el número de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos como el número de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos.

con ellas[4]. Había que tener elementos normativos y llegar a acuerdos entre la Ciudad de México y el gobierno federal; era un tema de transición no menor. Había que consultar a la ciudadanía también, pero las opciones potenciales eran muy interesantes[5], tanto de espacios de esparcimiento como de espacios económicos y de servicios.

En la actualidad, esa zona sigue teniendo necesidades importantes. Entonces, con la cancelación del aeropuerto de Texcoco, dos zonas perdieron grandes oportunidades: la zona del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) y la zona del aeropuerto actual. Lo que se pueda hacer en el lago de Texcoco, ciertamente, será mucho menor que lo que hubiera sido el NAICM y menor será el impacto socioeconómico que si ahí se hubiese tenido un proceso de ordenamiento urbano cuidado. Seguramente, habrían tenido una derrama económica mayor en dicha zona que la que tendrán con la opción que hayan dejado en lugar del aeropuerto.

El gesto de poder

Cuando en 2018 el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador esgrimió temas ambientales y de potenciales hundimientos del suelo en el lago de Texcoco como una preocupación sobre el nuevo aeropuerto, así como sus sospechas de temas de corrupción, evidentemente, el candidato ya tenía la intención de hacer algo diferente. Había mencionado Santa Lucía y pensé que era un argumento político de campaña, pero que no materializaría la cancelación, puesto que ya se tenía construido el 30 % del aeropuerto.

Los candidatos políticos oscilan en sus propuestas por naturaleza. Quieren quedar bien con todo el mundo, así que a unos les dicen una cosa y a otros, algo totalmente diferen-

4 Nota del editor: véanse los testimonios de Salomón Chertorivski y de Rosario Robles en el primer volumen.

5 Nota del editor: según la prensa en 2016, para los vecinos del aeropuerto destacaban como propuestas favoritas para darle uso a esas hectáreas un parque y una ciudad universitaria. Véase el testimonio de Salomón Chertorivski en el primer volumen.

te. Me parece que cuando el candidato López Obrador decía: «hay mejores opciones que este aeropuerto», o «voy a estudiar muy bien las opciones porque, seguramente, algo está mal, algo suena a corrupción», o cuando hablaba de los temas logísticos del suelo, el mensaje general, el mensaje claro que estaba dando, era: «yo soy de los que va a revisar bien este aeropuerto y no va a pasar, así de fácil»[6].

Si el tema hubiese sido la corrupción, podría haber dicho: «a ver, meto a la cárcel al conjunto de políticos que hicieron algo ilegal, algún "chanchullo" en el nuevo aeropuerto o con los terrenos», y listo. Pero nadie fue a la cárcel ni se mostró ninguna corrupción. De hecho, esa misma estrategia la aplicó para cancelar, con argumentos de corrupción, otros programas, como Prospera/Oportunidades[7] y las estancias infantiles[8]. Sin pruebas, ni juicios, ni culpables. Si el tema hubiese sido la corrupción y hubiese llevado a la cárcel a los corruptos, o si el problema hubiesen sido unos terrenos y los hubiese expropiado para el gobierno federal, eso habría sido mucho menos costoso.

Resulta increíble que tomase decisiones tan importantes sin considerar el costo económico. No hablamos solamente

---

6 Nota del editor: en la prensa se publicó un comentario del entonces presidente electo con el que afirmaba que, si los empresarios involucrados en la construcción lograban abaratar los costos y hacerse cargo de la inversión para no comprometer recursos del presupuesto del gobierno federal, en ese caso, sí consideraría la posibilidad de continuar con la construcción de la obra. Consultado en: Jorge Monroy, «AMLO aceptaría el NAIM si privados toman el proyecto y bajan costos», *El Economista*, 9 de octubre de 2018, ‹https://www.eleconomista.com.mx/empresas/amlo-aceptaria-el-naim-si-privados-toman-el-proyecto-y-bajan-costos-20181009-0018.html›. Véase también el testimonio de Gustavo de Hoyos en este volumen y el de Tatiana Clouthier en el primer volumen.

7 Nota del editor: Prospera inició en agosto de 1997 y fue un programa dirigido a la población en condiciones de pobreza extrema para atender temas de nutrición, salud y educación. Con ello se buscaba disminuir la desnutrición, la mortalidad materna e infantil, las enfermedades prevenibles, la baja escolaridad y el abandono escolar temprano, entre otros problemas. Dicho programa desapareció el 31 de diciembre de 2018, y sus recursos se reorientaron al programa de becas Benito Juárez.

8 Nota del editor: las estancias infantiles dejaron de recibir subsidios en el 2019.

del gasto de casi 500 000 millones de pesos por la cancelación de un aeropuerto nuevo. El dinero que los ciudadanos estamos pagando en esa deuda es dinero que no se fue a salud ni a educación. Si observamos las últimas mediciones del Coneval, este gobierno lo ha hecho muy mal en el tema de salud: 30.3 millones de mexicanos y mexicanas, en tan solo cuatro años del gobierno de López Obrador, dejaron de tener un acceso claro a la salud. No se ha arreglado el tema de las medicinas[9], y el presupuesto en salud ha bajado. Si revisamos educación, el covid-19 nos dejó un hueco enorme porque muchos jóvenes ya no regresaron a la escuela[10]. Y el aprendizaje de todos los alumnos fue muy malo, peor en las familias más pobres. La prioridad ha estado en inversiones muy grandes, como la refinería de Dos Bocas[11] o el Tren Maya[12], y en las cuales no es claro el rendimiento económico y social. Me parece que Dos Bocas será un desastre. Ignoro si el Tren Maya también lo será, pero no parece ir por buen camino; habrá que ver los datos. El gasto de las familias en salud aumentó el 60 % en cuatro años, por supuesto, con la pandemia de covid-19 en medio. Hemos entrevistado a familias en Oaxaca

9 Nota del editor: según datos del informe de 2022 de la organización Cero Desabasto, en ese año el Instituto Mexicano del Seguro Social tuvo un total de 12.5 millones de recetas no surtidas efectivamente. En 2017, el IMSS tenía un nivel de abasto del 99.1 %, y en 2022 ese porcentaje fue del 94.7 %. Según la información del INEGI, más de 31 millones de personas afirmaron no tener acceso a la asistencia sanitaria.

10 Nota del editor: en la Encuesta para la Medición del Impacto COVID-19 en la Educación (ECOVID-ED) 2020, realizada por el INEGI, estimaron que el 2.2 % de la población inscrita al ciclo escolar 2019-2020 no concluyó ese periodo. El 58.9 % señaló que fue por un motivo relacionado al covid-19, el 8.9 % por falta de recursos, el 6.7 % porque tuvo que trabajar, y el restante 25.5 % por otros motivos.

11 Nota del editor: la refinería de Dos Bocas se presupuestó en 8 000 millones de dólares, y se estima que terminará costando entre 16 000 y 18 000 millones de dólares. No se tiene información precisa pues está reservada por ser de «seguridad nacional».

12 Nota del editor: el Tren Maya se presupuestó originalmente en 150 000 millones de pesos, pero para 2023 el cálculo se había elevado a 500 000 millones de pesos. No se tiene información precisa pues está reservada por ser de «seguridad nacional».

que dicen: «hay cosas que el Seguro Popular me pagaba y que hoy debo pagar de mi bolsillo». Y es así: no hay dinero para la salud de la gente, pero sí hay 500 000 millones de pesos para pagar la cancelación de un proyecto necesario.

Cuando López Obrador puso en la mesa el tema de la corrupción de administraciones previas, que siempre han sido corruptas, yo pensaba: «está bien, al final algo va a pasar, va a expropiar terrenos, va a meter a la cárcel a tres o cuatro personas, y luego va a decir: "Aquí estoy yo, y ya, este aeropuerto tiene mi sello", y listo, el aeropuerto va a estar ahí». Eso ya había pasado con otras situaciones: el propio programa de Prospera, que cambió de nombre[13] dependiendo del humor del presidente en turno. Lo que nunca pensé fue que lo iba a cancelar. Cuando eso sucedió, me di cuenta de que ese ejemplo iba a perdurar todo el sexenio, y así ha sido, bajo el mandato de «el que manda aquí soy yo, háganle como quieran»; esa es su forma de gobernar.

En octubre de 2018, como presidente electo, López hizo una consulta popular, una consulta carente de toda seriedad, y la usó para decir: «mira, la ciudadanía votó». Fue una exhibición de poder, ese fue su elemento central. Así como Carlos Salinas de Gortari metió a la cárcel a la Quina; López Portillo nacionalizó la banca; López Obrador canceló el nuevo proyecto. Con ese gesto dijo: «así soy yo, aquí mando yo; aquí las decisiones que importan son las mías, no importa el costo que esto tenga; me eligieron 30 millones de personas y, por lo tanto, yo sé a dónde ir», y fue claro que no importaba el costo económico que sus decisiones pudieran tener para el país. El presidente electo inauguró con ese gesto su forma de ejercer el poder… ese gesto nos ha costado casi 500 000 millones de pesos.

---

13 Nota del editor: en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se llamó Solidaridad; en el de Ernesto Zedillo (1994-2000), Progresa; con Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), Oportunidades; con Enrique Peña Nieto (2012-2018), Prospera. El nombre del programa cambió, pero tenía la misma filosofía y, con el tiempo, se fue perfeccionando. Es el programa social que más evaluaciones ha tenido y se ha replicado en muchos países del mundo.

Es una dinámica humana querer ejercer el poder, pero hacer que el país tenga una pérdida de 500 000 millones de pesos, eso fue un costo sumamente alto. Además de esa pérdida, hubo un impacto en la inversión que, a partir de entonces, comenzó a bajar. Tiene sentido. Los inversionistas, cuando llega un presidente nuevo, retraen un poco las inversiones para ver al presidente, ver qué piensa y qué va a hacer. Quieren saber leerlo. Entonces, cuando un presidente electo manda ese mensaje de cómo se tomarán las decisiones desde el principio, los inversionistas reaccionan con cautela. De acuerdo con las cifras oficiales, la inversión fija bruta no se ha recuperado, pero en 2023 no tenemos lo que al inicio de 2018 teníamos.

El poder que se le ha dado al Ejército y a la Marina también es una acción política y de control político. El Ejército, en la actualidad, está en todo: en los sistemas de comunicación, en las carreteras, en los puertos y en los aeropuertos… es muy grave que el país se militarice. Ni los más cercanos allegados a López Obrador hubieran pensado que el presidente militarizaría al país, no solo porque es contrario a todo lo que prometió durante su campaña, sino porque es opuesto a «vamos a regresar al Ejército a los cuarteles». Y que tanto el Ejército como la Marina estén ahora en todos lados no mejoró al país en materia de seguridad; lo único que cambió es que, ahora, ellos sí que están en control de muchas actividades económicas. Por supuesto, tiene que haber orden y debe reducirse la corrupción, así como los crímenes y los problemas que suceden en los aeropuertos. Pero haber puesto al Ejército y a la Marina al mando del AIFA y del AICM, y de muchas otras funciones, es gravísimo. ¿De qué manera mañana, cuando deje de ser presidente López Obrador, podrá revertirse esto? Será muy difícil que el Ejército lo acepte, porque la derrama económica que tiene es muy grande; no creo que estén dispuestos a perderla de la noche a la mañana. Contrario a las promesas de campaña de López Obrador, y a lo que todo el mundo había previsto, México se militarizó. López culpaba a Calderón de la militarización, pero lo que tenemos hoy es mucho peor.

El futuro: repensar las soluciones

En 2023 se le pide y exige al AICM que reduzca sus actividades porque está sobrecargado. El fondo de eso también puede leerse como una estrategia del gobierno para forzar a que tanto la Terminal 1 como la Terminal 2 del AICM, que cada vez están en peores condiciones, con mayor saturación y más retrasos, dejen de usarse. Se está forzando a los usuarios a que usen el AIFA: esa terminal que en el último año solo ha tenido 1.4 millones de pasajeros, sin lograr la meta que tenían de 2.4 millones de pasajeros.

Hay un evidente desarreglo del Sistema Aeronáutico Mexicano porque no se arregló lo que se quería arreglar construyendo el AIFA. El AICM, que termina dando el servicio a más de 40 millones de usuarios, tiene cada vez una calidad menor. ¿Y qué pasa con los usuarios? Lo paradójico es que todos los pasajeros están pagando una TUA por un aeropuerto que nadie va a usar. Es difícil de entender: se paga el costo económico de un aeropuerto que no vio la luz, el país pierde conectividad en la vía aérea, se atenta contra la calidad del AICM, se disminuye la inversión, priva la desorganización, hay menos presupuesto para que la gente se mueva al AIFA. Tanto usuarios como inversionistas, en una economía donde debe fluir la conexión vía terrestre, marítima y aérea, vemos cómo baja considerablemente la competitividad del país. Estamos en el peor de los mundos. Ignoro si en el futuro el AIFA despegará, si va a tardarse mucho en ser una solución o si no lo será en lo absoluto, pero si no levanta en resultados ese proyecto, tendremos que repensar en unos años, o en el siguiente sexenio, qué hacer con los aeropuertos del centro del país.

Entrevista realizada el 18 de agosto de 2023.

Jorge Suárez-Vélez es economista por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y analista financiero. Ha trabajado desde 1981 para instituciones financieras como Banorte (México), Nomura (Japón), Bank Julius Baer (Suiza) e ING (Holanda). Es fundador y CEO de Americana Partners International. Imparte conferencias tanto para universidades como para empresas privadas por todo el continente; participó en el programa *Economía y Finanzas* durante 12 años en CNN en Español. Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://www.smartspeakersweb.com/economia-y-finanzas/jorge-suarez-velez›.

Las inversiones perdidas para México

Jorge Suárez-Vélez

237 - 253

Mi principal interés en el aeropuerto era como usuario, porque yo vivo desde hace 30 años en Nueva York y constantemente viajo a la Ciudad de México, así que me atrevería a decir que padezco el cuello de botella que hay en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM).

Desde el principio me pareció muy interesante el proceso para financiar una obra de esta envergadura. Yo llevo toda mi vida en la actividad financiera, pero los últimos de 30 años de carrera he trabajado con instituciones financieras internacionales en Nueva York y seguí con interés el proceso que se estaba realizando desde la época de Vicente Fox; vimos cómo se intentó hacer un aeropuerto, pero quedó en un intento fallido. Me llamaba la atención ver qué se había aprendido de aquella experiencia y cómo iba a poder despegar este proyecto. Además, al igual que muchos, me enamoré del diseño de Norman Foster, de lo que se quería hacer y de la visión que se tenía para un proyecto con una capacidad

enorme de crecimiento que le daría cabida a la expansión de México tanto en temas de pasajeros como de carga.

Las ventajas del NAICM

Con relación al Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), el objetivo era desarrollar este nuevo gran proyecto que beneficiaría a la nación en su conjunto. Es importante subrayar que es errónea la idea que se tiene de que el proyecto tenía como propósito único beneficiar a la Ciudad de México. Si bien es una suposición natural debido a que nuestro país es sumamente centralizado, lo que este aeropuerto iba a permitir era conectar a muchas de las diferentes regiones del país; es decir, ofrecía la posibilidad de que, debido a que sería un aeropuerto mucho más grande, circularan aeronaves más pequeñas capaces de conectar a regiones que no requieren de aviones grandes o que no tienen la capacidad para recibirlos, pero que sí podían conectarse por medio de la Ciudad de México. Entonces, el objetivo no era exclusivamente el tráfico aéreo hacia y desde la capital.

En los últimos años se han visto cambios muy importantes en la forma en la que se realiza el comercio internacional, el cual tradicionalmente había llevado a altos niveles de especialización, en parte, debido a la globalización. Los suministros deben recorrer distancias muy largas, y lo que empezamos a ver en la última década es que se han ido acortando las cadenas de suministro y se volvía mucho más importante la entrega a tiempo, la capacidad de responder rápidamente a cambios en el mercado. En pocas palabras, lo que cambió de manera drástica fue la importancia del transporte aéreo dentro de las redes de suministro, no solo porque se requería de un transporte más rápido, sino también porque empezó a crecer el valor de ciertas cargas, lo cual hacía que fuera posible invertir en transporte aéreo para llevarlo a cabo.

Esta es una de las grandes deficiencias que había notado en la industria en México; como analista económico, lo que veíamos es que México tenía cuellos de botella para poder participar en este tipo de infraestructura y lo que prometía

el NAICM era la posibilidad de un desarrollo de carga mucho más eficiente. El paralelo que yo había estudiado en ese momento era con respecto al aeropuerto de Atlanta. Cuando se construyó dicho aeropuerto, hubo un enorme desarrollo alrededor, pues llegaron a establecerse una variedad de empresas privadas de logística, de carga y de participantes vitales para el suministro de insumos. Así pues, eso hubiera puesto a México en una situación radicalmente diferente; más que tener un aeropuerto para el transporte de pasajeros, se podría decir que eran más importantes las capacidades que le iba a dar a México para carga e infraestructura, y para incorporarse a los enormes cambios en las cadenas de suministro. El tema de carga tenía muchísimas ramificaciones.

Por otro lado, es muy importante el desarrollo de *hubs* que permitan el arribo de aviones provenientes de diversas partes, donde pueda haber llegadas eficientes y salidas eficientes, donde no haya problemas climáticos. Por la región en la que se ubica, México buscaba en ese momento volverse la gran competencia con respecto a Miami y ser el gran centro de conexión, yo diría, no solo entre Norteamérica y Sudamérica, sino, incluso, entre carga que proviene de Europa y que va o viene del Pacífico. México tiene una buena ubicación geográfica y la Ciudad de México ofrecía una buena posibilidad de cumplir con esa función. Es interesante ver que, al no haberse hecho el aeropuerto de la Ciudad de México, el gran beneficiario acabó siendo el aeropuerto de Panamá, que entendió perfectamente que México dejaba ese hueco, y ellos procedieron a desarrollar un aeropuerto de primer mundo para poder capturar ese vacío que dejaba la infraestructura de nuestro país.

Repercusiones de la cancelación para México

La falta de un aeropuerto funcional tiene repercusiones en dos niveles. Primero, hay que reconocer que no se veía incluso en ese momento que surgirían causas exógenas que harían que se acelerara este proceso de acortamiento de cadenas de suministro, y también que habría un fenómeno de *nearshoring*, lo cual es muy importante entender en el contexto del

aeropuerto porque obedece a varias razones que son totalmente externas a México. La primera es el surgimiento de un claro conflicto entre Estados Unidos y China, mucho más allá de lo simplemente comercial. Lo que Estados Unidos percibe es que es casi inevitable que vaya a haber algún nivel mayor de conflicto que podría llegar a ser militar con China, lo cual implica que ellos tienen que sacar de China con mucha premura la capacidad industrial que estaba establecida en ese país, en aras de evitar que en un conflicto se interrumpieran sus cadenas de suministro. El segundo factor exógeno fue la pandemia, pues lo que vimos en la crisis sanitaria fue una interrupción de cadenas de suministro absolutamente inesperada, sin precedente alguno, que ocurría por varias razones: uno, porque los productores de algunos insumos de repente tenían que cerrar su capacidad por riesgo de contagio de sus trabajadores, lo cual paraba toda la cadena de producción.

Por ejemplo, con la guerra en Ucrania se detuvo la exportación de ciertos materiales que se utilizan para los semiconductores de automóviles y que provenían de Ucrania; entonces, algo que parecía que no estaba relacionado en absoluto, al final, detuvo toda la producción de automóviles. En la pandemia pasó lo mismo con muchos productos[1]. Y lo segundo que ocurrió es que los productores de muchos de estos bienes de uso final, repentinamente, se dieron cuenta de la dificultad logística que había para desplazar artículos desde tan lejos —de China, por ejemplo—, lo cual los llevó a decidir que era importante tener fuentes de suministros que estuvieran más cercanos, e incluso pensando en generar redundancias. Siempre había sido importante tener una fuente de suministro extraordinariamente eficiente para bajar los costos y aumentar la competitividad. A su vez, se pensó en crear una redundancia. Antes parecía absurdo, pero con la

1 Nota del editor: cada vez es más evidente la importancia de contar con fuentes de suministros y mercados más cercanos. Más que un mercado global, se han desarrollado mercados y áreas económicas regionales. Véase, por ejemplo, Shannon O'Neal, *The Globalization Myth. Why Regions Matter*, Yale University Press, 2022.

pandemia eso cambió, porque de pronto ya no se podía contar con insumos indispensables; dejó de ser sensato depender de un solo proveedor. Y si se iba a construir una redundancia, ¿por qué no construirla geográficamente cerca, de tal forma que no existiera la incertidumbre de carga, de acceso a contenedores, de acceso a barcos? Eso conllevó una enorme transformación y ahora era prioritario tener capacidad productiva cerca de Norteamérica.

Hubo otra variable inesperada, que fue la invasión a Ucrania, la cual provocó que se detuviera el abasto de energéticos de Rusia a Europa y se encarecieran brutalmente, sobre todo el gas natural. Esto está haciendo que, aunado al punto anterior, ahora haya industrias europeas que tienen que establecerse en Norteamérica para conectarse a la red energética, la red de gas norteamericano o estadounidense, que es por mucho el más barato del mundo. Europa estuvo pagando tres o cuatro veces más caro el gas de lo que se pagaba en Estados Unidos, de modo que tuvieron que importar gas de Norteamérica para ser competitivos.

¿Qué tiene que ver eso con un aeropuerto? Todo, porque si México tuviera un aeropuerto con gran capacidad de carga, como iba a ser el NAICM, entonces el destino natural de toda esa inversión que estaba saliendo de Asia, que está saliendo de Europa, incluso que está saliendo de China misma, repentinamente también se conectaría a esta red energética, y a esta red de suministro norteamericana. El destino más natural hubiera sido México, por tener infraestructura de alta calidad, pero ese no fue el único problema. El otro cuello de botella, que se ha generado porque se revirtió la reforma energética, es el acceso a electricidad y gas. De igual manera, el que no haya capacidad aeroportuaria provoca que los empresarios piensen dos veces si se pueden establecer aquí, porque saben que la falta de medios eficientes de transporte y comunicaciones entorpecen sus cadenas de suministro hacia diversas industrias, lo que implica menos empleo, menos comercio internacional en México, y eso implica que México tiene menos capacidad de atraer tecnologías y capacidades

que hubieran tenido que ir de la mano de este establecimiento de capacidad aeroportuaria. En conclusión, la cancelación del aeropuerto no solo fue un gran error, sino que además fue extraordinariamente inoportuna, porque nos dejó sin una pieza que era esencial para integrarnos en este nuevo mundo que está funcionando de manera diferente después de la pandemia y después de la guerra en Europa.

¿El regreso del NAICM?

Evidentemente, el llamado Proyecto Alternativo (AICM + AIFA) no resolvió el problema de la saturación aeroportuaria. El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) ha demostrado, de hecho, ser un aeropuerto que es demasiado inaccesible en términos geográficos y muy pequeño para las necesidades del país. Aun cuando se vayan a construir vialidades o medios de transporte, es un aeropuerto demasiado pequeño, no tiene la capacidad para expandirse como se necesitaría. El AIFA en su primera etapa llega a 28 accesos directos como máximo, cuando el NAICM iba a tener casi 200. Es apenas un aeropuerto regional. Además, sin pretender ser experto en temas de aviación, los estudios de MITRE hablaban sobre la imposibilidad de que en el mismo espacio aéreo hubiera dos aeropuertos cuyas entradas se cruzarían, lo cual implicaría que no pueden despegar o aterrizar aviones de forma simultánea de manera eficiente; entonces, eso parecería que limita la capacidad de resolver un problema de franca saturación.

Si recordamos números, cuando se diseñó el aeropuerto Benito Juárez se pensó para 30 millones de pasajeros, y en 2019 hubo casi 50 millones de pasajeros, antes de la pandemia. Si consideramos esos datos por un lado y luego la parte de la carga, la saturación resultaría ser aún más alta. Entonces, cuando se planeó el NAICM, la primera fase permitía recibir a casi 70 millones de pasajeros y, en su última fase, a más de 137 millones. En otras palabras, era una obra que, debido a la capacidad de tener varias pistas que funcionan de manera simultánea, representaba un gran potencial para

el crecimiento, y también la posibilidad de que alrededor de esta zona se establecieran empresas privadas que pudieran haber aprovechado esa conectividad de alta calidad.

Y ante esta saturación, tenemos que sufrir el AICM. Este aeropuerto básicamente se está cayendo en pedazos. Para aquellos que somos usuarios frecuentes del aeropuerto es terrible la falta de capacidad de puestos para recibir llegadas de aviones. Puedes tener que esperar 20 minutos, media hora, a que se desocupe algún acceso para los aviones, y algo todavía más ridículo es que, una vez que bajas del avión, tienes que esperar a que desembarquen otros vuelos que están cerca de donde tú desembarcaste porque no quieren mezclar a vuelos internacionales con nacionales. Es decir, el aeropuerto está absolutamente rebasado. Si a eso le agregas los terribles olores que hay en la mañana por aguas negras, etcétera, te das cuenta de que el AICM está muy lejos de satisfacer las necesidades que tendría la Ciudad de México.

Más aún, si consideramos lo que está ocurriendo en términos de *nearshoring*, que implica mucho más tráfico hacia México por la repentina llegada de capacidad industrial que se está moviendo hacia nuestro país, eso contrasta con el hecho de que tenemos ahora una de las tarifas de uso de aeropuerto (TUA) más altas del mundo. Entonces, tenemos un aeropuerto particularmente deficiente y una tarifa estratosféricamente alta. Si a eso le agregas las crecientes necesidades de transporte de carga, lo que evidenció la interrupción de las cadenas de suministro por vía marítima durante la pandemia, el transporte aéreo se volvió mucho más importante. Por cierto, fue positivo en principio haber forzado que una buena parte de la carga se fuera a Santa Lucía, pero no en las condiciones actuales y sin la planeación debida. Por ejemplo, no hay accesos que permitan que esa carga salga en forma eficiente, por lo cual está incrementando los costos para la industria.

Pero probablemente el tema más difícil de resolver si se quiere retomar el NAICM va a ser encontrar financiamiento para un proyecto similar en el futuro. La dificultad tiene

componentes que son financieros, pero sobre todo tiene que ver con la reputación. En la parte financiera ya se usó un flujo que garantiza las emisiones de deuda con la TUA que existe en el aeropuerto actual, e incluso se puede expandir también a la del aeropuerto de Toluca. Es decir, el esquema de financiamiento que se planeó originalmente para este proyecto permitía garantizar los pagos de intereses y del capital de las emisiones de bonos, y gradualmente esa garantía se transferiría hacia el uso del nuevo aeropuerto, cuyas tarifas irían creciendo también. El problema es que ya no es posible usar el mismo flujo para dos obras diferentes; eso ya no se va a poder hacer. Este sí era un proyecto que se acabaría pagando solo, pero, para otro nuevo, el gobierno sí tendría que pagarlo él mismo o encontrar otra forma de financiarlo.

El otro asunto que es muy importante y que a veces es difícil percibir cuando vives en México, pero que yo lo veo muy claramente al vivir en Estados Unidos, es que el gobierno de México hizo algo profundamente irracional en aquel momento cuando se discutía la posibilidad de la cancelación. Todos los financieros internacionales decían: «México jamás va a cancelar esto, no tiene sentido. Es una obra cuyo financiamiento se está realizando con emisiones de bonos que ya están en el mercado, no tendría sentido cancelarlo. Porque independientemente de la necesidad del aeropuerto, ya hay demasiado avance en el proyecto para echarlo para atrás», y se echó para atrás. Eso hace que cualquier financiero que esté pensando en entrar a una nueva obra de infraestructura en México, aunque el gobierno fuera incluso diferente, va a pensar que existe la posibilidad de que se tomen este tipo de decisiones arbitrarias sin sustento técnico o incluso a partir de encuestas o de referéndums que son absolutamente ficticios. Entonces, creo que eso nos va a encarecer el financiamiento para siempre; va a suceder que quien piense en participar participe, pero exigiendo garantías más altas, o retornos más altos, lo cual es indeseable porque hace al país menos competitivo a nivel internacional.

Costos colaterales de la cancelación

Donde también se siente fuertemente un hecho como la cancelación del NAICM es en el tema energético. Cuando se lanza la reforma energética se abre la posibilidad de generar energía en México para entidades privadas, lo que permite que entren un sinfín de inversiones internacionales con la expectativa de que ese mercado norteamericano en franca expansión requiriera enormes cantidades de energía. México ofrecía la posibilidad, particularmente en energías limpias debido a su ubicación geográfica, de ser altamente competitivo en la producción de energía tanto solar como eólica. Se hicieron inversiones enormes; yo recuerdo haber visto la inversión con una empresa italiana para mapear en tercera dimensión una serie de campos petroleros en el Golfo de México, pensando que, si bien era una inversión enorme, se iba a poder devengar a lo largo de décadas de estar explotando los yacimientos con mucho mayor eficiencia que sus competidores. Pero cuando el gobierno les cambia las reglas del juego y les dice que la Comisión Federal de Electricidad no va a priorizar en su despacho al que produce más barato, sino lo que se produce por parte de la propia Comisión, se quedan totalmente fuera del mercado y todas las previsiones financieras que hicieron dejan de tener sentido. La lógica de ellos era: «Yo voy a invertir mucho para ser el productor más barato, porque eso me garantiza que siempre me van a comprar a mí primero». Si les cambias las reglas a la mitad del proyecto, los perjudicas. Muchas de estas entidades ya se fueron de México de forma permanente y va a ser muy difícil que regresen, porque ven que el Estado de derecho en México es frágil, que es maleable, que de repente puede haber decisiones políticas que no tienen sentido económico o que francamente pueden ser suicidas y eso, evidentemente, aleja a los inversionistas.

Los argumentos para la cancelación

Lo primero que tenemos que pensar cuando hablamos de este tipo de motivos para cancelar una obra como el NAICM es que la Ciudad de México no tiene muchas alternativas, es

decir, es una ciudad rodeada por montañas, hay pocas áreas donde cabría un aeropuerto de esa magnitud y lo que había no necesariamente era idóneo. En efecto, era el piso de un lago que se extinguió, entonces, no es ideal para hacer un aeropuerto ahí, pero este tipo de impedimentos los vemos en todo el mundo. Hemos visto muchos aeropuertos que se construyen sobre el mar o que se construyen teniendo que rellenar los bordes de los territorios porque no caben; es decir, no hay espacios perfectos. Si uno utiliza eso como argumento, entonces habría que concluir que la Ciudad de México simple y sencillamente no debería tener ningún aeropuerto, lo cual, evidentemente, sería absurdo. En pocas palabras, se dieron argumentos para determinar la cancelación que no son sólidos, incluso hubo algunos absurdos, casi cínicos; por ejemplo, los ambientales, cuando sabemos que todas las obras emblema de este gobierno han violado flagrantemente la regulación ambiental. La refinería de Dos Bocas se hizo sin que hubiera un estudio de impacto ambiental que la respaldara y, por no haberlo hecho, mataron el manglar que protegía la zona. Sabemos que con el Tren Maya han devastado zonas protegidas de alto valor ambiental, como las cavernas subterráneas, y han puesto en peligro a muchas especies animales porque no se hicieron estudios adecuados. Es decir, hay un cinismo que no se puede ocultar. Considerando eso, es un descaro decir que Texcoco era un lago y ahí no debería haber un aeropuerto, porque el gobierno va a provocar diversas problemáticas devastando el medio ambiente en todos los lugares donde construye proyectos.

El otro gran asunto que a veces es más difícil de medir es qué se hubiera hecho en el espacio donde está el aeropuerto Benito Juárez, ya que muchos de los acuíferos o muchas de las reservas que se tendrían que respetar se podrían haber movido a ese aeropuerto si se demolía. No sé si eso es lo que hubiera pasado, pues evidentemente el valor de esa tierra es muy alto. Hay una infinidad de proyectos que a la ciudad le hubiera encantado poder llevar a cabo con ese terreno, pero si el criterio era puramente ambiental, eso sí permitía

resolver algo de lo que causaba tener un aeropuerto en Texcoco como estaba planeado. En general, los argumentos son débiles; el diseño técnico del aeropuerto y los estudios que se hicieron del NAICM están años luz adelante de cualquiera de las obras que haya realizado esta administración. Duele mucho ver que necesitábamos tanto un aeropuerto y que se canceló por razones tan endebles.

Las motivaciones del presidente

Para López Obrador, cancelar el NAICM era una forma de mostrar su poder, de demostrar que él podía hacer lo que quería, que él era el que decidía; eso lo sabemos, no es anecdótico, es real. Sabemos que, a quienes se le consultó de su equipo cercano, casi todos objetaban la cancelación del aeropuerto; entonces, fue una decisión mucho más de él, yo solo la entendería así. En mi opinión, también lo que refleja es un profundo desconocimiento de la evolución que han tenido las ganancias productivas en el mundo, y de la importancia para México si podía integrarse a estas. Se trataba de una enorme oportunidad que tenía de aprovechar esa integración para un despegue económico que llevamos décadas anhelando. Entonces, yo creo que es el caso típico de una solución en la que el criterio es político y local, que ignora algo que es mucho más amplio.

Sobre el costo de la cancelación

Hay mucha evidencia, más allá de esta cancelación, de los límites que tiene la empresa privada para objetar este tipo de acciones del gobierno que pueden ser arbitrarias. Por un lado, a las empresas constructoras y a los tenedores de acciones de la Fibra E les pagaron, y también se les ha pagado a los tenedores de los bonos, particularmente, los internacionales, porque nadie hubiera tomado el riesgo de tener que ir a litigios internacionales si no se hubieran pagado. Así que, sin duda, lo que podemos ver es que, básicamente, acabaremos pagando por un aeropuerto que no hicimos, pues ese dinero sí se desembolsó, pero sin obtener un beneficio a cambio,

lo cual es doblemente brutal, en especial, hablando de un país que tiene tan poco margen fiscal como México. Y lo peor es que seguiremos pagando intereses de esta deuda hasta el vencimiento de los bonos.

Por eso lo que, a mi juicio, debería de incluirse es el costo total que va a tener la cancelación, independientemente de en qué momento se pague ese costo. La diferencia principal entre la cifra que dio Hacienda y la que dio la auditoría de desempeño de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) proviene de incluir costos que se habían desembolsado solo hasta 2019, versus los pagos posteriores que se van a desembolsar por tener que amortizar un bono que se emitió, que originalmente fue por 6 000 millones de dólares y que tenía como garantía la TUA. Otra diferencia fue la liquidación de la Fibra E y la recompra de 1 800 millones de dólares. Pero la diferencia fundamental entre una cifra y la otra proviene de los bonos y sus intereses, de alrededor de 4 200 millones de dólares, que se siguen debiendo, y que no se consideran en las cifras revisadas.

El costo reputacional es real y no solo ocurrió por la cancelación del NAICM[2]. Es un costo que no vemos, pero es real. El principal costo es que una obra pública que se financia en África, o en el país más subdesarrollado, se financia de manera internacional, y la pregunta relevante es a qué precio se financia y con qué tipo de retorno. En países con poca credibilidad, los prestamistas exigen mucho más, porque se percibe que hay un riesgo más alto en esos países. En México corremos el riesgo de que nos ocurra lo mismo, que se perciba que, ante un débil y poco confiable Estado de derecho, que no protege lo suficiente, habría que tomar medidas para proteger la inversión, lo cual va a encarecer todos los proyectos. Aquí hay un daño que ya se hizo y que

2 Algo parecido sucedió con la cancelación de la cervecera en Mexicali de Constellation Brands, donde la empresa afectada evitó un conflicto legal con el gobierno porque tiene muchos otros negocios en México, y un pleito pondría en riesgo muchos flujos que le son importantes; entonces prefirieron no enfrentarse con el gobierno por algo así.

es muy difícil de revertir: es un daño reputacional que, sin duda, dejó a México en una mala posición, que trataba de acceder a condiciones de mercados desarrollados con grado de inversión, lo cual era una gran ganancia. Con un banco central que lleva ya décadas de funcionar bien, con mercados financieros que poco a poco iban teniendo más profundidad, con la posibilidad de emitir bonos en moneda local a plazos cada vez más largos, México estaba ganando credibilidad. Este tipo de decisiones lleva al país a dar un paso atrás, muy desafortunado.

La consulta ciudadana

Creo que el presidente electo había tomado la decisión desde antes de la consulta, la que fue no solo absurda, sino extraordinariamente mal realizada. Confieso que yo voté en la consulta, y voté cuatro veces; nadie evitó que votara, nadie estaba revisando. Estaba mal planeada, mal diseñada. Yo estaba en Oaxaca cuando voté y, literalmente, me formé cuatro veces y no objetaron en lo absoluto; lo estaba haciendo para demostrar que esto estaba mal. No es fácil hacer una consulta popular, es muy fácil manipular consultas porque el desenlace en gran medida tiene que ver con cómo se hace la pregunta. Entonces, es un absurdo pensar que en eso se basaría una decisión de esta envergadura. Más bien se hace este tipo de consulta hechiza para tratar de justificar una decisión y decir que fue la gente la que decidió, cuando la gente ni remotamente entendía las implicaciones que tenía cancelar el aeropuerto. Muchas personas dicen: «Es que los más pobres son los que votaron y los más pobres no vuelan», cierto, pero nadie estaba haciendo una campaña a favor del aeropuerto para explicarle a esa misma gente que, probablemente, sus posibilidades de empleo se verían fuertemente limitadas por no tener el tipo de infraestructura que México necesitaba en ese momento, porque, probablemente, no entendían las limitaciones de la Ciudad de México para tener un aeropuerto en otro sitio. Es decir, si alguien hubiera hecho una campaña del otro lado, hubiera cambiado este resultado.

Por otro lado, en ese momento el presidente electo —porque todavía no tomaba posesión— tenía un megáfono extraordinariamente estridente y venía todavía en la cola de un triunfo electoral abrumador, así que, evidentemente, su narrativa iba a dominar. Si en ese momento se hubiera hecho una consulta popular para forzar el catolicismo en México, para prohibir los matrimonios del mismo sexo, para sesenta otras cosas que a uno se le podrían ocurrir, hubieran hecho lo que López Obrador dijera. Entonces, es no solo absurdo, sino muy peligroso, que pensemos que, para este tipo de temas, una consulta popular entre gente que no tiene la más remota idea de las implicaciones técnicas o económicas de una obra así sea la que tome la decisión final; una vez más, eso sienta un precedente muy, muy peligroso.

Yo la leí como una decisión que ya estaba tomada. López Obrador estaba tratando de ver qué tanto ponía el sector privado sobre la mesa para negociar; yo creo que era una forma para él de medir a la iniciativa privada, medir incluso qué tan unida estaba la opinión y el cabildeo que estaban dispuestos a hacer. Yo creo que era mucho más una forma de calar las aguas que de que realmente estuviera dispuesto a cambiar de opinión. Si algo podemos afirmar de López Obrador es que es un hombre extraordinariamente necio, es un hombre que no cambia de opinión porque haya buenos argumentos del otro lado: él decide y se va a mantener ahí aun cuando la evidencia esté abrumadoramente en su contra.

El involucramiento de las Fuerzas Armadas

Parece extraordinariamente peligroso el involucramiento de las Fuerzas Armadas. Yo creo que todas estas son áreas que deberían de ser manejadas con criterios absolutamente técnicos, siempre con un mando civil; cuando hablamos de la posibilidad de una aerolínea en manos del Ejército, eso ya es absurdo. Cuando yo me fui a vivir a Nueva York a trabajar como jefe de análisis para Latinoamérica de una corredora japonesa, uno de los analistas con los que colaboraba se dedicaba al análisis de aerolíneas. Trabajando con él pude ver

lo extraordinariamente complejo que es manejar una aerolínea: es difícil en términos de tener activos muy caros, con implicaciones financieras enormes, sindicatos muy fuertes. Suceden crisis como la pandemia, por ejemplo, con la que de repente los flujos se paran en seco; crisis económicas en algunos de los mercados, con muchos cambios en tecnología. Él me decía en aquel momento que una enorme dificultad que tienen las aerolíneas en México es que los directivos que tienen experiencia ganan una fortuna, y lo cotejé recientemente cuando hablaban de la línea aérea del Ejército; vi que los directores generales de las aerolíneas más grandes del mundo todos ganan cada uno más de 10 millones de dólares al año de compensación porque es un trabajo complicadísimo en el que, básicamente, están reflejando décadas de experiencia en el manejo del sector, porque es un sector donde es sumamente difícil tener rentabilidad. Basta pensar en 20 aerolíneas que existían hace 15 años y que hoy están fuera del mercado porque quebraron, así de complejo es. ¿Se imaginan eso en las manos del Ejército? Sin experiencia alguna, sin entender todas las implicaciones complejísimas de estos mercados. Es increíble que una vez más en un país con tan poco margen fiscal estemos dispuestos a tirar tanto dinero en obras absurdas y en pérdidas de empresas estatales, empresas que se diseñan para que tengan pérdidas y para que reciban subsidios de manera permanente. Cuando tenemos tanta necesidad para otras cosas que deberíamos estar haciendo para cerrar la desigualdad, para fomentar el empleo, para mejorar la educación, mejorar el acceso a la salud, las cosas que realmente debería estar haciendo el Estado, entonces me parece verdaderamente triste que no se entiendan las prioridades.

Una decisión sorpresiva

Creo que a veces cuando uno ve algo de esta magnitud es difícil que no te den ganas de convencerte a ti mismo de lo que quisieras que ocurra. Seguí durante mucho tiempo la posibilidad de que hubiera alternativas para rescatar el proyecto, de que se recurriera a reducir los estándares de lujo de

la construcción para que eso satisficiera sus necesidades políticas; la posibilidad de buscar ponerlo en manos de alguien más que pudiera reemplazar la parte pública del proyecto para que el gobierno tuviera aún menos requerimientos de inversión; lo seguí todo, pero cada vez que surgía algo así me quedaba claro que era algo que simplemente no iba a ocurrir porque el presidente no quería que ocurriera.

Como usuario del aeropuerto, es verdaderamente una tortura llegar al aeropuerto actual de la Ciudad de México porque está extraordinariamente rebasado. Es increíble que, por ejemplo, cuando el avión aterriza, los pasajeros no pueden bajarse porque tienen que esperar a que otras salas desembarquen, pues no pueden juntar flujos internacionales con nacionales debido a la falta de capacidad en la llegada de migración. Verdaderamente, cada vez se hace más evidente que este es un enorme cuello de botella, no solamente en términos industriales y de carga, sino incluso para quienes piensan venir a hacer negocio a México, lo cual es nuevamente doloroso y tiene un enorme impacto. Yo aseguraría que toda esta gente que votó en contra en la consulta pensando que simplemente se trataba de que a los ricos les gusta viajar no se dan cuenta de la implicación que tuvo para su bolsillo y para el futuro de sus familias.

Comentarios finales

Cuando hacemos una referencia histórica podemos hablar mucho de qué tanto la corrupción detonó este rechazo que vemos de una enorme parte de la población hacia otros gobiernos. Podemos señalar muchos errores, pero a veces nos cuesta mucho trabajo señalar aciertos, y yo creo que uno de los aciertos que sí ocurrieron fue decidir que México se integrara en una economía tan pujante como la norteamericana con Estados Unidos y Canadá. Por eso creo que hoy nuestras necesidades de infraestructura exceden en mucho las que históricamente hemos tenido, porque implican que en este momento somos el exportador número uno a Estados Unidos, lo cual nunca hubiéramos pensado posible, ya

no digamos hace 20 años, hace cinco. Entonces ahora, para participar en un mercado de esa magnitud, evidentemente, se requiere de infraestructura muy superior a la que se usaría para simplemente dar abasto localmente hacia un mercado que es infinitamente menor. Entonces, lo que yo diría es que el costo de los errores hoy es mucho mayor porque nos saca de oportunidades coyunturales que se están presentando, y yo creo que eso es lo que hace más dramático el que hayamos cancelado lo que era, probablemente, la obra de infraestructura más importante que hemos tenido en los últimos 50 años.

Entrevista realizada el 27 de octubre de 2023.

Luis Guillermo Woo Mora (Guadalajara, Jalisco) estudió la licenciatura en Economía en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Es maestro en Economía por la misma institución, así como por la Escuela de Economía de París (PSE, por Paris School of Economics). Actualmente es candidato a doctor en la PSE. Sus intereses de investigación están en los campos de economía política, economía histórica y economía cultural. Ha investigado sobre los efectos persistentes de la segregación colonial en México; la desigualdad racial y discriminación en América Latina; y recientemente el papel de los líderes populistas en la desigualdad y el bienestar de las personas. Ganó el primer lugar en el concurso del Premio MEY 2022 del Centro de Estudios Espinosa Yglesias, con el trabajo «La cancelación del aeropuerto de Texcoco: las consecuencias del pecado original». Consultado en octubre de 2024 en: ‹https://estepais.com/author/guillermo-woo-mora/›.

El costo económico y las consecuencias distributivas de la cancelación del NAICM

Luis Guillermo Woo Mora

255 - 265

En el presente ensayo, abordaré una cuestión de suma importancia económica y política para México: la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Mi trayectoria académica se ha forjado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y, posteriormente, en la Escuela de Economía de París (PSE, por sus siglas en inglés). Esta formación me ha permitido desarrollar un enfoque crítico y analítico sobre temas de economía política y desarrollo económico, los cuales son de mi particular interés. Recientemente, realicé un extenso trabajo de investigación en torno a los costos económicos y distributivos por la cancelación del NAICM en 2018. En dicho trabajo, argumento que este hecho representa una forma de política populista. Implementada por el entonces presidente electo Andrés Manuel López Obrador, la decisión fue una de las más cuestionadas y controversiales en la historia económica reciente del país. Mi interés en este tema surge no solo de su relevancia económica, sino también de lo que representó la decisión en

términos políticos. A lo largo de este ensayo, discutiré los hallazgos obtenidos en cuanto a las dimensiones y consecuencias de esta decisión, enfocándome particularmente en el costo de oportunidad y en los efectos económicos generados en los distintos sectores de la sociedad de México.

López Obrador y el NAICM

La llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en 2018 marcó un punto de inflexión crucial en la vida política de México. Consistente con una definición mínima de *populismo*, el discurso de López Obrador divide a la sociedad entre una élite y un pueblo, de la forma más abstracta. Otro rasgo común de los populismos contemporáneos es el elogio y lugar central dado a los referendos. Aun cuando las medidas de democracia directa le permiten decidir al pueblo, la ciudadanía, qué es lo que se quiere hacer, los referendos populistas —para intelectuales como Pierre Rosanvallon— representan un problema con potenciales consecuencias preocupantes. Esto, por la disolución de la rendición de cuentas política, la degradación de la dimensión deliberativa de la democracia y la atribución de una dimensión de irreversibilidad a la decisión de la mayoría.

La decisión del presidente electo de cancelar la obra, por encima de implementar un programa profundo de redistribución de riqueza, fue una acción simbólica y política significativa. En mi trabajo de investigación[1], me centré en dos preguntas clave: ¿cuál es el costo de oportunidad de la actividad y crecimiento económicos del país por esta política? Y ¿quiénes y cómo se ven afectados por esta decisión? Resulta

1 Consultado el 20 de julio de 2024 en: Luis Guillermo Woo Mora, «Las consecuencias del pecado original: costos económicos y distributivos de la cancelación del aeropuerto de Texcoco», CEEY, 2022, ‹https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/Consecuencias-del-pecado-Original.-Guillermo-Woo.pdf›. La versión refinada y publicada de este estudio se encuentra en: L. Guillermo Woo-Mora, «Populism's original sin: Short-term populist penalties and uncertainty traps», *European Economic Review*, núm. 172, 2025, ‹https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0014292124002460?dgcid=autor›.

crucial investigar si la cancelación tuvo un impacto desproporcionado en ciertos sectores de la sociedad, y si las élites, a las que AMLO frecuentemente se opone, fueron realmente las más afectadas.

Además, la politización de la obra de infraestructura, por su enorme magnitud, abrió el debate en múltiples frentes: ambientales, ingenieriles y políticos. Algunas de las preocupaciones más importantes, que se convirtieron en un tema de discusión, giraron en torno a temas como la conservación del lago de Texcoco y la viabilidad de construir en un suelo fangoso, junto con el precedente de Atenco y las violaciones a los derechos humanos asociados. En este contexto, la cancelación del proyecto, más que una respuesta a problemas concretos, fue una decisión que desatendió soluciones potenciales. A pesar del avance de la obra, se eligió cancelarla, en lugar de implementar políticas públicas específicas para cada desafío. Este enigma representa un caso de estudio fascinante sobre cómo las decisiones políticas pueden influir drásticamente en el desarrollo económico de una nación.

Corrupción y política: factores clave en la cancelación

Es fundamental abordar la cuestión de la corrupción. El actual presidente utilizó este argumento como piedra angular de su campaña y justificación para la cancelación del proyecto. La administración de Enrique Peña Nieto estuvo marcada por numerosos actos de corrupción. De forma no sorprendente, esto creó un terreno fértil para que la lucha contra la corrupción se convirtiera en una bandera clave para ganar el apoyo de los votantes.

El NAICM fue la personificación de la corrupción gubernamental, lo que resonó profundamente con la mayoría de la población, quienes están cansados de estas malas prácticas. Esta situación agudizó la polarización social, ya que se argumentaba fuertemente sobre la pertinencia de invertir en un proyecto de esta magnitud en un contexto de pobreza generalizada. Informes como el de México Evalúa indicaron

irregularidades en las licitaciones y contratos, lo que sugiere la presencia de corrupción en el proyecto[2]. Sin embargo, lo notable es que, a pesar de estas acusaciones, hasta el momento siguen sin comprobarse estos actos de corrupción ni se han realizado sanciones concretas. Esta inconsistencia en el manejo del caso del nuevo aeropuerto, en especial en lo que respecta a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y su gestión de la barda perimetral, plantea interrogantes significativas. La falta de responsables identificados o sancionados por estos presuntos actos de corrupción destaca una incongruencia en la postura del gobierno actual frente a la corrupción.

La consulta popular: democracia directa y sus desafíos

La consulta popular sobre la cancelación del NAICM constituye un episodio crítico en la relación entre democracia y desarrollo económico. En la ciencia económica, se ha reconocido la influencia significativa de los sistemas políticos y la democracia en el crecimiento económico. Desde esta perspectiva, un ejercicio de democracia directa, como la consulta popular, debería tener efectos positivos y mejorar las condiciones socioeconómicas de la población. Sin embargo, la ejecución de esta consulta nacional llevada a cabo por el gobierno fue profundamente defectuosa. Lejos de ser un modelo de democracia directa, la estructura de la consulta evadió los procedimientos constitucionales establecidos, tales como la regulación por parte del Instituto Nacional Electoral (INE). Esto plantea serias dudas sobre la legitimidad del proceso, ya que, sin un ente regulador independiente, no se puede asegurar la integridad de los votos ni la representatividad real de los resultados.

Los detalles del proceso revelan aún más irregularidades. Por ejemplo, hay evidencia que sugiere que la distribución de las casillas de votación se concentró principalmente en

2 Nota del editor: véase el testimonio de Mariana Campos en este volumen.

áreas que favorecían políticamente al presidente López Obrador, con base en los resultados electorales previos[3]. Además, el nivel de participación fue notablemente bajo, con menos del 1 % de la población que votó, lo cual cuestiona seriamente la representatividad del ejercicio para reflejar la voluntad del pueblo mexicano. Aunado a esto, las encuestas previas a la consulta indicaban una preferencia clara por la continuación del proyecto de Texcoco, en comparación con la alternativa de remodelar el aeropuerto de Santa Lucía. A pesar de la discordancia entre lo que reflejaba la voluntad de los sondeos y la baja participación en la consulta, los resultados de la última fueron utilizados por el presidente para justificar su decisión de cancelar el NAICM como un mandato popular, incluso con evidencia contraria. Esto demuestra un uso estratégico y político de la consulta popular, más allá de su valor como un ejercicio democrático legítimo.

La cancelación del proyecto, más que una decisión administrativa, fue un contundente mensaje político del presidente. Su victoria en las elecciones, con el margen más amplio en la historia del México democrático hasta ese momento, le otorgó la legitimidad política que él interpretó como un mandato para imponer su voluntad. López Obrador, un hábil estratega político, utilizó la cancelación del aeropuerto para enviar un mensaje contundente, especialmente, a aquellos que no comparten su plataforma política y a las élites del país. Se ha mencionado incluso que la decisión de cancelar el proyecto ya estaba tomada por el presidente y su círculo interno de asesores, incluso antes de la realización de la consulta popular. Este caso ilustra la complejidad y las implicaciones de las decisiones políticas, en que la voluntad del líder puede, en ocasiones, prevalecer sobre los procesos y las opiniones democráticas.

---

3 Nota del editor: para el detalle de esta información, véase el artículo de Leonardo Núñez y Manuel Toral, «¿Qué México decidió? Los votantes de la consulta del NAIM», *Nexos*, 1 de noviembre de 2018, ‹https://anticorrupcion.nexos.com.mx/que-mexico-decidio-los-votantes-de-la-consulta-del-naim/›.

Análisis económico: el verdadero costo de la cancelación

Mi investigación sobre la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México abarcó una evaluación detallada de los costos económicos de esta decisión; para ello, me centré en el concepto de *costo de oportunidad*. Mi enfoque se extendió más allá de los costos financieros directos, que ya habían sido calculados por la Auditoría Superior de la Federación[4]. Me concentré en el impacto económico potencial que el proyecto hubiera tenido si se hubiera completado, en especial, en términos de crecimiento económico. Utilizando avanzados métodos econométricos, desarrollé un contrafactual, o escenario hipotético, en el que el proyecto se llevaba a término. Estos escenarios alternativos no son un capricho según las preconcepciones del investigador: en forma intuitiva, son algoritmos basados en datos reales que permiten crear escenarios hipotéticos factibles. Mi análisis reveló que, entre octubre de 2018 y enero de 2020, el crecimiento económico de México podría haber sido un 3% mayor que el observado tras la cancelación del proyecto. En términos monetarios, esto equivaldría a aproximadamente un billón de pesos del 2022, o sea, unos 60 000 millones de dólares. Esta cifra tiene una magnitud comparable al presupuesto federal de egresos del año 2023 destinado a la salud, lo que ilustra la significativa repercusión económica de la decisión de cancelar el aeropuerto.

El desafío surgió al intentar evaluar los efectos a mediano plazo de la cancelación, especialmente, debido al impac-

4 Nota del editor: la Auditoría Superior de la Federación (ASF) realizó una auditoría de desempeño y luego una auditoría de los costos del aeropuerto hasta diciembre de 2019. Consultado el 9 de julio de 2024 en: ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›; ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

to de la pandemia de covid-19, que comenzó en marzo de 2020. Este evento histórico complicó enormemente la tarea de distinguir las consecuencias económicas directamente atribuibles a la cancelación del aeropuerto de otras derivadas de la pandemia. A pesar de estos desafíos, estimé que, para finales de 2022, la brecha en el crecimiento económico, en comparación con un México donde el aeropuerto no se hubiera cancelado, sería de al menos un 3%. Sin embargo, esta cifra es probablemente conservadora, y la realidad podría ser mucho más grave. Además, examiné las métricas de desarrollo económico, como el PIB per cápita. Según los datos proporcionados por el Banco Mundial, el PIB per cápita de México creció un promedio anual de solo el 1% entre 2018 y 2022. Esta dinámica es consistente con otros estudios sobre los efectos económicos de tener líderes populistas, publicados en las revistas académicas de economía de mayor prestigio. Encima, este crecimiento es relativamente bajo para un país en desarrollo y sugiere que los efectos de la cancelación del aeropuerto podrían ser prolongados y perjudiciales para el desarrollo económico del país.

En cuanto al costo financiero de la cancelación, noté una discrepancia entre las cifras reportadas por el gobierno federal y las de la Auditoría Superior de la Federación, lo cual se atribuye a diferencias en las metodologías utilizadas. En mi trabajo, el enfoque principal no fue el costo financiero, sino el impacto económico general, que calculé entre nueve y diez veces mayor que el costo financiero reportado. Este análisis subraya la importancia de considerar no solo los costos directos, sino también las consecuencias económicas más amplias y de largo plazo de las decisiones políticas.

Retomar la senda de crecimiento

El impacto económico negativo de la cancelación del NAICM no se limita a la interrupción de la obra en sí, que en realidad sería un efecto mínimo, sino que también se relaciona con la pérdida de confianza entre el gobierno y los inversores. La incertidumbre que conlleva este tipo de decisiones hace que

los inversores, pero también, posiblemente, los hogares, al tener dudas sobre la estabilidad económica, retrasen su gasto en inversiones, lo que implica una caída en la inversión y prolonga las consecuencias económicas.

En ese sentido, la posibilidad de retomar el proyecto del

NAICM en el futuro plantea una pregunta compleja. Como economista, reconozco que nuestra habilidad para explicar el pasado es más precisa que nuestra capacidad para predecir el futuro. Sin embargo, la evidencia muestra que los aeropuertos, al igual que cualquier obra de infraestructura, tienen efectos positivos en el crecimiento económico. Estos beneficios surgen de la mayor conectividad y movilidad, creación de empleos, servicios y externalidades positivas en el crecimiento económico local y agregado.

Para retomar una senda de crecimiento, independientemente de la factibilidad de reanudar este proyecto y la necesidad de una inversión significativa para reiniciar la construcción, es necesario reducir la incertidumbre y también invertir en otras obras de infraestructura en todas las regiones del país[5]. El desafío más grande radica en restaurar esta confianza y en fomentar la cooperación entre la inversión pública y privada, ambos pilares fundamentales para el desarrollo económico del país.

Consecuencias distributivas

En el análisis de las consecuencias distributivas de la cancelación del NAICM, profundizo en tres áreas clave, con lo que ofrezco un panorama más completo del impacto socioeconómico de esta decisión. Primero, la actividad económica regional muestra un patrón diverso tras la cancelación. Aunque se esperaría que el impacto negativo se centrara en el área geográfica inmediata al proyecto cancelado, mi investigación reveló que las repercusiones se extendieron a todas las regiones del país, a excepción del sureste. Al analizar la actividad

5 Un ejemplo claro es el caso del Tren Maya, del cual también se tendrían que discutir las implicaciones sociales y ambientales.

económica de esa región, se puede ver un crecimiento significativo, lo cual no había sucedido en otras administraciones.

En segundo lugar, analicé cómo la cancelación del proyecto afectó el bienestar e ingresos de los hogares mexicanos. Aunque establecer una relación causal directa es complejo, es probable que la continuación del proyecto hubiera fomentado un crecimiento económico significativo, con efectos positivos en el bienestar general de la población. La decisión de no seguir adelante con el aeropuerto se traduce en una oportunidad perdida para mejorar las condiciones económicas de la mayoría.

El tercer aspecto de mi estudio se enfoca en los efectos de la cancelación en la riqueza de las élites, para lo que utilizo como caso de estudio a Carlos Slim, entre otros empresarios con altísimos niveles de riqueza. En este caso específico, después de la cancelación del NAICM, su riqueza tuvo una caída significativa, de la cual se recuperó completamente a los 30 días. Al analizar la serie de tiempo de la riqueza de Carlos Slim, esta ha aumentado de forma importante desde que AMLO entró al poder. Esta observación es crítica, ya que contrasta con el impacto prolongado y negativo en la economía y, potencialmente, en la mayoría de la población. Este fenómeno refleja una dinámica preocupante en la que, a pesar de los cambios políticos y económicos significativos, los más ricos logran no solo salvaguardar su riqueza, sino incrementarla; así aumenta la desigualdad económica. Este patrón se repitió en otros billonarios. Por lo menos cuatro de ellos enfrentaron una disminución inicial de su riqueza de aproximadamente el 10% un mes después de la cancelación; aunque, para el segundo mes, esta riqueza aumentó en por lo menos el 15%. La cancelación del NAICM no solo tuvo consecuencias económicas directas, sino que también impactó significativamente la distribución de la riqueza y el bienestar en México. Esta decisión no solo frenó oportunidades de crecimiento económico, sino que también contribuyó a la profundización de la desigualdad económica en el país, lo que afectó de manera desproporcionada a diferentes regiones y estratos sociales.

Saturación aeroportuaria: un problema sin resolver

La saturación aeroportuaria en la Ciudad de México es un asunto complejo y que data de hace ya varios años, el cual requiere una solución integral y bien planificada. La necesidad de un sistema aeroportuario eficiente que aborde adecuadamente los problemas de tráfico aéreo es un tema crítico para el crecimiento económico y el bienestar de la población. Es fundamental realizar una evaluación exhaustiva de la infraestructura aeroportuaria existente, con el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y el Aeropuerto Internacional de Toluca, para determinar si realmente están equipados para manejar la demanda actual y futura. La intervención de expertos en la materia es crucial para analizar la situación actual y proponer soluciones efectivas.

A lo largo de los años, se han propuesto y cancelado diversos proyectos aeroportuarios, pero el problema persistente de la saturación no ha encontrado una solución definitiva. Esto subraya la importancia de que el gobierno transmita un mensaje de confianza y compromiso institucional, que promueva la inversión privada y fomente la cooperación con la inversión pública. Un enfoque coherente y bien fundamentado en esta dirección es clave para impulsar el crecimiento económico y, en última instancia, traducirse en un mayor bienestar para la población. Abordar este problema va más allá de la mera construcción de infraestructura; implica una planificación estratégica y un enfoque en la sostenibilidad a largo plazo. La solución a la saturación aeroportuaria debe ser considerada no solo como un proyecto de infraestructura, sino como una parte integral de una estrategia económica más amplia que incluya la modernización, la eficiencia y la sostenibilidad.

El empoderamiento del Ejército

La asignación del Ejército para gestionar proyectos de infraestructura en México merece una evaluación crítica más profunda. Esta política le ha otorgado un poder económico

y político considerable a las Fuerzas Armadas, una estrategia que, según la evidencia en los estudios económicos sobre el populismo, puede tener repercusiones negativas trascendentales. Un riesgo particularmente grave es el debilitamiento institucional: al concentrar tanto poder económico en el Ejército, se pueden fracturar los principios de separación y equilibrio de poderes, esenciales en un sistema político democrático. Este fenómeno no solo afecta la gestión de proyectos de infraestructura, sino que también puede tener implicaciones más amplias para la estructura y la estabilidad política y social del país.

En conclusión, la cancelación del NAICM representa un caso paradigmático de política económica populista que se ha implementado en México durante este sexenio. Mi investigación ha evidenciado que los costos económicos de esta decisión van más allá de las cifras inmediatas, pues se extienden a las oportunidades perdidas en términos de crecimiento económico, desarrollo de infraestructura y equidad social. El argumento de corrupción para la justificación, la ejecución defectuosa de la consulta popular y la asignación de roles críticos al Ejército han subrayado las complejidades de la gestión gubernamental y las repercusiones en la confianza pública y la inversión, sin dejar de enfatizar las consecuencias distributivas. Además, esta decisión ha sentado un precedente preocupante sobre cómo las decisiones políticas pueden influir en el desarrollo económico a largo plazo. En definitiva, este caso ilustra la importancia de tomar decisiones económicas basadas en la evidencia y análisis rigurosos, en lugar de motivaciones políticas.

Trabajo basado en los testimonios de más de 50 protagonistas de este proceso, documentos y reportes oficiales, de investigación y periodísticos fiables. Agradezco los comentarios de Amparo Espinosa Rugarcía, Julio Serrano, Juan Prieto, Canek Saemisch y Alejandro Rosas en las docenas de reuniones que tuvimos durante el desarrollo de este proyecto, y al Centro de Estudios Espinosa Yglesias por su confianza para llevarlo a cabo.

Enrique Cárdenas Sánchez es economista e historiador económico, responsable de contenido del proyecto «El aeropuerto de Texcoco. La decisión del presidente», auspiciado por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). Economista por el ITAM y doctor en Economía de la Universidad de Yale; exrector de la Universidad de las Américas-Puebla y exdirector ejecutivo del CEEY. Actualmente, es profesor investigador de la Universidad Iberoamericana de Puebla y de la Universidad de Guadalajara, y fundador y presidente de la organización Signos Vitales.

La cancelación del aeropuerto de Texcoco. Una historia oral con rigor

Enrique Cárdenas Sánchez

267 - 341

La cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) que se construía en Texcoco marcó el inicio de un gobierno que resultó efectivamente transformador. La presidencia de Andrés Manuel López Obrador modificó la naturaleza de nuestro régimen político y la relación entre la sociedad y el poder, además de que cuestionó la lógica de una sociedad que aspire a una mejora material y de prosperidad. Al cancelarlo, incluso antes de que fuera investido como presidente de la República, mandó la señal de que los tiempos habían cambiado, que el nuevo presidente tiene la última palabra, y que no importa el costo económico que implique una decisión política de esta envergadura.

Cuando ocurrió la cancelación del aeropuerto, muy poca gente tenía idea de lo que eso significaba. Su manejo político fue tal que lo que estaba en juego quedó relegado de la discusión pública. La danza de los costos de una obra «faraónica», las conjeturas sobre actos de corrupción, los presuntos daños ecológicos, la dimensión de los retos técnicos al construir

en el lecho de un antiguo lago, el supuesto desperdicio de la infraestructura aeroportuaria del Benito Juárez al trasladar las operaciones al nuevo aeropuerto… todo esto opacó la verdadera trascendencia de la decisión de cancelar una obra que ya llevaba más del 30% de avance en su construcción.

Las discusiones que ocurrieron cuando se manejaba la posibilidad de la cancelación por el nuevo gobierno fueron más un ejercicio para legitimar una decisión ya tomada que una verdadera discusión sobre la necesidad, viabilidad y el costo-beneficio social de una obra tan relevante.

La cancelación fue un trauma inesperado y que sigue reverberando hasta hoy. Por eso, es necesario clarificar qué tan ciertas son aseveraciones como las que se esgrimieron en la opinión pública: que el mantenimiento del nuevo aeropuerto lo hacía inviable, que las pistas estaban mal colocadas, que el hundimiento de las pistas y el peligro de inundaciones lo harían fracasar, que se cerraría la Base Aérea Militar de Santa Lucía y dejaría inoperante a la Fuerza Aérea Mexicana, que se podía resolver el problema de saturación con la construcción del Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) por una fracción del costo del NAICM, que se podrían utilizar el AIFA y el actual aeropuerto de la Ciudad de México simultáneamente a su máxima capacidad en el mismo espacio aéreo, que el supuesto *hub* sería un elefante blanco innecesario… y un largo etcétera.

El objetivo de esta investigación es conocer los entretelones de ese largo proceso en el que se ha convertido la acción gubernamental para solucionar el problema de la saturación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM). ¿Desde cuándo se planteó la necesidad de un nuevo aeropuerto? ¿Cuáles fueron los planes y proyectos a lo largo de los años y de diversos gobiernos? ¿Por qué fracasaron esos proyectos? ¿Era el NAICM anunciado por el presidente Enrique Peña Nieto una solución viable técnicamente, de fondo, perdurable y sostenible? ¿Eran válidas las objeciones de diversa índole que se interpusieron al proyecto? ¿Por qué el presidente Andrés Manuel López Obrador lo canceló? ¿Des-

empeñaron algún papel las Fuerzas Armadas en todo este proceso? ¿Qué consecuencias económicas, políticas, sociales y ambientales tuvo? ¿Es el Sistema Aeroportuario del Valle de México (AICM + AIFA + aeropuerto de Toluca) una solución de largo plazo y sostenible? ¿Cuáles son las perspectivas de la capacidad aeroportuaria en el centro del país? Este texto da respuestas a todas estas interrogantes, y a muchas más que han surgido a lo largo de la investigación.

Nuestra discusión sobre la cancelación del aeropuerto también intenta despojar la polarización política que se suscitó con la construcción del aeropuerto en Texcoco, el intento gubernamental por resolver un problema real que es la saturación de la capacidad aeroportuaria de la Ciudad de México. Se trata de conocer la verdad, hasta donde sea posible, con base en hechos y datos fidedignos, documentos y testimonios firmados en primera persona de la mayoría de las y los protagonistas de esta historia. Los datos provienen de fuentes oficiales y reconocidas, los documentos son memoranda, auditorías, reportes de la prensa fidedignos, y los testimonios fueron facilitados mediante entrevistas directas con cada uno de los protagonistas, quienes posteriormente revisaron y le dieron el visto bueno a su texto para conformar esta serie de libros. Esta fuente es fundamental pues se trata de personas que tuvieron un papel activo y relevante en el proceso.

Hemos recabado 50 testimonios de manera tal que quienes participaron nos cuenten su verdad, su visión de lo que ha ocurrido cuando fueron protagonistas, desde su propia perspectiva, que es muy variada. Los protagonistas incluyen a tres expresidentes de México que estuvieron directamente involucrados en todo este proceso —Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto—, los exsecretarios de Hacienda y Finanzas —Carlos Urzúa, Arturo Herrera, Salomón Chertorivski y José Ángel Gurría—, el auditor especial y un subsecretario de Hacienda —Agustín Caso y Miguel Messmacher—. En el área de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), también con responsabilidad directa en

el proyecto, se encuentran exsecretarios y exsubsecretarios —Pedro Cerisola, Luis Téllez, Yuriria Mascott Pérez, Javier Jiménez Espriú y Carlos Morán Moguel—, así como otros jefes de Oficina de la Presidencia y miembros del gabinete presidencial también relacionados con el proyecto —Jorge Castañeda, Aurelio Nuño, Enrique de la Madrid, Rosario Robles y Tatiana Clouthier—. Asimismo, contamos con los dos directores generales del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM), quienes estuvieron directamente involucrados en el proyecto: Federico Patiño y Gerardo Ferrando.

En un segundo grupo reunimos a los profesionales y especialistas técnicos. En el área aeronáutica, tenemos pilotos como Jesús Ramírez Stabros, Heriberto Salazar y Jorge Abadie; controladores aéreos como María Larriva; así como especialistas en espacio y seguridad aéreos, como Bernardo Lisker, Robert Kleinhans y Jesús Navarro. Los profesionales de la arquitectura y la ingeniería en todas sus ramas relacionadas están bien cubiertos con especialistas que conocieron y trabajaron muy cerca del proyecto, como los arquitectos Roberto Eibenschutz y Mauricio Ceballos; en ingeniería estructural e hidráulica, José Albarrán y Luis Francisco Robledo; en la parte ambiental, José Antonio Ortega, Gabriel Quadri, José Luis Luege Tamargo y Luis Zambrano, y en la administración externa del proyecto, Ofelia Garibay.

Por último, en un tercer grupo contamos con la lideresa del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, de San Salvador Atenco, Trinidad Ramírez; el expresidente de Coparmex Gustavo de Hoyos; así como directores de centros de investigación y de organizaciones que estudiaron y analizaron el proyecto: María Amparo Casar de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, Juan Pardinas del Instituto Mexicano para la Competitividad, Julieta Lamberti de PODER y Mariana Campos de México Evalúa. A este grupo se suma Luis Asali Harfuch y un testimonio anónimo del colectivo No más Derroches, que lucharon desde el ámbito jurídico. Y completan este volumen los siguientes analistas, académicos y periodistas especializados en el tema: Rosario Avilés, Carlos

Elizondo, Julio Serrano, Gonzalo Hernández Licona, Jorge Suárez-Vélez y Luis Guillermo Woo Mora. Yo, como historiador económico, presento al final mi propia versión de lo ocurrido, basado en documentos y estadísticas y, sobre todo, en los testimonios de los protagonistas. Aprovecho ahora para agradecerles de nuevo su participación.

La variedad y número de los protagonistas de esta historia que nos dieron su testimonio es tal que, en conjunto, muestran con bastante fidelidad lo ocurrido. Sus testimonios están firmados y redactados en primera persona. Al invitarles a realizar la entrevista, y con el fin de que hubiera la mayor transparencia posible, cada uno de ellos ha conocido quiénes más participan, pero desconoce lo que han dicho los demás. El contenido de todos los testimonios se ha dado a conocer con la publicación de estos tomos, por lo que cada participante se ha enterado al mismo tiempo que todos los demás[1]. Lamentablemente, varios protagonistas declinaron participar por sus propias razones y algunos ni siquiera contestaron la invitación[2]. Algunos otros más aceptaron reunirse conmigo *off the record* por temor a represalias o por otras razones personales. Evidentemente, no menciono ni sus nombres ni el contenido de lo conversado con esas personas, a quienes también les agradezco su tiempo y confianza.

---

1 De esta manera se minimiza la posibilidad de que los protagonistas mientan flagrantemente y, si lo hacen, será público y notorio. La experiencia que he tenido en ejercicios semejantes anteriores es que los protagonistas pueden cometer omisiones de información, pero muy rara vez mienten de manera abierta. Las otras investigaciones son: con Amparo Espinosa Rugarcía (editores), *La nacionalización bancaria en México, 25 años después. La historia contada por sus protagonistas* (tres volúmenes), segunda edición, CEEY, 2010; con Amparo Espinosa Rugarcía (editores), *La privatización bancaria, crisis y rescate del sistema financiero. La historia contada por sus protagonistas* (cinco volúmenes), CEEY, 2011.

2 Las personas que buscamos y de quienes no obtuvimos respuesta, o bien decidieron declinar la invitación a participar, fueron: Alfonso Romo, Carlos Slim, José María Riobóo, Manuel Ángel Núñez, Norman Foster, Fernando Romero, Ángel Domínguez, Iñaki Echeverría, Óscar de Buen, Sergio Alcocer, Nelly Molina, Roberto Ramírez de la Parra, Gilberto López Meyer, Arturo Herrera, Andrés Conesa, América del Valle, Ariana Mendoza Fragoso, Fernando Aportela, NAVBLUE, OACI, Moody's, entre otros.

Acompañar la información documental con estadísticas y con testimonios de quienes estuvieron ahí, a lo largo del proceso y en la toma de decisiones, y enfocar su atención a un solo tema visto desde su particular perspectiva (lo político, lo técnico, lo financiero, lo social, lo arquitectónico, lo legal, etcétera), permite reconstruir con mucha fidelidad lo que realmente ocurrió, sus causas verdaderas y sus consecuencias visibles y a largo plazo. Si a este esfuerzo se suman las perspectivas de analistas especializados, quienes observaron el proceso de manera cercana, se complementa nuestra comprensión del fenómeno. Esta es una forma de recuperar nuestra historia reciente a pesar del poco tiempo transcurrido. De hecho, siguen ocurriendo hechos relacionados con la cancelación. No hay todavía una perspectiva histórica, es imposible, y tiene su costo[3]; pero esta metodología tiene la ventaja de contar con los testimonios de la mayoría de los protagonistas, avalados y firmados por ellos mismos, que para un historiador son oro puro. Además, esta manera de hacer historia permite salvar documentación que de otra forma se hubiera perdido en oficinas, en cajas de papeles de los protagonistas que, con los años, hubieran desaparecido.

Este capítulo narra de manera cronológica la historia de este proceso y señala algunos de los hallazgos más relevantes que nos permiten aquilatar, con mayor precisión, la realidad del proyecto y la situación actual del problema de la saturación de los servicios aeroportuarios en la Ciudad de México. La primera parte resume el largo proceso de búsqueda de una solución al problema de saturación del AICM, desde Zedillo hasta Fox, y la oposición social y de López Obrador. La segunda parte analiza el proyecto del NAICM y confronta los estudios que se realizaron con muchas de las objeciones que

3 Por ejemplo, considero que para mí mismo, al estar tan cerca en el tiempo de los hechos, es casi imposible desprenderme totalmente de mis propias creencias, visiones y animosidades. Por esta razón, este texto se encuentra en el tercer volumen, en donde se compilan los textos de analistas, y no al principio como un resumen de los hallazgos que obtuvimos los editores a lo largo de la investigación.

se esgrimieron para respaldar la cancelación del proyecto. Como una parte de interés, se destaca el papel de las Fuerzas Armadas a lo largo del proceso. Luego se revisan los elementos del debate y de la consulta pública que precedió a la cancelación y su proceso. Le sigue una sección que analiza los reportes de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para cuantificar el costo económico de la terminación del proyecto y otras consideraciones relacionadas. Finalmente, se hace referencia al AIFA y la situación aeroportuaria actual, así como sus perspectivas.

La reconstrucción de la historia reciente de un hecho tan trascendente como fue la cancelación del NAICM reúne información clave de un proyecto complejo y relevante. Las consecuencias fueron muchas y afectaron a la política, a amplios grupos sociales y al desempeño económico del país y la prosperidad de la nación. Iluminar lo que ha sucedido, para aprender de ello, permite visualizar mejor lo que puede o debe hacerse para el futuro. Es un ejercicio de reflexión para aprender del pasado con el fin de mejorar la toma de decisiones de interés público en el porvenir. Es un instrumento para aprender y evitar errores.

Los orígenes del proyecto: Zedillo, Fox y la oposición al proyecto

La problemática de la saturación del AICM data de los años setenta. Fue entonces cuando el gobierno inició los estudios para decidir en dónde se debería ubicar un nuevo aeropuerto, o si se debería ampliar la terminal aérea existente. Pero fue hasta el gobierno de Ernesto Zedillo cuando se retomó el proyecto del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, con la gestión de Alfredo Elías Ayub y Aarón Dychter, secretario y subsecretario de Transporte de la SCT, quienes le encargaron estudios a MITRE, el organismo estadounidense que tiene la mayor especialización reconocida mundialmente[4]. Sus con-

4 MITRE es una organización estadounidense de investigación y servicio público, sin fines de lucro e independiente, apoyada por el gobierno federal, que opera

clusiones fueron que el lugar más apropiado era el exlago de Texcoco[5].

Se analizaron todas las opciones (véase la Figura 1): ampliar el AICM hacia los basureros que se encuentran al oriente del aeropuerto y que fueron rellenados con los escombros del sismo de 1985; construir en el Valle de Tizayuca, en el estado de Hidalgo; la zona de Zumpango en el Estado de México, que colinda con la base aérea de Santa Lucía; el vaso del exlago de Texcoco; y, más adelante, Toluca. De esas opciones, una y otra vez el exlago de Texcoco surgió como la más conveniente por el espacio aéreo que se abre en ese lugar casi sin obstáculos, que cuenta con una superficie de tierra disponible suficiente, y que se encuentra cerca del centro poblacional usuario relevante. Ese estudio no abarcó otras áreas que requerían dictámenes especializados, como la ingeniería hidráulica, la civil, ambiental o financiera. En su tiempo, una y otra vez, la opción de Zumpango-Base Aérea Militar de Santa Lucía fue descartada no por alguna causa técnica, sino por la posible oposición de la cúpula militar.

Con el cambio de gobierno, el presidente Vicente Fox continuó el proyecto y de nuevo puso sobre la mesa cuál debería ser el lugar para construir el nuevo aeropuerto, si Tizayuca o Texcoco, a pesar de que aparentemente había una decisión de que el lugar fuera Texcoco. Hubo cierta competencia entre los gobiernos de Hidalgo y del Estado de México para tratar de llevar el aeropuerto a su entidad. La ventaja que se esgrimía sobre el sitio de Tizayuca era que abriría un nuevo polo de desarrollo y disminuiría la congestión poblacional en el Valle de México. Por otra parte, Texcoco estaba

---

en Bedford, Massachusetts, y en McLean, Virginia, cerca del área de Washington, D. C., con una planta de 10 000 ingenieros, matemáticos y analistas de todo género, apoyados por muy diversos laboratorios.

5 MITRE, «El futuro aeroportuario de la Ciudad de México. Estudios de factibilidad técnica», octubre de 2000, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo6/MTR_00W00000901_El_Futuro_Aeroportuario_de_LA_Ciudad_de_Mexico_Estudios_de_Factibilidad_Tecnica.pdf›.

Figura 1. Área del exlago de Texcoco con las ubicaciones de los proyectos aeroportuarios estudiados.

Fuente: MITRE, «Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Presentaciones», diciembre de 2017, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo7/171201_H560-L18-008.pdf›.

muy cerca del centro usuario más importante del país, lo que le daba una ventaja especial a ese sitio.

El gobierno federal tomó rápidamente la decisión y eligió a Texcoco como el sitio idóneo, con base en el análisis de MITRE que le daba viabilidad aeronáutica, y se aceleraron los estudios que aún no se habían realizado. Pero tan pronto como se anunció el 21 de octubre de 2001, el proyecto enfrentó oposición desde la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México encabezada por Andrés Manuel López Obrador, así como de los ejidatarios de Atenco que habían sufrido la expropiación de sus tierras. Un grupo grande de ejidatarios se manifestó en Palacio Nacional el 31 de octubre. Hubo un mal manejo político del gobierno federal y el precio ridículo

que inicialmente se les ofreció por los terrenos (7.20 pesos el metro) incendió la indignación. El conflicto se politizó por la oposición del gobierno de la Ciudad de México, el cual respaldaba las demandas de los atenquenses. Las protestas contaban con respaldo público por el bajo precio que inicialmente se ofreció por las tierras, aunque poco después se dio un precio más alto. La mayoría de los afectados, en diversos municipios y hasta en Atenco, aceptaron el precio de 50 pesos por metro[6].

Las protestas continuaron lideradas por el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, a las que se unieron otros grupos sociales a lo largo de la primera mitad del 2002. Los manifestantes fueron reprimidos duramente el 11 de julio de 2002 por la policía del Estado de México[7]. Ante las posibles consecuencias políticas de una represión, el presidente Vicente Fox, personalmente, decidió cancelar el proyecto el 31 de julio de 2002. Para algunos, parecía ser una decisión un tanto precipitada, pues ya se estaba llegando a ciertos acuerdos con los grupos inconformes, pero el riesgo de violencia fue tal que el presidente Fox decidió cancelar el proyecto[8].

Al fracasar esta solución al problema de la saturación de los servicios aeronáuticos de la Ciudad de México, el gobierno decidió implementar una alternativa que resolviera temporalmente el asunto. Se optó entonces por construir una nueva terminal en el AICM, la Terminal 2, e impulsar el desarro-

6 El precio de 50 pesos por metro, o 500 000 pesos por hectárea, parece elevado si se considera que, 18 años más tarde, los ejidatarios que vendieron en buenos términos sus tierras para construir el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles lo hicieron por 42 pesos el metro.

7 La historia de este movimiento y la represión mencionada ha sido analizada por diversos autores. Véase, por ejemplo, Edith Kuri Pineda, «El movimiento social de Atenco. Experiencia y construcción de sentido», *Andamios*, vol. 7, núm. 14, 2010, y Ariana Mendoza Fragoso, *Vivir en el lago, vivir en el fango. La producción destructiva del progreso y su infraestructura en la ribera nororiental del lago de Texcoco, México* (tesis para obtener el doctorado en Antropología), CIESAS, Ciudad de México, 2022.

8 Véase el testimonio de Vicente Fox en el primer volumen.

llo de algunos aeropuertos cercanos a la Ciudad de México, como los de Puebla, Cuernavaca, Querétaro y Toluca[9]. El que tuvo más éxito fue el Aeropuerto Internacional de Toluca (AIT), que llegó a transportar casi seis millones de pasajeros al año[10]. Desde su planeación, la Terminal 2 fue considerada como temporal, para dar servicio entre 12 y 15 años, mientras se encontraba una solución definitiva a la saturación de los servicios aeroportuarios de la Ciudad de México. De esta manera, la Terminal 2 entró en operaciones el 15 de noviembre de 2007 y subsanó el problema por más de una década. El servicio mejoró significativamente, pero la saturación del AICM, al tener dos pistas en las que no se podían realizar operaciones simultáneas por estar separadas 350 metros, se convirtió en el cuello de botella irreductible. Era indispensable encontrar una solución de largo plazo.

El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

El presidente Felipe Calderón revivió el proyecto del nuevo aeropuerto en el exlago de Texcoco y reinició los estudios técnicos con MITRE y la Comisión Nacional del Agua (Conagua). De manera subrepticia, casi secreta, el gobierno federal adquirió cerca de 4 000 hectáreas de tierras ejidales en los diversos municipios aledaños al polígono reservado para el nuevo aeropuerto del proyecto de Fox, para que la falta de terrenos para la construcción ya no fuera un problema político. Cuando terminó el sexenio de Felipe Calderón, varios de los estudios ya estaban realizados, pero aún faltaban varios más y era conveniente adquirir varios cientos de hectáreas para hacer un gran aeropuerto con tres pistas con operaciones simultáneas, y tener la posibilidad de crear un *hub* que resolvería el problema por los siguientes 50 años

9 Véase el testimonio de Pedro Cerisola en el primer volumen.

10 Las líneas de bajo costo —Interjet y Volaris— le dieron mucho auge al AIT, pero la quiebra de Mexicana de Aviación, en agosto de 2010, dejó espacio disponible en el AICM y se les autorizó mudarse a ese aeropuerto, con lo que sobrevino la caída del AIT.

o más. Adquirir estas tierras no era indispensable, pero sí deseable. Al concluir el gobierno de Calderón, el proyecto estaba encaminado.

Al gobierno de Peña Nieto le interesó retomar el proyecto desde el primer momento y continuó la ejecución de más estudios para garantizar su viabilidad técnica. Así, en noviembre de 2013, la Organización de Aviación Civil Internacional[11] (OACI), a petición del gobierno mexicano, presentó un estudio[12] muy completo sobre todos los sitios explorados por MITRE, más el sitio de Zumpango cercano a la base militar de Santa Lucía. La OACI llegó a una conclusión semejante a la de MITRE, que la mejor opción era Texcoco no solo desde el punto de vista aeronáutico, sino que esta vez incluyeron análisis urbanos, de suelos y ambientales. Esta preferencia se sostenía a pesar de la poca firmeza del terreno, justamente, por encontrarse en una zona de origen lacustre y por las posibles afectaciones ambientales y para la fauna. En particular, era motivo de preocupación la ingeniería hidráulica por la necesidad de contar con suficiente capacidad para regular los flujos hidrológicos que desembocan en lo que era el lago, y que tradicionalmente causan inundaciones en las zonas aledañas.

El estudio de la OACI también analizó la viabilidad de un Sistema Aeroportuario del Valle de México que comprendiera el AICM, Toluca y Puebla. Tizayuca fue descartada casi de inmediato por la lejanía con la Ciudad de México, que se considera excesiva para estándares internacionales y que, de hecho, ha sido la causa del cierre de aeropuertos, como el de Mirabel en Montreal, por encontrarse a una distancia excesiva del centro poblacional usuario, aproximadamente a 80

11 La OACI es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas y funge como referencia y autoridad mundial en lo que concierne a la aeronáutica civil. A ella pertenecen casi todos los gobiernos del mundo.

12 OACI/Dirección de Cooperación Técnica, «Proyecto MEX/13/801. Necesidad e idoneidad para la solución propuesta para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México», noviembre de 2013, ‹https://es.scribd.com/document/390859968/MEX13801-InformeNecesidadIdoneidadnaicm›.

kilómetros. También conforme al estudio de la OACI, Toluca tiene problemas orográficos, de clima con muchas horas de neblina, y de altitud; esto limita su potencial pues implica un sobregasto en combustible y capacidad real de carga de las aerolíneas. Por otra parte, el Sistema Aeroportuario es una solución menos eficiente por los costos de conectividad, traslado y segmentación de los servicios para convertirse en un *hub*, en lugar de tener un solo aeropuerto con gran capacidad. Estos análisis y otros complementarios los realizaron especialistas mexicanos y extranjeros, como la SCT, el Instituto de Ingeniería de la UNAM, la OACI, MITRE, la Fuerza Aérea, entre otros.

El gobierno de Enrique Peña Nieto continuó con el proyecto, profundizó los estudios disponibles y elaboró otros; asimismo, adquirió las hectáreas de terreno faltantes para que se pudiera alojar el aeropuerto con sus seis pistas con holgura, y ser construido en terrenos federales. El 2 de septiembre de 2014, durante su segundo informe de gobierno en Los Pinos, Peña Nieto anunció oficialmente la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en el exlago de Texcoco, el cual tendría las dimensiones de un gran *hub*. El anuncio fue recibido con entusiasmo, pero se alzaron voces que objetaron diversas implicaciones de tipo técnico y ambiental, e incluso de corrupción. La más significativa fue la crítica del senador Alejandro Encinas, quien publicó «Política, negocios y poder. El Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México»[13], en diciembre de 2014. En ese texto, Encinas cuestionó la construcción del proyecto de Texcoco en lugar de construir el de Tizayuca, que según él brindaba mejores opciones. Además, sostenía que la construcción en Tizayuca permitía mantener el AICM y que la elección de Texcoco obedecía a los intereses de los políticos

13 Alejandro Encinas, «Política, negocios y poder. El Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México», diciembre de 2014, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/El-Nuevo-Aeropuerto-Internacional-de-la-Ciudad-de-México-Política-Negocios-y-Poder-1ra.-Edición-2014-Alejandro-Encinas.pdf›.

mexiquenses que, además, habían dado lugar a la especulación inmobiliaria en la zona[14]. No obstante, el proyecto de Peña Nieto siguió adelante. Los terrenos en propiedad del gobierno federal eran suficientes para llevar a cabo la construcción sin tener que adquirir tierras de los ejidos de Atenco o de los pueblos aledaños.

Los estudios aeronáuticos mostraron, nuevamente, que para optimizar el espacio aéreo y facilitar el tráfico sería necesario realinear las pistas en una dirección norte-sur, lo que implicaba cerrar los vuelos de aviones de la base de Santa Lucía por interferencia directa en el espacio aéreo, aunque permanecerían los de helicópteros. Se planeó y se decidió, con el acuerdo de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), sustituir aquella pista de la base aérea por la pista 6 del NAICM[15], la más al oriente del polígono, para que fuera destinada fundamentalmente a uso militar, con las instalaciones del Estado Mayor Presidencial, así como de la Fuerza Aérea Mexicana (FAM). Es decir, no se obligaba al cierre de la base aérea, sino solo a algunas de sus operaciones que serían transferidas al NAICM, y los vuelos de aviones de combate tendrían que ser transferidos a otro aeropuerto[16]. La decisión también implicaba cerrar las operaciones del AICM por su cercanía al NAICM, solo unos 6 kilómetros, y para concentrar todas las operaciones de pasajeros y carga en el nuevo aeropuerto (véase la Figura 2).

Los estudios de geotecnia, ingeniería civil, hidráulica y ambiental fueron realizados por el Instituto de Ingeniería de

14 En el caso de Tizayuca, como ya se mencionó, la objeción principal era la distancia al centro poblacional usuario del aeropuerto, alrededor de 70 kilómetros, que es considerado internacionalmente como excesivo. Los cuestionamientos sobre la especulación no estaban documentados y era difícil argumentarla, pues los terrenos ya estaban adquiridos y eran propiedad del gobierno federal.
15 Así lo afirma el expresidente Enrique Peña Nieto en su testimonio en el primer volumen. Este es un tema importante pues, posteriormente, hubo un distanciamiento entre la FAM y MITRE, como se explica en una sección más adelante.
16 Para este efecto, la Sedena adquirió terrenos junto al aeropuerto de Querétaro, el sitio previsto para estas operaciones militares.

Figura 2. Área del vaso del exlago de Texcoco con las ubicaciones del AICM, Base Aérea Militar de Santa Lucía y el NAICM, con la nueva orientación de las pistas.

Fuente: MITRE, «Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Presentaciones», diciembre de 2017, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo7/171201_H560-L18-008.pdf›.

la UNAM, por Arup[17] y por otras instituciones reconocidas. Los estudios aeronáuticos, del espacio aéreo, ruido, vientos, etcétera, fueron realizados por MITRE. Se requerirían obras de infraestructura importantes para manejar los flujos hidráulicos, mover a las aves a otros lugares más alejados, tener lagunas de regulación de aguas que ampliaran la capacidad del

17 Arup es una compañía que presta servicios profesionales de ingeniería, diseño, planificación, gestión de proyectos y servicios de consultas. La empresa está presente en América, Oceanía, Asia Oriental, Europa, Oriente Medio y África, y tiene alrededor de 10 000 trabajadores en 92 oficinas y 37 países. Ha realizado proyectos en unos 160 países. Consultado en julio de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Arup›.

lago Nabor Carrillo que continuaría funcionando, plantas de tratamiento para reutilizar aguas en riego agrícola, vialidades de acceso, etcétera[18].

Para el proyecto arquitectónico se realizó un concurso por invitación con ocho firmas de arquitectos mexicanos, quienes a su vez se asociaron con firmas internacionales que tenían experiencia en aeropuertos. Los participantes se muestran en el Cuadro 1. El ganador del concurso fue Fernando Romero, asociado con Norman Foster, premio Pritzker en 1999 y reconocido internacionalmente por la construcción de grandes aeropuertos en el mundo (véase la Figura 3).

Los estudios de ingeniería fueron complejos por la ubicación del predio, rodeado de montañas, y por la calidad y poca dureza del suelo del vaso del exlago de Texcoco. En cuanto a los estudios del suelo, se corroboró que su calidad es mala, pero menos mala que la existente en el AICM. De hecho, el hundimiento es entre tres y cuatro veces menor en Texcoco que en el predio del actual aeropuerto (véase la Figura 4), y por lo tanto su mantenimiento sería menos costoso[19].

Para la cimentación de las pistas, se ensayaron diversos métodos a lo largo de un año. Se decidió emplear un método ideado por los ingenieros holandeses de comprimir aceleradamente el hundimiento de los suelos para llegar más rápido a la superficie firme[20]. Se instalaron miles de tubos por los que se extraía el agua que emerge al hacer presión

18 Varios de estos estudios se pueden consultar en el repositorio que el GACM preparó para el equipo de transición del nuevo gobierno y que fueron publicados en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/equipo_de_transicion.php›.

19 Con frecuencia, los críticos del NAICM argumentaban el problema de la calidad del suelo, y aseguraban que el costo del mantenimiento sería muy alto. Sin embargo, no se conoce de algún estudio que contradijera los resultados de los análisis que presentó el GACM, ni estimaciones del costo de mantenimiento de las pistas o de las demás instalaciones aeroportuarias.

20 El reporte específico de la empresa contratada para el tema de la cimentación se encuentra en la documentación que el GACM publicó para el proceso de la transición, consultado en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/TASANA_Pistas_y_Plataformas.pdf›.

en las superficies de las pistas, primero con tezontle y luego con basalto. Así, se calculaba que el hundimiento en Texcoco sería de unos 10 a 15 centímetros al año, mientras que las pistas del AICM se hunden entre 35 y 40 centímetros por año.

Cuadro 1. Concurso para el diseño del NAICM.

Arquitecto mexicano	Arquitecto extranjero	Consultor de tecnología aeroportuaria	Ingeniería estructural
Fernando Romero	Foster + Partners	Netherlands Airport Consultants	Arup
Bernardo Gómez Pimienta	Gensler	TransSolutions	Walter P. Moore y Aguilar Ingenieros Consultores
Teodoro González de León y Alberto Kalach	Fentress Architects	Landrum & Brown	DITEC/URS
Ricardo Legorreta Vilchis	Rogers Stirk Harbour + Partners	Stantec	Stantec
Francisco López-Guerra Almada	Helmut Jahn	WSP Group	Werner Sobek Stuttgart y Postensa
Enrique Norten	Skidmore, Owings and Merrill	Leo A. Daly	CTC Ingenieros Civiles
Serrano Arquitectos y Asociados	Zaha Hadid Architects	Ricondo and Associates	Izquierdo Ingenieros y Asociados, García Hermanos y Asociados, Javier Alonso y WSP
Sordo Madaleno Arquitectos	Pascall + Watson	Logplan	Grupo Riobóo

Fuente: consultado el 20 de noviembre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_de_Texcoco›.

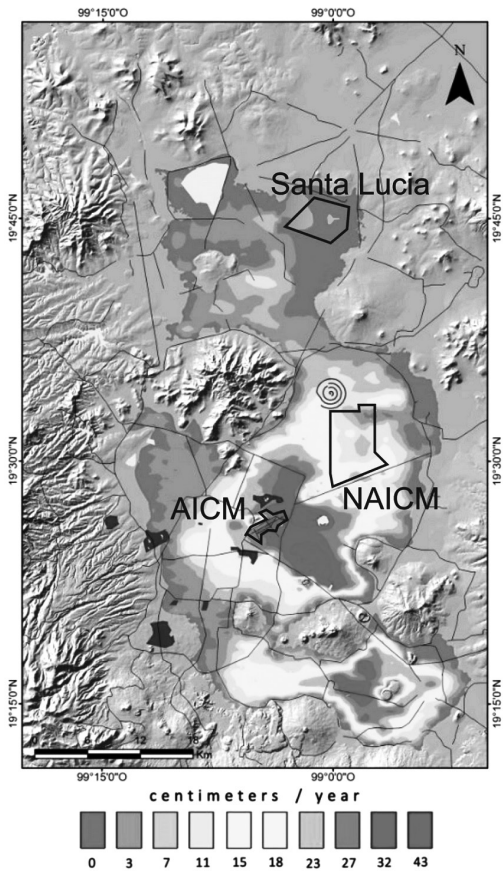
Naturalmente, su mantenimiento sería mucho menor que el que se tiene que aplicar actualmente en el AICM. Asimismo, la cimentación del edificio terminal era una plancha flotante, que se ajusta conforme se mueve el suelo, para poder nivelarla constantemente. De esa manera se evitan desbalances en su estructura y hundimientos que la afecten.

Los estudios hidráulicos resolvieron que se debían evitar las inundaciones no solo del aeropuerto, sino de los pueblos que se encuentran al sur, como Chimalhuacán. Con ese fin, la Conagua construyó un canal que recoge las aguas de los nueve ríos que fluyen de este a oeste, para depositarlos en cuatro lagunas de regulación rehabilitadas —de las cuales la principal es el Nabor Carrillo— y en cinco nuevas que triplica-

Figura 3. Presentación del proyecto arquitectónico del NAICM. Los arquitectos Fernando Romero y Norman Foster le explican al presidente Enrique Peña Nieto el proyecto, mientras observan el secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, y el director del GACM, Federico Patiño.

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 6 de abril de 2017, ‹https://www.facebook.com/SCTmx/photos/a.204684253012869/811296552351633/?locale=ms_MY›.

Figura 4. Hundimiento del suelo y aeropuertos en el Valle de México.



Fuente: JacintoOV (CC BY-SA 4.0), consultado el 22 de noviembre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_de_Texcoco›.

ban la capacidad de regulación hidráulica (véase la Figura 5). En conjunto, esta aumentaría de 13 a 45 millones de metros cúbicos. Las aguas llegarían ya tratadas en más de una docena de plantas de tratamiento, para ser reutilizadas con fines agropecuarios en la zona[21].

21 Se puede revisar a detalle del plan hidráulico en: Conagua, «Proyecto Hidráulico de la Zona Oriente del Valle de México», julio de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/CONAGUA_proyecto_hidraulico_de_la_Zona_Oriente_del_Valle_de_Mexico.pdf›.

Figura 5. Proyecto hidráulico del NAICM.

Fuente: Conagua, «Proyecto Hidráulico de la Zona Oriente del Valle de México», julio de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/CONAGUA_proyecto_hidraulico_de_la_Zona_Oriente_del_Valle_de_Mexico.pdf›.

Los estudios de los vientos se actualizaron para modificar la orientación de las pistas. MITRE colocó una estación de medición por un año en la zona norte, cerca del llamado «caracol», y constató que los vientos eran adecuados para el nuevo direccionamiento de las pistas[22], incluso un tanto mejores que para la dirección de las pistas del proyecto anterior. Los estudios de ruido ejecutados por MITRE también fueron positivos: prácticamente, la población en la zona donde afectaría el ruido es muy poca y tiene una densidad baja. En este sentido, Texcoco es una localización mucho mejor que la del actual AICM, donde el aeropuerto está rodeado de zonas densamente pobladas.

22 Véase el testimonio de Bernardo Lisker y Robert Kleinhans, líderes del proyecto del NAICM en MITRE, en el segundo volumen.

La presencia de aves en la zona del lago fue un asunto que despertó mucha polémica tan pronto se dio a conocer el proyecto, y se emitieron varias recomendaciones en la Manifestación de Impacto Ambiental que debía seguir el GACM[23]. La preocupación era de tipo ambiental y de seguridad. Ambas objeciones eran importantes tanto por el tema de conservación de la fauna como por seguridad, pues ha habido accidentes aéreos causados por aves en las inmediaciones de los aeródromos, y es una tarea de monitoreo y control permanente en todos los aeropuertos. Para atender esta problemática, los estudios de las aves realizados por el GACM mostraron que era factible redireccionarlas a otros espacios, más al norte, al reducir los desechos y aguas negras que llegaban al lago Nabor Carrillo. La reducción de materia animal o vegetal, que constituye la base de su alimentación, reduciría la cantidad de aves que llegarían debido a que su alimentación se desplazaba a otras zonas. De cualquier manera, las lagunas de regulación se colocarían a tal distancia del aeropuerto que no interferirían con las aves que pudieran llegar. Para ampliar la seguridad, el diseño mostraba que habría al menos 3 kilómetros desde el Nabor Carrillo hasta el punto más cercano a las pistas, que es la distancia que recomiendan las autoridades de seguridad en Estados Unidos entre lugares potenciales con presencia de aves y las pistas de un aeropuerto.

Por otra parte, había una gran oportunidad para impulsar el desarrollo del oriente de la Ciudad de México. El gobierno de la capital, en coordinación con el gobierno federal, convocó a especialistas para determinar lo que debería hacerse en el terreno que dejaría libre el AICM. La propiedad es del gobierno federal, pero el uso de suelo lo autoriza el

23 Véase el Anexo 5 del documento sobre el NAICM: GACM, «Acciones de monitoreo y conservación de aves para el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en la etapa de preparación del sitio y construcción», abril de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo8/1._Informe_de_Acciones_de_Monitoreo_y_Conservacion_de_Aves_GACM_NAIM_(1).pdf›.

gobierno de la Ciudad de México. Son 746 hectáreas en una de las zonas más deprimidas de la ciudad, con más necesidades de infraestructura urbana y social. Se sometieron a consideración decenas de proyectos de toda índole, en donde cabía una restauración ambiental, universidades, hospitales, hoteles, centros culturales, etcétera[24]. Este segundo proyecto no fue promocionado como el del nuevo aeropuerto, lo cual resultó en un grave error ante la opinión pública. La pérdida de todos esos proyectos no fue un tema que permeara en la opinión pública, ni formó parte de la narrativa de la defensa del NAICM cuando el candidato presidencial López Obrador prometía su cancelación durante la campaña. Esta pérdida ni siquiera se consideró en los costos de la misma cancelación. Se perdió la oportunidad de revitalizar esa zona de la ciudad y equiparla con servicios públicos modernos que mejoraran su bienestar.

Finalmente, en la parte ambiental, el proyecto del parque ecológico que acompañaba al nuevo aeropuerto en el proyecto de Felipe Calderón fue dejado de lado en el proyecto de Enrique Peña Nieto. Se convirtió en una de las banderas de quienes se oponían al NAICM. Tras la cancelación del aeropuerto por López Obrador, el nuevo gobierno declaró la zona como Área de Protección de Recursos Naturales y construyó un proyecto semejante al del gobierno de Calderón. El Parque Ecológico Lago de Texcoco, de 250 hectáreas, fue inaugurado el 30 de agosto de 2024, hacia finales del sexenio.

La base aérea de Santa Lucía

Conforme se realizaban los estudios para construir el NAICM ocurrieron hechos relevantes relacionados con el papel de las Fuerzas Armadas en todo este proceso que llaman la atención. Antes de que el presidente Peña Nieto anunciara públicamente la construcción del NAICM, oficiales de la Fuerza Aérea se reunieron dos veces con MITRE (primero en Estados Unidos y luego en Santa Lucía) a principios de 2014 y llega-

24 Véase el testimonio de Salomón Chertorivski en el primer volumen.

ron a ciertos «entendimientos»[25]: las operaciones y el mantenimiento de helicópteros podrían quedarse en la base actual y su entrenamiento sería relocalizado a otra área. Las operaciones de transporte militar se trasladarían a la pista 6 del NAICM, pero las operaciones de aviones de combate debían relocalizarse en otro aeropuerto. Ese otro aeródromo sería el de Querétaro. La Sedena incluso adquirió terrenos junto al aeropuerto de Querétaro para ese fin. Y concluyeron que todas las actividades del espacio aéreo de Santa Lucía (SUA) tendrían que ser eliminadas, pues eran incompatibles con el uso simultáneo con el NAICM.

Pocos meses después, el 28 de abril de 2014, Gilberto López Meyer[26], entonces director general de Aeronáutica Civil de la SCT, e Iván Galán, director de Cooperación Técnica de la OACI[27], visitaron MITRE para analizar temas de seguridad de la interacción entre el NAICM y la base aérea de Santa Lucía. En esas reuniones también llegaron a la conclusión de que las operaciones aéreas de la base deberían cancelarse, salvo la operación de helicópteros y vuelos de entrenamiento. Esta era la única manera de que MITRE y las entidades internacionales dieran su visto bueno sobre la seguridad de la operación del NAICM[28]. Es decir, se trataba de una condición indispensable, pues la OACI es la organización líder a nivel mundial de la aeronáutica civil.

Sin embargo, unas semanas después de los acuerdos anteriores y casi un año después del anuncio del presidente Peña Nieto, el general Víctor Manuel Ruesga Ramírez, entonces jefe de la FAM, envió una carta a MITRE el 2 de junio de 2015 (por conducto de Manuel Ángel Núñez, entonces director del

25 MITRE, «Special Technical Letter», 25 de septiembre de 2015, p. 2, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-ITEM-4.2.pdf›.
26 Me contacté indirectamente con él, pero me comunicó que no podía hablar debido a su contrato laboral actual.
27 Solicité una entrevista mediante carta y, tras haber hablado por teléfono con el director en México, nunca obtuve contestación.
28 MITRE, «Special Technical Letter», 25 de septiembre de 2015, pp. 3-4, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-ITEM-4.2.pdf›.

GACM), en la que establecía la propuesta del espacio aéreo militar restringido (MMR) para el entrenamiento y operaciones de aviones con ala fija y helicópteros, en relación con la operación del NAICM[29]. Al enviar esta carta, donde estableció el espacio militar restringido que debía respetarse a pesar de la construcción del NAICM, la FAM mostró su desacuerdo sobre el futuro de las operaciones a partir de la base militar de Santa Lucía que implicaba cerrar la pista existente para operaciones aéreas salvo las de helicópteros. MITRE respondió con sorpresa pidiéndole más información a la FAM para tratar de resolver el conflicto sobre el cierre de la pista de Santa Lucía. Esta fue la última comunicación formal de la FAM con MITRE.

Es de destacar que apenas unas semanas después, el 9 de julio de 2015, Andrés Manuel López Obrador, entonces presidente del Consejo Nacional de Morena, en un mitin en La Concordia, Chiapas, se refirió al tema de la construcción del NAICM. En esa ocasión «consideró que todavía es tiempo de frenar la sospechosa decisión de construir un nuevo aeropuerto de la Ciudad de México en el municipio de Texcoco, Estado de México, y lanzó una pregunta: ¿por qué no se habilita el aeropuerto militar de Santa Lucía como aeropuerto alterno y se incorpora una pista más para no cerrar el actual aeropuerto de la Ciudad de México?». Consideró tres razones para hacerlo: financiamiento público por 160 000 millones de pesos, tener que cerrar el AICM y el desperdicio que eso implicaba, y permitir que se cometiera un nuevo atraco al patrimonio nacional[30].

Ante las dificultades con la FAM, MITRE expresó su postura el 25 de septiembre de 2015 en una carta técnica dirigida al general Víctor Manuel Ruesga Ramírez, entonces jefe de

29 MITRE, «Special Technical Letter», 25 de septiembre de 2015, p. 1, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-ITEM-4.2.pdf›.
30 Según lo expresó en un mitin de Morena en La Concordia, Chiapas: «Habilitar aeropuerto militar de Santa Lucía como alterno e incorporar una pista más para evitar cerrar AICM: AMLO», 9 de julio de 2015, ‹https://lopezobrador.org.mx/2015/07/09/habilitar-aeropuerto-militar-de-santa-lucia-como-alterno-e-incorporar-una-pista-mas-para-evitar-cerrar-aicm-amlo/›.

la FAM, por medio del director del GACM. En la carta, MITRE señalaba que desde hace tiempo se había acordado que las operaciones del NAICM y de Santa Lucía no eran compatibles, que la pista de Santa Lucía debería cerrarse, y que podrían hacer esas operaciones (el grueso de las operaciones) sin ningún problema desde la pista 6 del NAICM, junto a la cual se localizarían instalaciones de la Sedena y de la FAM[31]. En la carta, MITRE señaló que había convocado a la FAM a reuniones para discutir los diversos aspectos de la propuesta, pero que dichas reuniones fueron canceladas por la FAM. Todo muestra que la FAM nunca lo aceptó y respondió con su silencio. No se sabe si ese desacuerdo fue compartido por el general secretario, Salvador Cienfuegos. En su testimonio, el expresidente Peña Nieto sostiene que, como institución, las Fuerzas Armadas nunca se opusieron a la construcción del aeropuerto en Texcoco ni al traslado de las operaciones aéreas de la base de Santa Lucía a la pista 6 del NAICM.

Quizás el diferendo estaba a un nivel más abajo en la jerarquía castrense, aunque evidentemente no se expresaba de manera oficial. Menos de dos meses después de aquella carta de MITRE que no tuvo respuesta de la FAM, el 3 de noviembre de 2015, Andrés Manuel López Obrador presentó su Plan Alternativo por medio de los ingenieros José María Riobóo y Sergio Samaniego. Este plan proponía construir dos pistas en la base aérea de Santa Lucía para ahorrar recursos y especificaba una comparación de los costos de ese proyecto y los del NAICM. El argumento principal del Plan Alternativo era que no se tendría que eliminar el AICM y se conservaría la pista de la base aérea[32]. En esa misma fecha, 3 de noviembre, de acuerdo con las reporteras del periódico *Reforma* Claudia Salazar y Erika Hernández, López Obrador:

---

31 MITRE, «Special Technical Letter», 25 de septiembre de 2015, pp. 3-4, ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/PRESENTACION-ITEM-4.2.pdf›.
32 Véase José María Riobóo Martín y Sergio Rubén Samaniego Huerta, *Sistema aeroportuario del Valle de México*, Porrúa/UAM, 2017. Prólogo de Roberto Eibenschutz.

> destacó que «los militares» colaboraron con él en permitirle al equipo de técnicos conocer las instalaciones de tres mil hectáreas donde se encuentra una pista de 5 kilómetros para instalaciones militares. «Nos permitieron los militares, y eso lo tenemos que agradecer, que se visitara la actual pista de Santa Lucía, porque no están conformes, nada más que tienen que actuar con disciplina, pero no están conformes. Es que no es posible que se cierren dos aeropuertos. Se sabe que se va a cerrar el actual, pero no el de Santa Lucía, y la mayoría no sabe que el aeropuerto es de 700 has. y Santa Lucía de 3 mil. ¿Por qué no aprovechar toda esa área?» declaró López Obrador en entrevista. En el anuncio del proyecto, el Ingeniero Sergio Samaniego presentó fotografías del interior de la base, destacó el buen estado de las instalaciones y resaltó la extensión del terreno […] El senador Alejandro Encinas aseguró que la colaboración de la Sedena con López Obrador para un proyecto alternativo de aeropuerto revela que las fuerzas armadas no están de acuerdo con el cierre de Santa Lucía además de que sería un error[33].

Es decir, todo parece indicar que algunos mandos militares le hicieron saber a López Obrador de su inconformidad y, siendo un ciudadano «ordinario», le abrieron la puerta a la base militar de Santa Lucía, le permitieron sacar fotografías, le explicaron sus dimensiones, le facilitaron planos, etcétera. Es decir, le brindaron su apoyo para realizar su Plan Alternativo al NAICM[34]. De acuerdo con el testimonio de Enrique Peña Nieto en el primer volumen, la Sedena como institución

33 «Facilitan militares plan aéreo de AMLO», *Reforma*, 5 de noviembre de 2015.
34 La preocupación sobre el futuro de la base aérea estaba en las cabezas de Riobóo y Samaniego como un tema fundamental. En la introducción de su libro, señalan que «una consecuencia inevitable que hay que tomar en cuenta para cualquier reflexión sobre el proyecto NAICM Texcoco es que lleva aparejada la supresión del aeropuerto militar ubicado en la Base Militar núm. 1, Santa Lucía [...] no se conoce que se haya presentado algún diagnóstico de inutilidad o inoperancia que justifique como necesaria su destrucción, por lo que es una consecuencia colateral, costosa y evitable».

nunca le mostró algún tipo de recelo al presidente respecto de los cambios para la Base Aérea Militar, especialmente por parte del secretario Salvador Cienfuegos. En todo caso, el expresidente señala en su testimonio que podría ser que algunos mandos menores no estuvieran de acuerdo, pero que el respaldo institucional de las Fuerzas Armadas era total.

La insistencia de López Obrador creció. Diez días después de la presentación, tras una solicitud expresa del grupo parlamentario de Morena en el Congreso, este le presentó oficialmente al gobierno federal su Plan Alternativo para el aerotransporte en el Valle de México, el 13 de noviembre de 2015. La presentación la realizaron los ingenieros José María Riobóo y Sergio Samaniego en una reunión en las oficinas de la SCT, a la que asistieron Rocío Nahle, Delfina Gómez y Juan Zepeda, entre otros, con el secretario de Comunicaciones y Transportes, funcionarios del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México y de líneas aéreas, así como otros especialistas, entre ellos la OACI y MITRE. En esa reunión se explicó por qué, en principio, no era posible que tanto el AICM como Santa Lucía operasen a toda capacidad de manera simultánea, y por qué Texcoco era la mejor opción[35]. No se volvió a hablar del asunto de manera pública hasta la campaña electoral.

El inicio de la obra

La obra dio inicio en junio de 2015 con la construcción de la barda perimetral del predio de 4 950 hectáreas. Enrique Peña Nieto resolvió que la construyera el Ejército para prevenir intentos de invasión de tierras dados los conflictos anteriores con habitantes de la zona. Esta construcción tuvo críticas de supuesta corrupción y de precios elevados; la Auditoría Superior de la Federación identificó irregularidades por un monto de 389 millones de pesos al revisar la Cuenta Pública de 2016[36]. También el proyecto tuvo dos ampliaciones impor-

35 Véase el testimonio de Federico Patiño en el primer volumen.

36 Consultado en: ‹https://www.asf.gob.mx/trans/informes/ir2016ii/Documentos/Auditorias/2016_0354_a.pdf›.

tantes: el camino de terracería que corre alrededor de la barda perimetral se asfaltó y se construyó una línea de internet de alta velocidad en ese perímetro.

Se realizaron concursos para los diversos edificios con base en los proyectos arquitectónicos de Romero-Foster, especialmente para el edificio terminal, la torre de control y las pistas y rodamientos. En un principio, el GACM no presentaba información abierta suficiente y hubo reclamos y señalamientos de opacidad. Más adelante, con la participación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el proceso se transparentó de manera relevante[37]. Las reuniones de apertura de propuestas se difundían en tiempo real por internet y se publicaron todos los contratos, licitaciones y actas de los procesos de licitación (véase el Cuadro 2) en una página de internet que abrió el GACM.

El Plan Maestro del NAICM se modificó en tres ocasiones: 2014, 2015 y 2018. Inicialmente, se hicieron cambios al observar el crecimiento de la demanda, que iba más rápido de lo que se había considerado (véase la Gráfica 1). Ello provocó aumentar el tamaño de la terminal de 55 000 a 743 000 metros cuadrados, el número de posiciones de contacto directo a los aviones de 76 a 104 salas de abordaje y llegada, y de 22 a 24 posiciones remotas que requieren un autobús para acceder a ellas. Asimismo, la capacidad de carga, con el nuevo Plan Maestro, aumentó de 42.1 a 83 hectáreas. En la actualización, el presupuesto de la obra se mantuvo en 13 300 millones de dólares en su primera etapa[38], lo que delegó una serie de obras al sector privado mediante esquemas público-privados. El NAICM contaría con tres pistas para operar de manera simultánea, y su capacidad sería de 70 millones de pasajeros al año. La segunda etapa del proyecto, que debería

37 Véanse los testimonios de José Ángel Gurría en el primer volumen y de Mariana Campos en este volumen.

38 El presupuesto original se mantuvo en dólares, a pesar de la ampliación del proyecto. Para lograr ese objetivo, el GACM recurrió al esquema financiero de las asociaciones público-privadas, que significó concesionar diversas obras. Véase el testimonio de Federico Patiño en el primer volumen.

concluirse en 2040, consideraba otras tres pistas de apoyo a las primeras, una terminal adicional y tres terminales satélites, para un total de 279 posiciones y 129 hectáreas para servicios de carga. Con ello, se duplicaría el volumen de pasajeros atendidos para alcanzar una capacidad de tráfico anual de 137 millones[39]. Por el lado de los ingresos proyectados, el aumento de la demanda también impactaría los ingresos futuros que dependían de la tarifa de uso de aeropuerto (TUA), y por lo tanto del número de pasajeros atendidos, lo cual lo hacía más rentable.

Fue un proyecto bien planeado en sus muy diversas facetas y su implementación estaba controlada en tiempo real. También se buscó que fuera un proyecto ambientalmente amigable y fue el primer gran aeropuerto en el mundo que logró el certificado LEED Platino. Ello implicaba una serie de medidas medioambientales, como el uso de material proveniente de sitios cercanos, el uso del agua de lluvia y de la energía solar. Trabajaban en la obra alrededor de 40 000 personas de manera directa y muchas más de manera indirecta; alrededor de la mitad eran mujeres. Se reunieron a especialistas de todo el mundo para este proyecto y se contabilizaron más de 60 estudios previos para su realización.

El GACM, por recomendación de la OCDE y junto con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), realizó un Plan Maestro Social y un Plan de Implementación que incluyó más de cien mil contactos con familias y grupos de los pueblos aledaños, como Texcoco y Atenco, para darles a conocer el proyecto, informarles de los beneficios, detectar inconformidades o preocupaciones, e invitarlos a

39 Consultado en: GACM, «Nuevo Aeropuerto. Evolución del Plan Maestro», agosto de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/GACM_Plan_Maestro.pdf›. Para financiar el aumento de la capacidad del aeropuerto, el GACM llevó a cabo una serie de asociaciones público-privadas para que fuera el sector privado el que financiara esas obras. Algunos ejemplos fueron el tratamiento de agua, las terminales de combustible y de carga, un edificio administrativo y el de mantenimiento de aeronaves, el parque fotovoltaico y el edificio del helipuerto.

Cuadro 2. Resultados de las licitaciones principales para la obra.

Licitación	Constructores	
Pista 2	Coconal, SAPI de CV; Constructora y Pavimentadora VISE, SA de CV	
Pista 3	Operadora CICSA, SA de CV; Constructora y Edificadora Gia+A, SA de CV; Promotora y Desarrolladora Mexicana, SA de CV; La Peninsular Compañía Constructora, SA de CV	
Supervisión de la construcción del edificio terminal	Cal y Mayor y Asociados, SC; Ingeniería y Economía del Transporte, SA (Ineco); Ingeniería y Economía Transportmex, SA de CV (Inecomex); Aecom Technical Services, Inc. (Ats); Urs Corporation México, S de RL de CV (Urs); Supervisión e Ingeniería de Proyectos, SAS (Supering); Ayesa Ingeniería y Arquitectura, SA; Ayesa México, SA de CV	
Losa de cimentación del edificio terminal	ICA Constructora de Infraestructura; Impulsora de Desarrollo Industrial; Construcciones y Trituraciones; Constructora El Cajón; Constructora y Operadora de Infraestructura	
Losa de cimentación del centro de transporte	EPCOR, SA de CV; SACYR Construcción México, SA de CV; SACYR Construcción SAU	
Supervisión técnica y administrativa de la infraestructura del NAICM	Consultoría, Supervisión Técnica y Operación en Sistemas, SIFRA y Asociados; RAM Ingeniería y Servicios; MC Consorcio de Ingeniería; GEOSOL; INEPS; PACCSA Ingeniería	
Construcción del edificio terminal	Operadora CICSA; Constructora y Edificadora GIA+A; Promotora y Desarrolladora Mexicana; Promotora y Desarrolladora Mexicana de Infraestructura; La Peninsular Compañía Constructora, Operadora y Administración Técnica; Acciona Infraestructuras; Acciona Infraestructuras México; FCC Construcción; FCC Industrial e Infraestructuras Energéticas; ICA Constructora de Infraestructura	

	Monto (sin IVA)	Ofertas recibidas
	$7 926 299 964.90	18
	$7 359 204 570.23	16
	$1157 439 746.36	8
	$7 555 647 477.04	16
	$1 399 983 017.99	14
	$371 518 951.92	11
	$84 828 377 320.13	3

Licitación	Constructores	
Torre de control	Construcciones Aldesem; Jaguar Ingenieros Constructores; Aldesa Construcciones	
Entronque vial hacia el nuevo aeropuerto	Coconal, SAPI SA de CV	
Conservación de caminos y drenes provisionales	Construcciones, Pavimentos y Servicios; MAQZAR de Tulancingo	
Entronque de ingreso al campus sureste	Coconal, SAPI de CV	
Red de distribución eléctrica de media tensión	ICA Fluor Daniel, S de RL; Industria del Hierro, SA de CV	
Entronque ingreso a la terminal desde la autopista Peñón-Texcoco	FAVMA Construcción, SA de CV; Compañía Constructora MAS, SA de CV	
Plataformas	ICA Constructora; ICA Constructora de Infraestructura; Compañía Constructora MAS; ICA Fluor Daniel	
Centro intermodal de transporte terrestre	Astaldi SPA; Proc Mina, S de RL de CV	

Nota: las fuentes originales de esta información son los resultados de las licitaciones públicas realizadas.
Fuente: consultado el 20 de noviembre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Aeropuerto_de_Texcoco›.

participar[40]. También se establecieron contactos con las instituciones de educación técnica de las localidades cercanas y

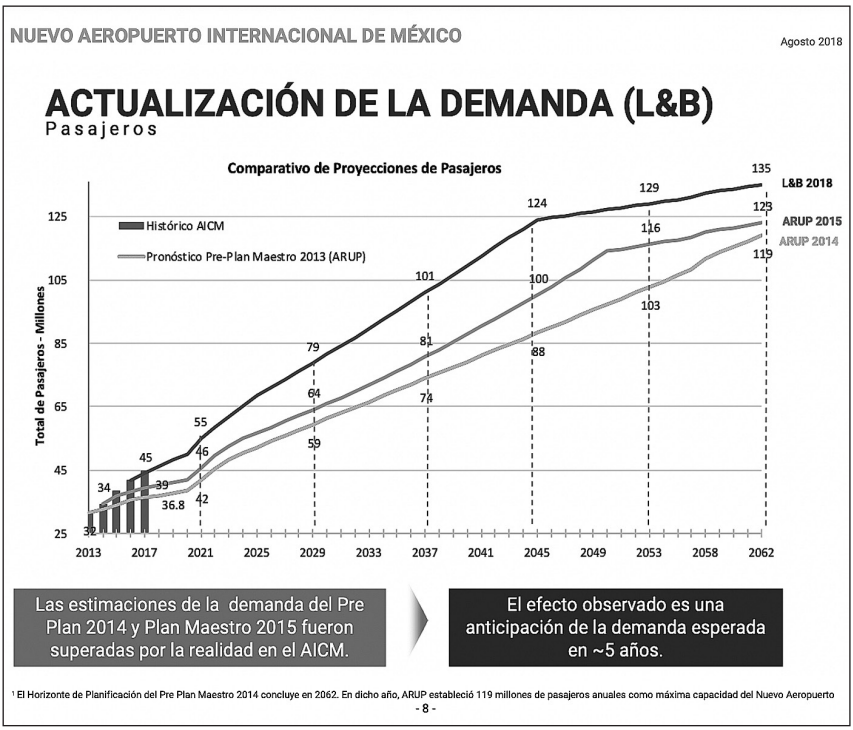
40 El Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS), un prestigiado centro de investigación, llevó a cabo este proyecto en el terreno. Sus reportes se publicaron para el proceso de transición y se pueden consultar en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo10/Plan_Maestro_Social.pdf›. Además, el GACM contrató la colocación y gestión de módulos informativos y distribución de trípticos sobre el proyecto en Atenco, Texcoco, zonas aledañas y el AICM. Su reporte se encuentra en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo10/Resultados_Informacion_Particpacion_Consulta_GACM_011216.pdf›. Véase también el testimonio de Rosario Robles en el primer volumen.

	Monto (sin IVA)	Ofertas recibidas
	$1 242 171 349.64	7
	$132 134 899.83	29
	$421 630 442.30	39
	$265 339 850.76	10
	$3 656 005 432.32	10
	$253 859 994.02	26
	$7 145 534 912.17	11
	$6 498 409 900.80	10

se instalaron en esas comunidades algunas escuelas de soldadores, mecánica y otros oficios que serían útiles en la construcción y para los que había empleo. De acuerdo con los resultados reportados de este «diálogo social», se logró mejorar la percepción y el apoyo al proyecto de manera significativa. Por ejemplo, de 10 personas que inicialmente estaban totalmente en contra, 4 se mantenían en esa postura, 3 pasaban a estar indiferentes sobre el proyecto, y 3 más terminaron por estar de acuerdo. Asimismo, de 10 personas que inicialmente estaban indiferentes, 5 se mantenían igual y las otras 5 favorecían el proyecto[41].

41 CEIDAS, «Diálogo social. Documento que integra el diseño de la estrategia para el acercamiento a las viviendas habitadas en la zona de influencia», 2016, pp. 12-13, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo10/Dialogo_Social.pdf›.

Gráfica 1. Actualización de la demanda esperada.



Fuente: GACM, «Nuevo Aeropuerto. Evolución del Plan Maestro», agosto de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/GACM_Plan_Maestro.pdf›.

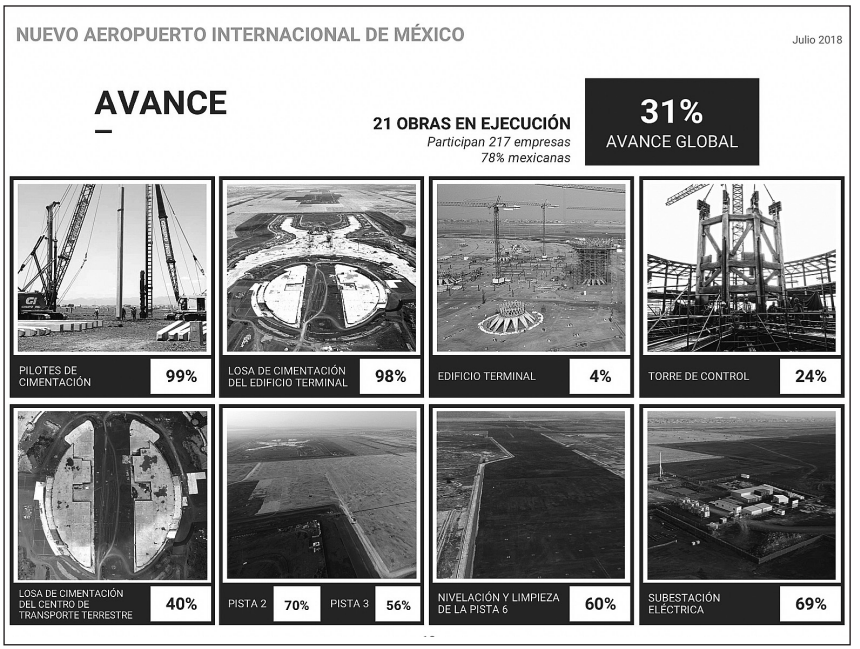
El avance de la obra en el tercer trimestre de 2018 era del 31% y la inauguración de las operaciones de la primera fase, con tres pistas, la terminal principal y sus vialidades, estaba programada para julio de 2022, después de un año de pruebas previas integrales para asegurar el éxito de la mudanza del AICM al NAICM. Este reporte de avance y la fecha de inicio de operaciones fue producido en el segundo semestre de 2018 (véase la Figura 6) por Parsons, el administrador general del proyecto[42].

42 El reporte de Parsons sobre el avance de la obra y las responsabilidades de cada etapa y parte del proyecto se encuentra en la documentación que se publicó para la transición de gobiernos: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/mesas/PARSONS_Cronograma.pdf›.

Inicialmente, el gobierno federal invirtió 28 000 millones de pesos para obras hidráulicas, en particular, en el bordo para recolectar las aguas de los ríos que fluían hacia el exlago y que se depositarían en el Nabor Carrillo y en las lagunas de regulación que estaban proyectadas. También la barda perimetral se realizó con fondos federales y fue construida por la Sedena, por instrucciones del expresidente Peña Nieto, justamente, para marcar el terreno y asegurar que no hubiera invasiones del polígono.

En un principio, la idea era que el 40 % del financiamiento de la obra fuera de capital privado y el 60 %, de fondos públicos. Con el tiempo, y dado el aumento de la demanda de pasajeros, el gobierno visualizó una forma para reducir la

Figura 6. Reporte del GACM sobre el avance de la obra a julio de 2018.



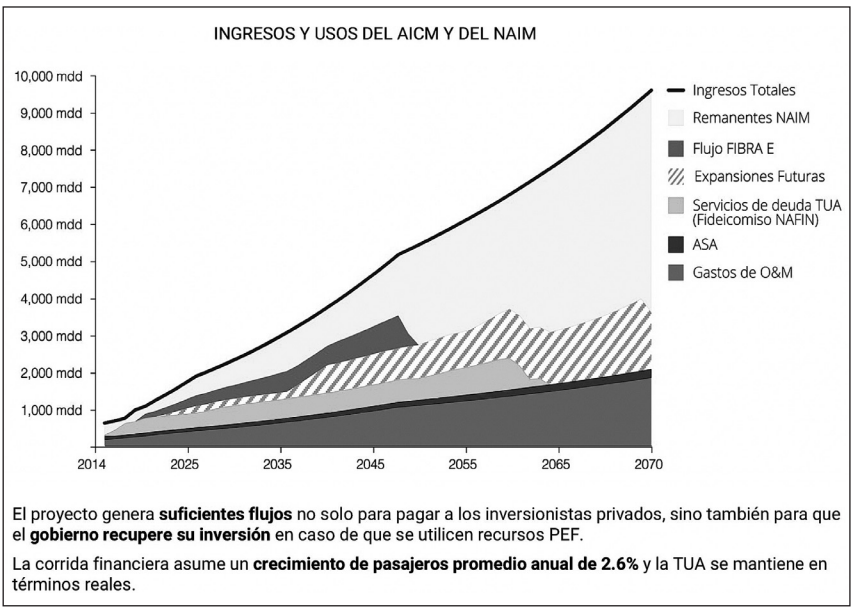
Fuente: GACM, «Nuevo Aeropuerto», julio de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo3/180716_Situacion_Actual_del_Nuevo_Aeropuerto_presentacion.pdf›.

aportación del presupuesto federal y sustituirla por financiamiento privado. Así, aumentó la participación privada mediante la emisión internacional de bonos verdes por 6000 millones de dólares y el lanzamiento de la Fibra E, de capital eminentemente mexicano, por 30000 millones de pesos.

Al momento de la cancelación del aeropuerto en octubre de 2018, la mezcla ya era del 90% inversión privada y 10% pública, pero siempre bajo el control del gobierno. La idea de que el gobierno no debería gastar en una obra faraónica con recursos públicos quedaba así desacreditada. Más aún, se trataba de una obra que le redituaría excedentes de operación a las arcas públicas vía el GACM en el futuro. En la Gráfica 2 se pueden observar las proyecciones de los ingresos y el remanente o utilidad de la construcción y operación.

Por lo tanto, el grueso del financiamiento provino de la colocación de 6000 millones de dólares de bonos «verdes»

Gráfica 2. Flujo esperado de ingresos del NAICM.



Fuente: GACM, «Nuevo aeropuerto», julio de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo3/180716_Situacion_Actual_del_Nuevo_Aeropuerto_presentacion.pdf›.

Cuadro 3. Bonos emitidos para la construcción del NAICM, 2019 (miles de dólares, años y porcentajes).

BONOS EMITIDOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL NAICM, 2019
(Miles de dólares, años y porcentajes)

Tipo de bono	Año de vencimiento	Tasa de interés (%)	Monto obtenido para la construcción del NAICM (a)	Monto susceptible de recompra (b)	Diferencia	
					Absoluta (c)=(a)-(b)	Porcentual (c)=(b)/(a)*100
Total			6,000,000.0	4,247,714.0	1,752,286.0	70.8
Bono 1	2026	4.250	1,000,000.0	637,997.0	362,003.0	63.8
Bono 2	2028	3.875	1,000,000.0	602,012.0	397,988.0	60.2
Bono 3	2046	5.500	1,000,000.0	753,424.0	246,576.0	75.3
Bono 4	2047	5.500	3,000,000.0	2,254,281.0	745,719.0	75.1

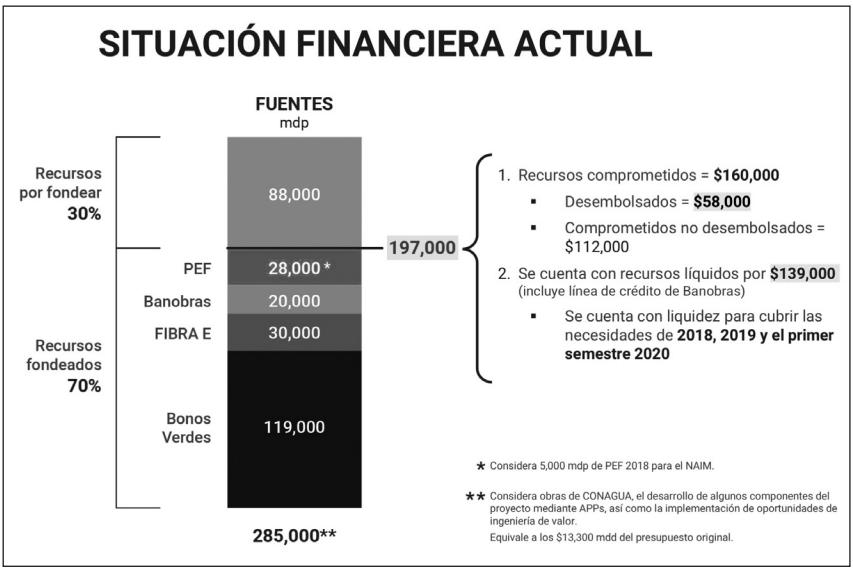
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Anexo A de la Orden de Cancelación emitida por NAFIN y con la información proporcionada por el GACM por medio del oficio número GACM/DG/DCJ/0521/2020 del 31 de julio de 2020.

Fuente: ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, p. 28, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

en el mercado internacional, con una tasa de interés promedio del 4.5%, y con vencimientos en 2027, 2028, 2046 y 2047 (véase el Cuadro 3). Además, para tener el dinero necesario en caja, como requisito legal indispensable para poder realizar licitaciones dado el esquema privado de financiamiento y la naturaleza jurídica del GACM, este emitió la Fibra E por 30 000 millones de pesos. La mayor parte de estos inversionistas eran nacionales. A mediados de 2018 todavía faltaba por conseguir financiamiento para el 30% del presupuesto (véase más adelante el Cuadro 4).

En julio de 2018, la situación financiera del proyecto del NAICM estaba asegurada hasta el primer semestre de 2020. Se habían desembolsado ya 58 000 millones de pesos y otros 112 000 millones ya estaban comprometidos. Además, se tenían en caja 139 000 millones de pesos disponibles aún sin comprometer, y faltaba conseguir 88 000 millones de pesos más. Había recursos en caja para el flujo de gastos de 2018, 2019 y el primer semestre de 2020. En la Gráfica 3 se presenta el detalle.

Gráfica 3. Resumen de la situación financiera del proyecto.



Fuente: GACM, «Nuevo aeropuerto», julio de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo3/180716_Situacion_Actual_del_Nuevo_Aeropuerto_presentacion.pdf›.

En resumen, en el tercer trimestre de 2018, en plena campaña electoral, la construcción del NAICM empleaba a 40 000 trabajadores, el avance de la obra alcanzaba el 31 %, se contaba con el 70 % del financiamiento asegurado, se tenía flujo de efectivo hasta el verano de 2020, y se tenía programado el inicio de operaciones para el verano de 2022. Fue en esas circunstancias que vino la decisión de cancelarlo.

Crónica: de la campaña a la consulta

La idea de Andrés Manuel López Obrador de sustituir al NAICM con un proyecto alternativo venía desde 2015 y se mantuvo en sus planes. Conforme se acercaban las elecciones, miembros de su equipo cercano viajaron a Washington, D. C., para visitar MITRE el 1 de diciembre de 2017. El propósito fue hacer la presentación preliminar de sus análisis sobre el llamado Plan Alternativo, propuesto por Morena a finales de 2015:

construir un aeropuerto en Santa Lucía para que, junto con el AICM y el AIT, pudieran prestar el servicio en adelante, en lugar de terminar la construcción del NAICM. En esa presentación, MITRE señaló que, después de varios estudios preliminares, y de intentar diversas opciones, el uso de ambos aeropuertos no resolvería el problema de la saturación del AICM, además de que sería mucho más costoso. Sería una solución que congestionaría y complicaría el espacio aéreo del Valle de México[43].

Meses más tarde, durante la campaña electoral en el primer semestre de 2018, López Obrador ofreció cancelar el NAICM por presuntos actos de corrupción, por considerarlo una «obra faraónica», para evitar que se desperdiciara la infraestructura existente y funcional del AICM, y para impedir que se hiciera «un Santa Fe» en los terrenos del AICM que quedarían libres al mudarse el aeropuerto a Texcoco. En realidad, el gobierno de Peña Nieto no promocionó este segundo proyecto que acompañaba la construcción del NAICM y que consistía en la utilización del espacio liberado por el AICM para transformar el oriente de la Ciudad de México. Únicamente el gobierno de la Ciudad de México lo había impulsado, por lo que rara vez se usó en la narrativa del gobierno federal para defender la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco.

En contraposición al discurso del candidato a la presidencia López Obrador, su vínculo con el sector empresarial Alfonso Romo aseguraba en reuniones con empresarios que el presidente no lo cancelaría. Incluso, en una reunión durante la campaña electoral en mayo de 2018 con empresarios de la Coparmex, cuyo presidente era Gustavo de Hoyos, el propio López Obrador les ofreció que, si no se utilizaba dinero público para construirlo, si el sector privado se ocupaba de encontrar financiamiento, se le podría concesionar el aeropuerto.

43 MITRE, «Información de apoyo para la delegación de México durante visita a MITRE», 1 de diciembre de 2017, ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/respuestas/Anexo7/171201_H560-L18-008.pdf›.

Para entonces ya la mayor parte del financiamiento de la obra dependía de recursos provenientes del sector privado, sin que el gobierno perdiera su propiedad y control. La operación misma del aeropuerto generaría el repago de la inversión que provendría enteramente de los ingresos por el uso del aeropuerto. Incluso hubo propuestas de grupos privados, nacionales e internacionales, que le ofrecieron al equipo de transición hacerse cargo del financiamiento y la operación del NAICM[44]. El gobierno no los aceptó.

El 1 de julio se llevaron a cabo las elecciones presidenciales en las que resultó ganador por amplia mayoría Andrés Manuel López Obrador. Al día siguiente se entrevistó con Enrique Peña Nieto para iniciar la transición entre el gobierno saliente y el entrante. En esas pláticas, la cancelación del NAICM parece no haberse discutido[45].

Una vez electo, y habiendo nombrado a Javier Jiménez Espriú como su futuro secretario de Comunicaciones y Transportes, el equipo de transición se reunió con los funcionarios encargados del nuevo aeropuerto[46]. A partir de ahí, el equipo de transición conformó su propio grupo de especialistas para que estudiara el proyecto del NAICM, sus avances y sus implicaciones, tanto aeroportuarias como ambientales y urbanas. Este grupo se reunió en mesas especializadas durante dos semanas y dieron como resultado un diagnóstico preparado por el equipo cercano del ingeniero Jiménez Espriú y dirigido al presidente electo, quien lo había requerido para el 15 de agosto.

En medio de estos trabajos, el presidente electo López Obrador y el ingeniero Jiménez Espriú se reunieron con la

---

44 Véanse los testimonios de Javier Jiménez Espriú y de Jorge Castañeda en el primer volumen, así como de Mauricio Ceballos en el segundo volumen, y de Gustavo de Hoyos en este volumen.

45 Véase el testimonio de Enrique Peña Nieto en el primer volumen.

46 Este grupo, encabezado por Javier Jiménez Espriú, se reunió inicialmente con los funcionarios responsables del NAICM en el gobierno de Enrique Peña Nieto: el secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, la subsecretaria de Transporte, Yuriria Mascott, el director general de Conagua, Roberto Ramírez de la Parra, y el director del GACM, Federico Patiño.

Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros, la Academia de Ingeniería México y el Colegio de Ingenieros Civiles de México el 8 de agosto en el Palacio de Minería, para solicitarles su dictamen técnico sobre la mejor opción para el tema aeroportuario. Las opciones que se plantearon fueron tres: la primera, que se continuara la construcción en Texcoco, como hasta entonces se estaba haciendo; la segunda, que se construyeran dos pistas en el aeropuerto de Santa Lucía y se mantuviera en funciones el AICM; y la tercera, seguir con la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco, pero concesionado, sin invertir dinero público. Si bien López Obrador ya había formado un grupo de su círculo cercano para que estudiara el asunto y le reportara sus sugerencias, este fue el inicio de la convocatoria del presidente electo a una discusión pública sobre las ventajas y los inconvenientes de la construcción del NAICM, *vis a vis* la construcción del llamado Plan Alternativo que consistía en un sistema de tres aeropuertos en el Valle de México para resolver la saturación.

Uno de los temas más relevantes era la viabilidad aeroportuaria, es decir, el uso simultáneo del AICM y del AIFA a plena capacidad. En este sentido, como responsable de esos estudios contratado por el gobierno mexicano, MITRE les envió un documento a los altos funcionarios entrantes y salientes de la SCT el 15 de agosto de 2018 en el que les manifestó que las operaciones simultáneas del AICM y del Aeropuerto Internacional de Santa Lucía (AISL) no serían independientes, a no ser que se disminuyera la frecuencia de operaciones. MITRE señalaba que con el Plan Alternativo no aumentaría significativamente la capacidad global de ambos aeropuertos[47].

Ese mismo día, el 15 de agosto, el grupo establecido por el presidente electo López Obrador para realizar un dictamen comparativo de las dos opciones presentó sus resultados. Este grupo de alto nivel, compuesto por Alfonso Romo,

47 Esta comunicación se encuentra en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/transicion/MITRE/MITRE_Plan_Alternativo(15_August_2018).pdf›.

Carlos Urzúa, Javier Jiménez Espriú, José María Riobóo y Sergio Samaniego, presentó los resultados de diversas reuniones que habían sostenido los especialistas del equipo de transición y del GACM que participaban en el NAICM[48]. En esas reuniones se intentó conocer más a fondo el proyecto para clarificar las dudas sobre temas específicos, a partir de un amplio cuestionario que el grupo de Jiménez Espriú le entregó al GACM.

Los grupos analizaron los siguientes temas:

1. Avance de las obras y nuevas contrataciones
2. Costos y financiamiento
3. Análisis costo-beneficio (ACB)
4. Condiciones del suelo
5. Incompatibilidad del espacio aéreo con el lago Nabor Carrillo
6. Aspectos hidrológicos, dentro y fuera del polígono del aeropuerto
7. Aspectos e impactos ambientales
8. Impacto urbano
9. Impacto social y litigios
10. Conectividad terrestre al nuevo aeropuerto

El resultado de las deliberaciones está contenido en un dictamen de nueve páginas sobre los beneficios e inconvenientes de las dos opciones: NAICM vs. AICM + Santa Lucía[49]. En el documento se analiza de manera pormenorizada el caso del NAICM, y en mucho menor medida el caso de la alternativa en Santa Lucía. Existen algunos errores en el dictamen, como que la distancia entre las zonas donde haya aves y las pistas debe ser de 3 kilómetros, y no al menos 8 kilómetros,

48 La documentación analizada en esas reuniones se subió a un sitio web del GACM: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/equipo_de_transicion.php›.

49 Disponible en: ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/Informe-entregado-lic-Lopez-Obrador.pdf›. Este dictamen no tiene las firmas autógrafas de los que lo suscriben, y al menos Carlos Urzúa nunca lo vio, tal como lo mencionó el día que tuvimos la entrevista.

como dice el dictamen; asimismo, en la sección de análisis de costo-beneficio del NAICM, solamente se señalan aspectos relativos al costo y ninguno de los beneficios. La sección en torno a Santa Lucía es muy escueta y si bien se señalan tareas por realizar, como la reubicación de numerosas instalaciones de la base aérea de Santa Lucía para construir ahí el aeropuerto, no se especifican los costos. Un detalle relevante es que el dictamen menciona que no sería necesario usar dinero público para completar la construcción del NAICM, que podría considerarse su concesión para ser operado por alguien más, y que cuanto muy pronto, en su opinión, hasta finales de 2023 podría iniciar operaciones.

Para la presentación ante la prensa, el grupo de Jiménez Espriú preparó un resumen del dictamen que le fue entregado al presidente López Obrador el 17 de agosto. En el resumen, el Comité presentó lo que consideró como las ventajas y desventajas de las dos opciones. Por su importancia, transcribo el texto de la parte sustantiva del resumen del dictamen presentado por el Comité:

> En síntesis, un camino sería continuar con la construcción del aeropuerto en Texcoco y el otro consistiría en detener esta obra y construir dos pistas y un nuevo aeropuerto en la Base Aérea Militar de Santa Lucía. La primera opción tiene a favor lo siguiente:
>
> - Cercanía a la Ciudad de México.
> - Crearía un gran centro de operaciones y de conexión internacional (*hub*).
> - El gobierno federal ya cuenta con el terreno, con una superficie de cinco mil hectáreas.
> - Existe financiamiento para el 75 % de la inversión y posibilidades de financiar el resto con los ingresos de los aeropuertos actual y futuro.
> - Mayor capacidad en el largo plazo.
> - Existe proyecto y hay un avance global de la obra de 31 %.

Sin embargo, cuenta con estos inconvenientes:

- Mayor costo de construcción, el cual se ha incrementado de $169 000 millones de pesos en el año 2014 a $300 000 millones de pesos a la fecha actual.
- Altos costos de mantenimiento, aún por determinar.
- Retraso de al menos cuatro años en la construcción del aeropuerto, así como mayor riesgo en el inicio de operaciones.
- Cierre del Aeropuerto Internacional «Benito Juárez» de la Ciudad de México y de la Base Aérea Militar de Santa Lucía, por razones de índole aeronáutica.
- Incrementos en las tarifas aeroportuarias y su repercusión en el precio del pasaje.
- Transformación del lago Nabor Carrillo, para convertirlo en laguna de regulación de inundaciones por el riesgo aviar y otros impactos ambientales negativos.

La segunda opción (el aeropuerto en Santa Lucía) tiene como ventajas:

- Conservar tanto el Aeropuerto Internacional «Benito Juárez» de la Ciudad de México como la Base Aérea Militar de Santa Lucía.
- Menor tiempo para el inicio de operaciones.
- Mejores condiciones del suelo.
- Menor impacto negativo sobre la Ciudad de México.
- Menores costos de construcción —aproximadamente $70 000 millones de pesos— y de mantenimiento.
- Se fortalecería el Sistema Aeroportuario del Valle de México; contar con dos aeropuertos, en lugar de uno solo, daría mayor protección a la Ciudad de México en caso de siniestros como terremotos, tormentas y actividad volcánica.

Pero implicaría enfrentar los siguientes desafíos:

- El dictamen de MITRE, organización de investigación y desarrollo de Sistemas Avanzados de Aviación, cuyo origen es el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), contratado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el análisis y rediseño del espacio aéreo para el Nuevo

Aeropuerto de México, indica que la operación simultánea de los dos aeropuertos «Benito Juárez» y Santa Lucía, no es viable.

- Ante este dictamen, nuestros técnicos y un grupo de técnicos chilenos que ha colaborado con nosotros y consideran por el contrario que sí es viable, señalan, sin embargo, la necesidad imperiosa de un estudio a profundidad realizado por otra agencia internacional de prestigio, para confirmar su afirmación. El estudio anterior, tomaría del orden de cinco meses y tendría un costo estimado entre 150 y 200 millones de pesos.
- Tener operaciones separadas entre dos aeropuertos generaría incremento de costos de operación para las aerolíneas, así como posibles incomodidades para los pasajeros.
- Costos por la cancelación de la obra en proceso, por las inversiones que se han realizado en Texcoco son del orden de $100 000 millones de pesos, 60 mil de las obras realizadas y 40 mil por gastos no recuperables de contratos firmados.
- Implicaría negociaciones con acreedores y contratistas y costos que tendrían un impacto considerable en el presupuesto 2019, por aceleración en el pago de los compromisos financieros.
- Posible impacto negativo en los mercados financieros.

Como puede observarse, el resumen no toca varios puntos fundamentales y al menos tergiversa dos hechos esenciales que refieren al documento de MITRE del 15 de agosto: primero, señala que MITRE afirma que la operación del AICM y Santa Lucía «no es viable», cuando en realidad MITRE dijo que esa opción del AICM y Santa Lucía no resolvería la saturación de largo plazo y llevaría a numerosos problemas; segundo, que era necesario cerrar la base aérea, cuando en realidad no era el caso, sino que se debían trasladar las operaciones de transporte militar a la pista 6 del NAICM y las operaciones de aviones de combate a otro aeropuerto (Querétaro), pero se mantenían las operaciones de helicópteros, entrenamiento y la base aérea como tal.

Con el dictamen de este grupo creado por Andrés Manuel López Obrador y encabezado por Javier Jiménez Espriú, el presidente electo anunció la consulta popular para decidir si se construía o no el NAICM, y si en cambio se construiría el Aeropuerto Internacional de Santa Lucía.

El presidente no esperó a tener los dictámenes de los gremios de ingeniería a los que les había pedido su opinión en el Palacio de Minería, ni tampoco las observaciones del Consejo Coordinador Empresarial al cual también le había solicitado su opinión y la de sus agremiados profesionales. López Obrador decidió «consultar al pueblo» y no a los expertos para tomar la decisión. Desde entonces, se supo que dos de sus asesores, Alfonso Romo y Carlos Urzúa, le recomendaron al presidente electo López Obrador seguir con el NAICM, mientras que los otros asesores le sugirieron lo contrario.

Los dictámenes de los gremios de ingeniería llegaron el 6 de septiembre, cuando le fueron entregados al ingeniero Javier Jiménez Espriú, como futuro secretario de Comunicaciones y Transportes. La respuesta fue unánime: seguir con la construcción del NAICM en Texcoco[50]. Lo mismo ocurrió con los empresarios. Jiménez Espriú recibió del presidente del Consejo Coordinador Empresarial el análisis realizado por esa agrupación, en conjunto con la Cámara Nacional de Aerotransportes (CANAERO), la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), así como la Asociación Mexicana de Instituciones Bursátiles (AMIB). El Consejo Coordinador Empresarial concluyó que la mejor opción consistía en continuar con el proyecto del NAICM[51].

A raíz del anuncio de la consulta popular, Jiménez Espriú extendió el debate a muchos otros grupos con más o menos conocimiento sobre el tema. Se invitó a profesionistas, em-

50 Los resultados de estos dictámenes se pueden encontrar en el sitio que el GACM puso a disposición del equipo de transición entrante: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/equipo_de_transicion.php›.

51 Consultado en: ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Informe-al-Lic.-sobre-an%C3%A1lisis-del-CCE.pdf›.

presarios, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos en general a revisar la documentación disponible y emitir sus opiniones. El debate se politizó muy rápidamente y estuvo caracterizado por discusiones que rara vez tenían un contenido técnico con evidencia sólida. Las opiniones proliferaron y aparecieron muchos argumentos que carecían de sustento, como, por ejemplo, que no había interferencia entre el aeropuerto de Santa Lucía y el AICM, o que la orientación de las pistas era equivocada.

En medio del debate, un mes antes de la consulta popular para decidir si se cancelaba o no el aeropuerto en Texcoco, el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT), Pueblos Unidos contra el Aeropuerto y la Plataforma Organizativa contra el Nuevo Aeropuerto lanzaron el 24 de septiembre la campaña nacional e internacional #YoPrefieroElLago. A esa iniciativa se sumaron personalidades de la cultura, académicas, y más de 500 organizaciones. Muchos de ellos participaron en los debates en diversos programas de radio, televisión y medios impresos, así como estudios específicos[52].

Fechado el 18 de octubre de 2018, pero firmado el día 22, MITRE le envió un memorándum al licenciado Gerardo Ruiz Esparza, titular de la SCT, con copia al ingeniero Alfonso Romo y al ingeniero Javier Jiménez Espriú, en el que señala que el plan de utilizar el AICM y Santa Lucía no era recomendable porque no se habían hecho los estudios completos para su viabilidad, y estimaba que, en el mejor de los casos, no resolvería las necesidades aeroportuarias del país más allá del corto plazo, como la OACI ya lo había señalado desde 2013[53]: que la alternativa no era viable, y menos

52 Una serie de estudios producidos durante estos debates, en favor y en contra, y los demás documentos publicados por el gobierno de López Obrador se pueden encontrar en: ‹https://lopezobrador.org.mx/2018/10/24/documentos-de-consulta-sobre-aeropuerto/›.

53 OACI/Dirección de Cooperación Técnica, «Proyecto MEX/13/801. Necesidad e idoneidad para la solución propuesta para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México», noviembre de 2013, p. 69, ‹https://es.scribd.com/document/390859968/MEX13801-InformeNecesidadIdoneidadnaicm›.

cuando ya se hablaba de operar dos pistas en Santa Lucía de manera simultánea[54].

Dado que la OACI requería al menos cuatro meses para elaborar un estudio sobre la viabilidad de utilizar simultáneamente el AICM y un nuevo aeropuerto en Santa Lucía, el equipo de transición del presidente electo le solicitó un estudio a NAVBLUE, empresa europea especializada y vinculada con Airbus. El 23 de octubre, dos días antes del inicio de la consulta popular, el equipo de transición encabezado por Javier Jiménez Espriú recibió —en tiempo récord— el reporte de NAVBLUE. El informe señaló que, con la información que se les había entregado, podían afirmar de manera preliminar que era factible el uso simultáneo del AICM y de Santa Lucía, pero que no era posible cuantificar su capacidad sin estudios más profundos, y que dicho reporte no debería ser utilizado para decidir sobre la construcción del aeropuerto en Santa Lucía. Esta leyenda de cautela está escrita en cada página del informe[55]. No obstante, con ese reporte de NAVBLUE, el ingeniero Jiménez Espriú dio por buena la factibilidad de construir un aeropuerto con dos pistas para operar de manera simultánea en la base aérea de Santa Lucía, y se lo informó al presidente en una nota firmada también por el ingeniero José María Riobóo. Este documento era fundamental para el nuevo gobierno.

54 Consultado en: ‹https://gacm.gob.mx/2018-PaginaHistorica/aeropuerto/doc/MITRE_Carta_resumen_en_torno_a_la_problematica_del_plan_AICM+Santa_Lucia_(12_octubre_2018).pdf›.

55 El texto de esta nota es: «The assessment focuses on the technical flity of running both MMMX and MMSM simultaneously on an Airspace Design point of view only. This document does not provide any definitive conclusion on the viability converting Santa Lucia military airbase (MMSM) into a mixed civil/military airport and operate MMMX and MMSM simultaneously to increase global traffic throughout. NAVBLUE hereby emphasises this assessment shall be complemented with many other aspects such as economical evaluation, connectivity, passenger experience, infrastructure, ATM systems and staffing and that any decision in relation to such project shall not rely only on the study». Consultado en: NAVBLUE, «Aispace Design technical feasibility of simultaneous operations between Mexico City International Airport (MMMX) and Santa Lucia military base (MMSM)», 2018, ‹https://issuu.com/ejecentral6/docs/estudio-de-factibilidad-NAVBLUE/1›.

La consulta pública para definir el futuro del NAICM se llevó a cabo del 25 al 28 de octubre de 2018. El 29 de octubre se dieron a conocer los resultados de la consulta llevada a cabo por la Fundación Arturo Rosenbleuth, con la que se decidió detener la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco. La consulta se realizó en 538 municipios y tuvo una participación de 1 067 859 personas, es decir, alrededor del 1% del padrón electoral. El 69% de quienes votaron prefirieron la cancelación del aeropuerto.

La consulta fue fuertemente criticada por su falta de fundamento legal, de representatividad nacional y de controles que aseguraran la fidelidad de los resultados. Hubo un amplio consenso de que el diseño muestral estuvo amañado y, por lo tanto, los resultados no reflejaban la realidad de la votación. De hecho, varias casas encuestadoras, como Enkoll, Consulta Mitofsky y *El Financiero*, habían hecho ejercicios demoscópicos con representatividad nacional y daban el triunfo a continuar con la construcción del NAICM[56].

En el municipio de Texcoco, el 60% de quienes votaron lo hicieron en favor del NAICM, mientras que en el de Atenco el apoyo fue del 61% para Santa Lucía. Entre los municipios elegidos para la consulta había una sobrerrepresentación en entidades como Veracruz, Chiapas y Tabasco, a la vez que se subrrepresentaron las poblaciones de Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí y Puebla. Entre los 538 municipios elegidos, había 138 que no estaban en la lista de los más poblados, al tiempo que 102 de los municipios con más población habían sido excluidos sin una razón aparente. Destacó el hecho de que no hubo mesas de votación en el AICM.

---

56 Consultado el 20 de octubre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Consulta_Popular_sobre_el_nuevo_Aeropuerto_de_la_Ciudad_de_México›. Para un análisis crítico de la consulta, véase el artículo de Leonardo Núñez y Manuel Toral, «¿Qué México decidió? Los votantes de la consulta del NAIM", *Nexos*, 1 de noviembre de 2018, ‹https://anticorrupcion.nexos.com.mx/que-mexico-decidio-los-votantes-de-la-consulta-del-naim/›.

La cancelación

El presidente electo tomó los resultados de la encuesta como legítimos y válidos, y decidió cancelar la construcción del NAICM el 29 de octubre de 2018. La noticia fue un balde de agua fría para todos. Fue una decisión que llamó la atención a nivel mundial por lo inédito y costoso para el país. Alfonso Romo, quien había insistido una y otra vez con los empresarios en que no se cancelaría, perdió credibilidad ante su gremio. Otros grupos que se opusieron al NAICM consideraron la decisión como una victoria en la lucha contra los grandes capitales. El tema generó una mayor polarización de opiniones, sobre todo porque era evidente lo amañada que estaba la metodología de la encuesta y su contraste con los resultados de otras encuestas previas. Dado que en ese momento López Obrador aún no era autoridad, las obras prosiguieron para evitar violaciones a los contratos existentes.

Casi de inmediato, el 31 de octubre, el presidente electo, junto con Alfonso Romo y Carlos Urzúa, se reunió en Polanco con algunos de los dirigentes de las principales empresas constructoras del NAICM para hablar de la cancelación de las obras del aeropuerto, tranquilizarlos, y decirles de qué manera serían recompensados. Estuvieron presentes, entre otros, Guadalupe Phillips, de ICA, y Alberto Pérez Jácome, de Hermes Infraestructura[57]. También asistieron representantes de las empresas de Carlos Slim. Ninguna se inconformó y, de acuerdo con diversos testimonios, muchas de ellas participaron en otras obras emblemáticas, como el Grupo Carso en el Tren Maya. Semanas más tarde, ya con la nueva administración, el GACM canceló formalmente la obra y procedió al pago de los contratos que se tenían firmados[58].

---

57 Consultado el 23 de octubre de 2024 en: Redacción, «AMLO se reúne con empresarios que construían NAICM en Texcoco», *La Silla Rota*, 31 de octubre de 2018, ‹https://lasillarota.com/nacion/2018/10/31/amlo-se-reune-con-empresarios-que-construian-naicm-en-texcoco-172361.html›.

58 Véanse los testimonios de Gustavo de Hoyos y de Julieta Lamberti en este volumen. Más adelante, se presenta la cuantificación del pago por la cancelación de los contratos, los bonos, la Fibra E y la línea de crédito.

El 8 de noviembre, el presidente electo López Obrador se apersonó en la base militar de Santa Lucía junto con funcionarios de la Sedena. Allí, presentó por última vez aquel paquete de dibujos en los que se ofrecía un «aeropuerto internacional» con tres pistas simultáneas —incluida una antigua pista militar que sería reconvertida para uso civil—, pero que además conservaba gran parte del viejo complejo habitacional militar. Así, se tenía un «sistema» de cinco pistas (con las dos del AICM).

Unos días antes del cambio de gobierno, el 20 de noviembre de 2018, y en respuesta a diversos documentos oficiales, comentarios y artículos periodísticos, MITRE publicó un documento de posición en el que aclaraba numerosos puntos sobre el NAICM y la alternativa del AICM + Santa Lucía. El documento inicia con una referencia a la historia de la relación de MITRE con el gobierno de México, que data de 1996. Señala que en su fase inicial el NAICM ya operaría tres pistas simultáneamente, no dos, como se había dicho. Que, si bien era necesario cerrar la pista de la base militar, no era necesario cerrar la base completa, pues seguirían las operaciones de helicópteros y la pista 6 del NAICM estaría destinada para el uso militar de transporte, el más frecuente de la FAM, combinado con el uso civil. Que el tipo de suelo, si bien complejo, no era un impedimento para la construcción, como el caso del aeropuerto de Múnich, que se encuentra en suelo pantanoso. Menciona también que el uso del AICM junto con el aeropuerto de Santa Lucía implica un espacio aéreo muy complejo y que no se había simulado su operación, aunque en un estudio fuera de contrato, MITRE estudió comparativamente al NAICM y al AICM + Santa Lucía y se podía ver que este último se saturaría en un plazo breve. Concluye MITRE su documento de posicionamiento mencionando que las dos razones de fondo para evitar la operación del AICM + Santa Lucía son: *1*) la innecesaria complejidad al usar dos aeropuertos tan cercanos simultáneamente que puede llevar a problemas importantes y *2*) que no se ha llevado a cabo el estudio obligado del espacio aéreo, antes de diseñar la construcción. Este po-

sicionamiento de MITRE aclaraba de manera forense diversos puntos esenciales para tomar una determinación que ya, de hecho, había sido decidida por el presidente López Obrador.

El 1 de diciembre de 2018, Andrés López Obrador tomó protesta como presidente de México y, como marca el protocolo y la Carta Magna, prometió guardar y hacer cumplir la Constitución. En su discurso inaugural subrayó la decisión de cancelar el NAICM y sus supuestos beneficios, y no habló de sus costos ni de corto ni de largo plazo. La cancelación del NAICM se convirtió en un símbolo político.

Con el cambio de gobierno se nombró a un nuevo director y equipo del GACM. El Consejo de Administración estaba presidido por el secretario de Comunicaciones y Transportes y lo conformaban altos funcionarios de las secretarías de Hacienda, de Gobernación, de Bienestar, de Economía y de Medio Ambiente. También participaban representantes de los Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM) y de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), además de cuatro consejeros independientes. Estos últimos, que no eran funcionarios públicos, decidieron retirarse el 12 de diciembre[59]. A partir de entonces, solo funcionarios públicos formaron parte del órgano de gobierno del GACM.

El Consejo de Administración del GACM, en su cuarta asamblea, del 27 de diciembre de 2018, canceló formalmente la construcción del NAICM. A partir de ese momento inició la cancelación formal de los contratos y todo lo relativo a la suspensión de la obra[60].

---

59 Los consejeros independientes eran: Manuela Molina Peralta, Óscar de Buen Richkarday, Francisco Pastrana Pastrana y Sergio Alcocer Martínez de Castro. De acuerdo con el acta, en una reunión solicitada por los consejeros independientes con el nuevo director general del GACM, Gerardo Ferrando, el 12 de diciembre, pidieron ya no seguir en el Consejo de Administración, «toda vez que fueron invitados para un proyecto diferente al que el gobierno actual ahora encabeza». Consultado el 12 de mayo de 2024 en: GACM, «Acta de la Cuarta Sesión Ordinaria del Consejo de Administración del GACM», 27 de diciembre de 2018, p. 21, ‹https://gacm.gob.mx/estructura_organizacional.php›.

60 Los consejeros presentes en esa ocasión fueron: el presidente, Javier Jiménez Espriú; su suplente, Carlos Morán Moguel; Hugo Raúl Paulín Hernán-

Un tema relevante de ese proceso fue la renegociación para la recompra de bonos internacionales y la liquidación de la Fibra E. Dado que el GACM tenía una parte importante del financiamiento contratado disponible en caja para poder licitar los contratos, se tenían recursos para repagar una parte de la deuda por la obra que no se había realizado aún. En el primer caso, las autoridades renegociaron la recompra de 1 800 millones de dólares de los 6 000 millones que se habían emitido. También el GACM logró cancelar la Fibra E pagando en ambos casos el capital y los intereses devengados. Lo mismo ocurrió con una línea de crédito de Banobras por 20 000 millones de pesos y la cancelación de los contratos con empresas proveedoras, de la construcción y de muy diversos servicios. El proceso tomó varios meses.

Al 31 de diciembre de 2019, la Auditoría Superior de la Federación reportó los costos por la cancelación de los bonos, de la línea de crédito, de la Fibra E, y de los contratos con las constructoras y los proveedores, incluidos materiales ya en bodega que posteriormente se enviaron a las Fuerzas Armadas para la construcción del AIFA o se intentaron rematar. Los costos de la cancelación propiamente dicha, es decir, sin contar el principal de los bonos recomprados o las acciones de la Fibra E, fueron los siguientes: el costo de la recompra de los bonos y sus intereses de 2019 fue de 20 413.2 millones de pesos; la cancelación de la línea de crédito con Banobras, 5 972.1 millones de pesos; la cancelación de la Fibra E, incluidos réditos, 4 748.8 millones de pesos; y los pagos por la cancelación de los contratos con las constructoras y proveedores, 13 748.1

---

dez, consejero suplente de la Secretaría de Bienestar; Alfredo Valdés Vázquez, consejero suplente por la Semarnat; Humberto Hernández Haddad, consejero suplente por Turismo; Daniel Octavio Fajardo Ortiz, consejero suplente por la Sedatu; Eduardo Ignacio Sedlner Ávila, consejero suplente por la Conagua; Jorge Nevárez Jacobo, consejero suplente por ASA; Óscar Daniel del Río Serrano, consejero suplente por la Función Pública. No se encontró presente el consejero representante de la SHCP. Consultado el 5 de diciembre de 2023 en: GACM, «Acta de la Cuarta Sesión Ordinaria del Consejo de Administración del GACM», 27 de diciembre de 2018, ‹https://gacm.gob.mx/estructura_organizacional.php›.

millones de pesos[61]. Por otra parte, el nuevo GACM les donó a las Fuerzas Armadas bienes y materiales sobrantes del NAICM, con un valor de 2 070 millones de pesos, para la construcción del AIFA, así como 816 millones de pesos de tezontle a la Comisión Nacional del Agua para la construcción del parque ecológico[62]. Se desmantelaron los foniles que estaban en obra para vender el acero y otros materiales sobrantes en una licitación que fue suspendida por rumores de corrupción[63]. Así, el costo financiero inmediato de la cancelación de bonos y contratos, sin contar el desperdicio de la obra ya realizada y muchos más que veremos más adelante, fue de 44 882.2 millones de pesos. Con este monto, resulta comprensible que ningún contratista, ni proveedor, ni tenedor de bonos o de acciones de la Fibra E, se haya quejado por la cancelación del NAICM. Como dijo Gustavo de Hoyos: «hubo bastante generosidad para cerrar contratos y pagar costos asociados»[64].

Además, de acuerdo con la estructura financiera con la que el GACM emitió los bonos en el mercado internacional, su pago de intereses y principal se tomaría de la TUA del AICM. Por tanto, los usuarios del AICM están pagando tanto por su uso del AICM como por la deuda pendiente del NAICM que no se construyó.

Meses después, el 26 de abril de 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicó un comunicado denominado «Razones para la cancelación del proyecto del nuevo

61 Consultado el 10 de noviembre de 2024 en: ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, p. 46, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

62 Consultado el 9 de noviembre de 2024 en: ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, pp. 23-26, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

63 Redacción, «¿Por qué suspendieron contrato de venta de acero de NAIM?», *La Silla Rota*, 17 de agosto de 2020, ‹https://lasillarota.com/nacion/2020/8/17/por-que-suspendieron-contrato-de-venta-de-acero-de-naim-242711.html›.

64 Véase su testimonio en este volumen.

aeropuerto en Texcoco», en el que se especificaba el razonamiento del gobierno federal para haber tomado la decisión. En sus primeros párrafos señala:

> El Aeropuerto en Texcoco nunca debió aprobarse y menos iniciarse. Fue un error gravísimo, cuya cancelación evitó un desastre ecológico mayor, una severa explosión demográfica en la Zona Oriente del Valle de México, la sobreexplotación de recursos escasos como el agua, el dispendio de enormes recursos públicos y la herencia de altos compromisos financieros a las siguientes administraciones; evitó, además, el desperdicio de la infraestructura aeroportuaria existente y los riesgos del comportamiento de pistas e instalaciones en un terreno inestable y complejo […] Además, por una planeación deficiente, un proyecto oneroso y complejo y cambios constantes en la concepción del aeropuerto, el costo de la construcción se elevó considerablemente, sin que se actualizara el análisis costo beneficio original provocando que las fuentes de financiamiento resultaran insuficientes. La solución financiera planteada presentaba graves irregularidades de concepción y contratación y comprometía las decisiones soberanas a través de complejos instrumentos de «blindaje», que significaban compromisos severos para las administraciones siguientes[65].

Como se puede observar, las razones «oficiales» de la cancelación del NAICM parten de una serie de premisas equivocadas —o al menos dudosas— que, por tanto, llevan a conclusiones erróneas. Esta misma postura quedó plasmada en el libro de Javier Jiménez Espriú, que publicó dos años después: *La cancelación. El pecado original de AMLO* (Grijalbo, 2022). En ese texto, Jiménez Espriú detalla las razones por las cuales afirma que fue una decisión correcta haber cancelado el NAICM. Nunca cambió de opinión.

---

65 SCT, «Las razones para la cancelación del proyecto del nuevo aeropuerto de Texcoco», 26 de abril de 2019, ‹https://www.gob.mx/sct/articulos/razones-para-la-cancelacion-del-proyecto-del-nuevo-aeropuerto-en-texcoco›.

La oposición a la cancelación

La noticia de la cancelación del NAICM provocó una reacción pública de rechazo. Numerosas publicaciones nacionales e internacionales dieron cuenta de la decisión, que fue criticada por el hecho de que era una obra ya muy avanzada, con financiamiento suficiente, y que iba a tener un impacto positivo en el país. El 11 de noviembre de 2018, miles de personas se manifestaron en la Ciudad de México en contra de la cancelación del NAICM. También, el desacuerdo sobre esa y otras medidas impactó en el gabinete del presidente López Obrador en los meses siguientes. El 9 de julio de 2019, a menos de un año en el nuevo gobierno, el secretario de Hacienda, Carlos Urzúa, renunció a su cargo argumentando desacuerdos con el equipo del presidente sobre el diseño e implementación de la política económica. Su rechazo a la decisión de cancelar el NAICM era público[66].

De manera más estructurada, una serie de personas y litigantes se organizaron en el colectivo No más Derroches para detener legalmente la cancelación del NAICM y la construcción del AIFA. Entre ellos estuvieron Gustavo de Hoyos, Luis Asali Harfuch y otros abogados que anteriormente habían constituido otro colectivo, llamado Litigio Estratégico[67]. En el primer caso, se combatía la cancelación del NAICM por la afectación a los derechos de diversas personas y grupos y, en el caso del AIFA, se pretendió evitar su construcción por iniciarla sin cumplir todos los requisitos establecidos para la obra pública. Esta defensa por la vía de medios judiciales, que ocurrió a lo largo de 2019, tuvo como resultado diversas suspensiones definitivas sobre la cancelación del NAICM y la construcción del AIFA.

Como parte de la estrategia de las Fuerzas Armadas para combatir los amparos, el 29 de agosto de 2019 incorporaron a la base de Santa Lucía en la lista de instalaciones estraté-

66 Véase su testimonio en el primer volumen.

67 Para una documentación detallada de este proceso, véanse los testimonios de No más Derroches, de Gustavo de Hoyos y de Luis Asali Harfuch en este volumen.

gicas, con el argumento de que los amparos que detenían la construcción del aeropuerto le impedían cumplir con sus tareas estratégicas. Era de esperarse que esa solicitud de que se levantase la suspensión estaba condenada al fracaso, pues se trataba de un aeropuerto civil, pero entonces vinieron las presiones a los jueces.

Inicialmente, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) reunió todos los amparos en un mismo tribunal: el Décimo Tribunal Colegiado. Un magistrado que ya estaba en ese tribunal, Óscar Fernando Hernández Bautista, se había pronunciado públicamente en favor de las suspensiones definitivas que se habían emitido. Sin embargo, como Luis Asali, miembro de No más Derroches, señaló en su testimonio: «el juez que había opinado de una manera a favor de conceder la suspensión ahora opinaba de una distinta y negaba la suspensión. Los magistrados que habían opinado de una manera en algún momento favoreciendo la suspensión de Santa Lucía ahora opinaban de otra manera y negaban las suspensiones. Claramente, la misma persona respecto del mismo asunto tenía ahora, apenas días o semanas después, un criterio diferente. Esto revelaba que, necesariamente, habían sido víctimas de presión o de alguna injerencia indebida»[68]. De hecho, el único magistrado que votó en contra, Jorge Arturo Camero Ocampo, fue acusado y destituido de su cargo por el presidente de la Suprema Corte, Arturo Zaldívar, apenas horas después de haber emitido su fallo. Los jueces que votaron a favor del gobierno fueron recompensados[69].

Cabe hacer notar que unos años después, todavía en el gobierno de López Obrador, pero ya con Norma Piña en la presidencia de la Suprema Corte, una denuncia anónima interpuesta el 17 de abril de 2024 acusó a altos mandos del gobierno por haber ejercido presión sobre más de 70 jueces

68 Véase su testimonio en este volumen.

69 Los magistrados en cuestión son: Juan Carlos Guzmán Rosas, nombrado secretario ejecutivo del Consejo de la Judicatura Federal, y Óscar Hernández Bautista, destinado a su ciudad natal, San Luis Potosí.

y magistrados para conseguir una resolución favorable en al menos 18 casos emblemáticos para el gobierno, entre ellos, la cancelación del NAICM y la construcción del AIFA[70]. En una nueva denuncia anónima del 10 de mayo de 2024, se acusó a Juan Carlos Guzmán Rosas, ya como secretario ejecutivo del CJF, quien como juez —supuestamente— resolvió a modo los amparos sobre la construcción del AIFA y la cancelación del NAICM, y luego fue designado para formar parte del órgano que investigaría a los funcionarios implicados en el caso[71].

Tras las decisiones del Décimo Tribunal Colegiado en contra, ya no hubo más qué hacer jurídicamente para detener la cancelación del NAICM y la construcción del AIFA. El camino quedó abierto así para que, al día siguiente del fallo, el presidente López Obrador anunciara el inicio de las obras del AIFA, el 17 de octubre de 2019, con la conspicua presencia del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual evidenciaba lo ocurrido.

El Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles

Desde el 20 de diciembre de 2018, el presidente López Obrador le encargó al Ejército la construcción del AIFA. Esta se realizó, como las otras obras emblemáticas del gobierno, sin los permisos requeridos por la ley. Faltaban los permisos ambientales, de ingeniería, aeronáuticos, etcétera, que pudie-

70 Los señalados fueron Carlos Antonio Alpízar Salazar, exsecretario general de la Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal (CJF); Julio Scherer Ibarra, exconsejero jurídico de la Presidencia de la República; Édgar Manuel Bonilla del Ángel, exdirector del Instituto de Concursos Mercantiles, y Netzaí Sandoval Ballesteros, exdirector del Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP) y posterior secretario de Estudio y Cuenta en la ponencia de la ministra Lenia Batres. Consultado en: Alfredo Maza, «Caso Zaldívar: cuatro altos mandos presionaron a 70 jueces y magistrados en 18 temas emblemáticos para la 4T, según denuncia», *Animal Político*, 17 de abril de 2024, ‹https://animalpolitico.com/politica/zaldivar-altos-mandos-jueces-denuncia›.

71 Consultado en: Alfredo Maza, «Caso Zaldívar: nueva denuncia vincula a juez con resolución a modo en AIFA y cancelación de NAICM», *Animal Político*, 17 de mayo de 2024, ‹https://animalpolitico.com/politica/caso-zaldivar-denuncia-juez-resolucion-aifa-cancelacion-naicm›.

ran avalar que las obras se realizarían conforme a las normas y los impactos serían considerados para mitigar aquellos que fueran negativos. Con el tiempo, algunos de esos permisos se fueron otorgando, aunque no todos; claramente, fuera de la ley. Para evitar esos «inconvenientes», la Sedena determinó muy pronto que el Aeropuerto Internacional de Santa Lucía era una infraestructura estratégica militar, por lo que se obviaron esos requisitos previos para la construcción.

En el Pre-Plan Maestro del AISL de agosto de 2018 (el único que se conoce públicamente)[72], se presentó un presupuesto de 69 000 millones de pesos en su primera etapa, que constaba de dos pistas paralelas, la renovación de la pista militar existente, servicios de carga y vialidades para accesos diversos. Este presupuesto se consideró muy bajo, pues el costo por metro cuadrado era muy reducido, pero al mismo tiempo muy ineficiente. Por ejemplo, el costo de la terminal aérea completa era de 2 506 millones de pesos para una superficie de 657 900 metros cuadrados. Ello implicaba un costo de 3 811 pesos por metro cuadrado de construcción. Era un costo excesivamente bajo que, quizás, consideraba como gasto cero la mano de obra militar que se utilizaría. Pero al mismo tiempo se consideraba un diseño poco eficiente, pues contrastaba la superficie de la terminal del AIFA con la del NAICM: la primera, con el 89 % de los metros de superficie que la del NAICM, alcanzaba solamente para 33 posiciones de aviones con acceso directo, mientras que el NAICM alojaría a 104. Es decir, el AIFA requería 19 936 metros cuadrados para cada posición directa, mientras que el NAICM requería 7 144 metros cuadrados.

Por otra parte, el presupuesto incluía también «obras inducidas» por 10 678 millones de pesos, que aparentemente son obras de relocalización de instalaciones habitacionales y de otro tipo en la base militar. También se adquirieron 1 286 hectáreas de ejidos de la zona para completar la superficie

72 Es el Plan Maestro presentado en agosto de 2018, consultado en: ‹https://issuu.com/elsoldemexico/docs/aisl_p05-11x17_all-04›.

del predio que requería el aeropuerto, por el cual, según se reportó, pagaron 3 300 millones de pesos[73].

Sea como fuere, la cantidad precisa que se erogó en la construcción del AIFA sigue sin conocerse. Hasta donde se sabe, la ASF no ha realizado una cuantificación final de la obra, y esa información quedó reservada por ser considerada de seguridad nacional[74].

Como parte de la organización de la obra, el 22 de enero de 2019 se autorizó la integración del Agrupamiento de Ingenieros «Santa Lucía» para la construcción del AISL, denominado posteriormente Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA). El general Gustavo Ricardo Vallejo fue la persona encargada de las obras que se realizaron en tiempo récord. Se construyeron dos pistas de concreto, con separación suficiente para poder operar de manera simultánea, y se alinearon a la antigua pista militar de la base aérea. También se construyó un edificio terminal para 14 puntos de contacto que puede crecer a 28 si se trata de aviones más pequeños.

El gobierno ha afirmado que la capacidad de la primera etapa del AIFA es de 20 millones de pasajeros al año, aunque no se conoce un Plan Maestro posterior al de agosto de 2018. Solo se ha señalado que se podría construir una segunda terminal espejo para duplicar los puntos de contacto, aunque ello requeriría la infraestructura para el movimiento de pasajeros y maletas entre ambas terminales, y la conexión rápida con el AICM. Tampoco se construyeron inicialmente las instalaciones para carga aérea.

---

73 Consultado el 10 de diciembre de 2024 en: Juan Tolentino Morales, «El plan maestro de Santa Lucía pone en duda el área y el presupuesto requerido», *Expansión*, 26 julio 2019, ‹https://expansion.mx/empresas/2019/07/26/el-plan-maestro-de-santa-lucia-pone-en-duda-el-area-y-el-presupuesto-requerido›. Este precio equivale a 42.4 pesos por metro cuadrado, que está por debajo de los 50 pesos que ofreció el gobierno de Fox 18 años antes y que no aceptaron los ejidatarios de Atenco. Con esa cifra queda clara la importancia del componente político para frenar en su momento el proyecto de Fox. Al final no fue un problema del precio de la tierra.

74 El detalle del presupuesto y el cronograma de construcción se pueden revisar en el Plan Maestro de agosto de 2018, mencionado anteriormente.

Al momento de la inauguración del AIFA, el 21 de marzo de 2022, las vialidades para llegar al nuevo aeropuerto estaban en construcción. La mayoría de las obras de conectividad abrieron los accesos de manera gradual, aunque la principal —el ferrocarril de Buenavista al AIFA— seguía sin funcionar al momento de escribir estas líneas, a principios de 2025. La conexión rápida y masiva entre el AICM y el AIFA, para volverlo realmente un sistema, ni siquiera está considerada.

No se conoce el costo de la construcción del AIFA, aunque el gobierno ha argumentado que fue de 75 000 millones de pesos. La Auditoría Superior de la Federación dejó de auditar las obras del AIFA desde 2020 y no se conoce ninguna auditoría realizada por la ASF que confirme el proceso de construcción, ni su costo. Al mismo tiempo que el AIFA se construía, también la base aérea fue remodelada, así como la ciudad militar que la rodea. Se construyó infraestructura urbana, vivienda para personal militar, y se remodeló la base entera, pero no hay información sobre el costo de estas obras, pues la ASF no ha realizado las auditorías respectivas, o bien se desconocen.

El costo económico de la cancelación

Es difícil cuantificar con precisión el costo económico de la cancelación del NAICM, con todo lo que ello implica. Por un lado, se debe incluir lo que ya se había gastado hasta el momento de la cancelación: los gastos de los estudios y la construcción ya realizada, la cancelación anticipada de los contratos ya firmados, de una línea de crédito con Banobras, los gastos por la recompra de los 1 800 millones de dólares de bonos verdes y los gastos por la liquidación de la Fibra E, principalmente. Se debe agregar también el costo del AIFA no solo de manera inicial, sino también lo necesario para que opere de manera completa, interconectado con el AICM, y se llegue hasta una supuesta capacidad de 20 millones de pasajeros que, junto con los 50 millones del AICM, para que se alcance la meta de 70 millones de pasajeros que daría el NAICM en la primera etapa. Todavía se requiere cuantificar las obras

faltantes en el AIFA que son necesarias para llegar a esa capacidad, en el supuesto de que el espacio aéreo lo permita, y la construcción de las terminales de carga, entre muchas otras cosas más. A este costo habría que incorporarle también el beneficio que se obtendría por el uso de las 750 hectáreas del terreno que dejaría el AICM y su potencial económico, social y urbano, el cual nunca ha sido considerado. Dado que no se conoce el actual Plan Maestro del AIFA y mucho menos su cuantificación, cualquier estimación con datos fidedignos y conocidos hasta finales de 2024 estará subestimada. Hasta hoy, no existe una estimación del costo económico de la cancelación del NAICM que considere todos estos factores.

La Auditoría Superior de la Federación presentó varios trabajos al respecto que suscitaron controversia. La primera estimación sobre el costo de la cancelación provino de una auditoría de desempeño de la ASF y fue dada a conocer el 22 de febrero de 2021[75]. Su estimación fue de 331 997 millones de pesos e incorporó los gastos ya realizados y la cancelación de los contratos con las empresas que participaban en el proceso de construcción, el pago de la recompra de 1 800 millones de dólares de bonos de la deuda y la liquidación de la Fibra E por 30 000 millones de pesos, más los intereses devengados y otros costos de la liquidación anticipada, así como el cálculo del pago de los intereses de los bonos que quedaban vigentes hasta su vencimiento (véase el Cuadro 4).

La cifra de los 332 000 millones de pesos de esta primera auditoría de desempeño no incluyó el costo de la construcción del AIFA ya realizada hasta ese momento, ni tampoco la que se tendría que hacer en el futuro para alcanzar lo proyectado por el NAICM en su primera etapa, que era llegar a 70 millones de pasajeros. Una crítica válida a esta cifra es haber contabilizado doble el pago de los 1 800 millones de

75 ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», 2019, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

dólares de la recompra de bonos y los 30 000 millones de pesos del capital de la Fibra E. Me parece que los demás gastos, incluso el de los pagos futuros de intereses, deben incluirse de alguna manera, aunque su valuación específica es discutible debido a que el valor presente neto que se les asigne a

Cuadro 4. Costo estimado de la cancelación del NAICM, conforme a la auditoría de desempeño, 2019 (miles de pesos y porcentajes).

COSTO ESTIMADO DE LA CANCELACIÓN DEL NAICM, 2019
(Miles de pesos y porcentajes)

Tipo de costo	Monto	Part. (%)
Costo estimado de la cancelación del NAICM	**331,996,517.6**	**100.0**
Gastos erogados a 2019	**163,540,720.5**	**49.3**
Costos económicos (costos no recuperables)	78,127,214.9	**47.8**
Inversión ejercida en la construcción del proyecto	70,497,352.1	**90.2**
Terminación anticipada de los contratos suscritos	7,629,862.8	**9.8**
Costos financieros (costos derivados del esquema de financiamiento)	84,915,001.4	**51.9**
Liquidación de Fibra-E (incluye el rendimiento objetivo que se pagó a los tenedores para aceptar la oferta)	34,027,215.6	**40.1**
Recompra de los bonos emitidos (incluye comisiones e intereses pagados) 1/	50,887,785.8	**59.9**
Costos legales por asesoría y representación legal	498,504.2	**0.3**
Costos adicionales	**168,455,797.1**	**50.7**
Bonos en circulación (incluye la estimación de los intereses generados a partir de 2020 y hasta la fecha de vencimiento de cada bono: 2026, 2028, 2046 y 2047) 2/	168,455,797.1	**100.0**
Contratos pendientes de liquidación	n.d.	**n.c.**
Costos legales derivados de asesoría, representación, juicios y demandas	n.d.	**n.c.**

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el GACM mediante los oficios números GACM/DG/DCJ/0521/2020 y GACM/DG/DCJ/SJ/0246/2020, del 31 de julio y 21 de septiembre de 2020, respectivamente.

n.d. No disponible.

n.c. No cuantificable.

1/ Los recursos relativos a los años 2017 y 2018, fueron estimados utilizando el tipo de cambio de 19.7354 y 19.6566 pesos por dólar, publicados en el DOF el 29 de diciembre de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, respectivamente, y se actualizaron a precios de 2019, con base en el factor de actualización para 2017: 1.0846 y 2018: 1.0333. Mientras que para los recursos ejercidos en 2019, éstos fueron estimados utilizando el tipo de cambio de 18.8727 pesos por dólar, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2019.

2/ Los recursos fueron estimados utilizando el tipo de cambio de 18.8727 pesos por dólar, publicado en el DOF el 31 de diciembre de 2019.

Fuente: ASF, «Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019: Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco) [2019-2-09KDH-07-1394-2020 1394-DE]», p. 12, ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

esos valores variará dependiendo de la tasa de interés y del momento de la liquidación de la deuda. Entre más pronto se liquide, menor será el costo de los intereses.

La reacción del presidente López Obrador ante el anuncio de los resultados de esta auditoría de desempeño, cuyo responsable fue Agustín Caso, fue inmediata[76]. El gobierno había dicho que el costo sería de unos 100 000 millones de pesos y que la construcción del AIFA era de unos 75 000 millones de pesos. El secretario de Hacienda, Arturo Herrera, en un comunicado en redes, afirmó que se estaban contabilizando doble algunos gastos y que no veía por qué tenían que contabilizarse los intereses de los bonos vigentes de esa manera. El subsecretario no negó la inclusión del pago de intereses, pero tampoco dio una valuación que considerara adecuada[77].

El presidente «pidió» una revisión de la auditoría, y el auditor superior de la federación, a su vez, elaboró una nueva auditoría diferente en cuanto a su naturaleza y cobertura[78]. La segunda auditoría, esencialmente, evitaba contabilizar la recompra de los bonos por 1 800 millones de dólares y la liquidación de la Fibra E que se había incorporado en la primera auditoría. Esta segunda auditoría cerraba sus datos hasta el 31 de diciembre de 2019, por lo que solamente calculó los intereses devengados de los bonos hasta esa fecha y no los que seguían corriendo desde el 1 de enero de 2020 en adelante, ni el valor de los bonos que continuaban vigentes. El nuevo resultado fue un costo de la cancelación por 113 328 millones de pesos (véase el Cuadro 5). Evidentemente, esta cantidad tampoco incluyó el costo del AIFA ni de los gastos necesarios para aumentar su capacidad para servir, junto con el AICM, a 70 millones de pasajeros, ni tampoco las demás inversiones necesarias ya mencionadas anteriormente.

---

76 Véase el testimonio del auditor Agustín Caso en el primer volumen.

77 Esta declaración, íntegra, se muestra en su testimonio en el primer volumen.

78 ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

Cuadro 5. Auditoría sobre el costo del esquema de la cancelación del NAICM al 31 de diciembre de 2019.

ASF Auditoría Superior de la Federación
CÁMARA DE DIPUTADOS

COSTO DEL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCIÓN Y TERMINACIÓN ANTICIPADA DE CONTRATOS DEL NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO (NAICM) AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019

REFERENCIA	CONCEPTOS	MONTO (MILLONES DE PESOS)		INGRESOS FINANCIEROS 31 DE DICIEMBRE 2019
A.1.1	RECURSOS PRESUPUESTALES DE ENTIDADES Y DEPENDENCIAS Y DEL FONADIN (1)	12,665.0		
A.1.2	PRESUPUESTO AUTORIZADO PARA GASTOS DE OPERACIÓN DE GACM Y DEL FONADIN	4,131.7		
A.1.3	PRESUPUESTO AUTORIZADO PARA GASTOS DE INVERSIÓN DE GACM, AMPLIACIONES Y RENDIMIENTOS	33,057.0		-1,645.4
	TUA E IVA (NETOS) MÁS RENDIMIENTOS	30,674.6		-478.0
	LÍNEA DE CRÉDITO Y BONOS MEXCAT MÁS RENDIMIENTOS	108,123.5		-665.1
	CERTIFICADOS CBFE (FIBRA E) MÁS RENDIMIENTOS	30,066.1		-66.1
	RENDIMIENTOS DEL FIDEICOMISO NO PARAESTATAL 80726	12,151.8		-12,151.8
	TOTAL DE ENTRADAS DE EFECTIVO E IDENTIFICACIÓN DE INGRESOS FINANCIEROS	**230,869.7**		**-15,006.4**

	CONCEPTOS	MONTO (MILLONES DE PESOS)	LIQUIDACIÓN Y RECOMPRA DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS QUE NO SON COSTOS	COSTO 31 DE DICIEMBRE 2019
A.2.1, A.2.1.1, A.2.1.2 y A.1.2.3	INVERSIÓN EJERCIDA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO POR DEPENDENCIAS Y ENTIDADES (1)	12,665.0		12,665.0
A.2.2	INVERSIÓN EJERCIDA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO POR GACM MEDIANTE FIDEICOMISOS	66,754.9		66,754.9
A.2.3	TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS	13,784.1		13,784.1
	SUBTOTAL DE INVERSIÓN Y TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS	**93,204.0**		**93,204.0**
A.3.1.1	GASTOS DE OPERACIÓN DE GACM	1,385.5		1,385.5
A.3.1.2	PREPAGO DEL ADEUDO DE LA TERMINAL 2 DEL AEROPUERTO BENITO JUÁREZ (AICM)	1,365.7		1,365.7
A.3.1.3	LÍNEA DE CRÉDITO (CANCELACIÓN, COSTOS, GASTOS Y PÉRDIDA CAMBIARIA)	5,972.1		5,972.1
A.3.1.4	BONOS MEXCAT (RECOMPRA, COSTOS, GASTOS DEL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO Y PÉRDIDA CAMBIARIA)	56,933.4	-36,520.2	20,413.2
A.3.1.5	CERTIFICADOS DE LA FIBRA-E (CBFE) (LIQUIDACIÓN, COSTOS Y GASTOS)	34,748.8	-30,000.0	4,748.8
	SUBTOTAL DE LIQUIDACIÓN, RECOMPRA, PREPAGO, GASTOS DE OPERACIÓN, PÉRDIDAS EN CAMBIOS Y OTROS	**100,405.5**	**-66,520.2**	**33,885.3**
	TOTAL DE APLICACIONES DE RECURSOS Y SU IDENTIFICACIÓN A COSTOS	**193,609.5**	**-66,520.2**	**127,089.3**
	COSTO NETO DE CONSTRUCCIÓN DEL NAICM Y TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LOS CONTRATOS			**112,082.9**
A.3.1.4	**INTERESES POR PAGAR DEVENGADOS AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2019**			**1,244.8**
	COSTO DEL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCIÓN Y TERMINACIÓN ANTICIPADA DE CONTRATOS DEL NUEVO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO (NAICM) AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019			**113,327.7**

(1): Se considera en el Origen y Aplicación de Recursos por haberse realizado las Inversiones en la Construcción del NAICM con presupuesto de Entidades y Dependencias y formar parte del Costo.

46

Fuente: ASF, «Costo del esquema de financiamiento, construcción y terminación anticipada de contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) al 31 de diciembre de 2019. Cuentas Públicas 2014-2019», marzo de 2021, p. 46, ‹https://www.asf.gob.mx/Publication/5210_naicm›.

Las estimaciones del costo total directo de la cancelación, considerando tanto lo erogado como lo que se ha pagado en intereses hasta finales de 2024, que llegan a 21 000 millones de pesos[79], así como los costos estimados de la construcción del AIFA con una sola terminal y sus vialidades, oscilan por lo menos en alrededor de 280 000 millones de pesos. Para llegar a una capacidad de 70 millones de pasajeros al año, se requerirá invertir muchos más recursos. Al menos, será necesario duplicar la capacidad del AIFA e instalaciones adicionales que no están contabilizadas ni programadas. Tampoco está cuantificada la inversión de mejora que se haga en el AICM para brindarles un servicio adecuado a los 50 millones de pasajeros previstos, todo lo cual sí estaba considerado en el presupuesto del NAICM. Así, a los 280 000 millones de pesos habrá que sumar los recursos invertidos en los próximos años para ampliar el AIFA, las instalaciones de carga y de logística faltantes, las remodelaciones y ampliaciones del AICM, así como el costo de oportunidad de no poder aprovechar las 750 hectáreas de terreno e instalaciones útiles que dejaba libre el AICM al mudarse a Texcoco. Cabe recordar que el presupuesto para la construcción del NAICM en su primera etapa era de 13 300 millones de dólares, alrededor de 260 000 millones de pesos. El costo de la cancelación es, por tanto, una cantidad mucho mayor que el costo original del NAICM.

El asunto del costo de la cancelación del NAICM fue un punto central en la narrativa del presidente López Obrador, pues su Plan Alternativo no podía ser más costoso que el NAICM. Quizás por esa razón, a partir de la controversia sobre el costo del NAICM, la Auditoría Superior de la Federación dejó de auditar o al menos publicar sus auditorías relativas al NAICM y al AIFA, al tiempo que el auditor Agustín Caso fue hostigado administrativamente, cesado temporalmente y, en 2024, despedido de su

79 Calculado por el autor con base en el monto vigente de los bonos de 2020 a 2024, sus tasas de interés respectivas, y valuadas al tipo de cambio promedio del año. La cifra precisa es de 843.4 millones de dólares, que son 21 019 millones de pesos. El valor de los bonos en vigor se redujo en 480 millones de dólares por una recompra del GACM en 2024.

puesto. Al momento de escribir estas líneas, estaba en juicio laboral por la separación presuntamente ilegal que sufrió y otras acusaciones administrativas pendientes de resolverse.

El costo económico de la cancelación va mucho más allá que el costo directo de cancelar los contratos y construir un aeropuerto que no resuelve el problema de la saturación. Se trata del llamado *costo de oportunidad*, que es lo que pudo haber generado el NAICM en cuanto a movimiento económico y que no generó. Es el impacto económico que significó no tener un *hub*, una terminal aérea que aumentara la cantidad de pasajeros y de carga, que abaratara los costos de transporte, que mejorara la eficiencia y el tránsito de personas provenientes de todo el mundo para llegar a los lugares más apartados de nuestro país con muy pocas conexiones. Por ejemplo, si alguien en Tokio quisiera visitar Puerto Escondido, lo hubiera podido hacer con una sola escala. O si alguien en Buenos Aires deseara visitar Hermosillo, también lo podría hacer con una sola escala. Incluso, si alguien proveniente de Europa quisiera viajar a Guatemala o Cuba, lo podría hacer también con una sola escala. Y ello abarataría los costos y reduciría los tiempos de viaje y traslado.

El desempeño del nuevo aeropuerto de Estambul, que se estaba construyendo al mismo tiempo que el NAICM y que sustituiría el antiguo aeropuerto Ataturk, con una capacidad semejante a la del AICM, nos da una idea de la pérdida. Mientras que aquel aeropuerto en Turquía aumentó el número de pasajeros en alrededor del 50% a tan solo dos años después de su inauguración (de 51 a 76 millones de pasajeros), en el Valle de México el transporte aéreo apenas aumentó en un millón de pasajeros, considerando el AICM, el AIFA y el AIT juntos.

Desde una perspectiva macroeconómica, un estudio mucho más técnico y especializado de Luis Guillermo Woo Mora[80]

80 L. Guillermo Woo-Mora, «Populism's original sin: Short-term populist penalties and uncertainty traps», *European Economic Review*, núm. 172, 2025, ‹https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0014292124002460?dgcid=autor›.

llega a la conclusión de que la cancelación del NAICM redujo el PIB entre el 3.3% y el 4.5% en el primer año, y que implicó una trampa de incertidumbre que llevó a una menor inversión y, por tanto, un impacto depresivo más prolongado. En 2018, fue más de un billón de pesos el primer año. A eso hay que agregarle la pérdida de crecimiento económico de los siguientes años, reflejada en menos turismo, menor actividad logística, etcétera. En todo el sexenio de López Obrador, apenas se crearon 2 159 000 empleos formales en México, de acuerdo con los datos del IMSS; en el sexenio de Peña Nieto, se crearon cuatro millones.

El panorama aeroportuario tras la cancelación del NAICM

Las proyecciones de la Sedena en marzo de 2020 sobre las operaciones futuras del Sistema Aeroportuario (AICM, AIT y AIFA) eran elevadas y son reveladoras: consideraban que no se sustituirían las operaciones entre el AICM y el AIFA, calculaban que tanto el AIFA como el AIT aumentarían muy rápido sus operaciones, mientras que el AICM se quedaría con su máximo nivel histórico, y validaban el supuesto de que tanto el AICM como el AIFA podrían operar a su máxima capacidad (en todas sus etapas) de manera simultánea en el mismo espacio aéreo. Este último supuesto contradecía las evaluaciones de MITRE y de la OACI. Las proyecciones de la Sedena, como encargada de construir y operar el AIFA, aparecen en una auditoría de desempeño de la ASF sobre cuestiones de cumplimiento ambiental (véase el Cuadro 6). De esta información, resaltan los siguientes datos:

1. La capacidad del AICM en 2022 es semejante a la máxima histórica.
2. En el primer año de operaciones del AIFA, se proyectaba alcanzar un tráfico de 18 millones de pasajeros y se atenderían 65.8 millones en todo el sistema. Este tráfico implica que el espacio aéreo les permitiría tanto al AICM como al AIFA llegar a su tope de capacidad de operaciones de manera simultánea.

Cuadro 6. Proyecciones de crecimiento del AIT, AICM y AIFA, 2022-2052.

POLÍTICA DE DISTRIBUCIÓN DE PASAJEROS, 2022-2052

Año	Aeropuerto Internacional de Toluca (AIT)	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM)	Nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (NAIFA)	Total
2022	548,000	47,280,295	18,000,000	65,828,295
2032	11,494,894	50,510,576	19,461,806	81,467,276
2042	23,745,570	50,007,820	43,171,406	116,924,796
2052	23,669,057	50,392,334	84,886,829	158,948,220

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información proporcionada por la SEDENA mediante el Oficio núm. 44504, del 10 de marzo de 2020.

Fuente: ASF, «Impacto ambiental por el desarrollo del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles. Auditoría de Desempeño: 2019-0-16100-07-0193-2020 193-DS», ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_0193_a.pdf›.

3. Para 2032, la Sedena proyectaba que el AICM y el AIFA crecerían marginalmente, y que el AIT aportaría el crecimiento del sistema. Se atenderían 81.5 millones de pasajeros en total. Sin embargo, se desconoce el Plan Maestro del AIT.
4. Para 2042 se proyectaba ya la segunda etapa del AIFA, que atendería a 43 millones de pasajeros, el AIT duplicaría sus operaciones para llegar a 23.7 millones, y el AICM se quedaría estático. En total, se movilizarían 116.9 millones de pasajeros en el sistema.
5. Finalmente, para 2052, el AIFA atendería a 84.9 millones de pasajeros, el AIT y el AICM se quedarían en los mismos números que en 2042.
6. Las proyecciones de la Sedena suponen que la capacidad del espacio aéreo permite usar tanto al AICM a toda su capacidad (50.4 millones de pasajeros), más al AIFA con sus dos etapas a toda su capacidad, que sería de 84.9 millones de pasajeros. Este supuesto contradice frontalmente lo expuesto por MITRE y la OACI desde principios de siglo, y lo reafirmaron controladores y

pilotos[81]. No se conoce si NAVBLUE realizó algún estudio sobre la capacidad del espacio aéreo rediseñado.

Los resultados reales del Sistema Aeroportuario del Valle de México hasta 2024 que se presentan en el Cuadro 7 contrastan con estas proyecciones, y ponen en tela de juicio las premisas sobre las que se construyó el AIFA y toda la lógica que llevó a la cancelación del NAICM.

Estos resultados reales arrojan una serie de conclusiones. Primero, el aumento de pasajeros en el AIFA ha sido fundamentalmente a costa de los pasajeros en el AICM. El crecimiento del AICM y el AIFA solamente entre 2019 y 2024 ha sido de apenas 1.6 millones de pasajeros, en cinco años. Eso representa un aumento anual de solo el 0.6% en el gobierno de López Obrador, que contrasta con el 5.3% de crecimiento promedio anual entre 2005 y 2019 del AICM[82].

Segundo, con el fin de disminuir la saturación del AICM, el gobierno trasladó al AIFA las operaciones de carga que operaban en el Benito Juárez, aun sin la disponibilidad de las instalaciones aduaneras y de logística indispensables. Después de dos años de inaugurado el aeropuerto, la carga que llega al AIFA tiene que transportarse a la aduana del AICM para ser liberada, lo que aumenta el costo de transporte[83].

El intento más importante para aumentar las operaciones en el AIFA fue trasladarle tráfico del AICM mediante la reducción forzada de las operaciones en este último. Hasta 2024, las autoridades de aviación redujeron los *slots* del AICM

81 Véanse los testimonios de Jesús Ramírez Stabros, de Heriberto Salazar, de María Larriva y de Jorge Abadie en el segundo volumen.

82 Si bien es cierto que en 2020 se presentó la afectación por la pandemia de covid-19, la recuperación inmediata fue particularmente lenta y hasta 2023 apenas logró el nivel de pasajeros anterior a la pandemia. En muchos otros aeropuertos la recuperación fue mucho más rápida.

83 Juan Tolentino Morales, «Mudar la carga aérea del AICM al AIFA generaría pocos beneficios y muchos gastos», *Expansión*, 19 de enero de 2023, ‹https://expansion.mx/empresas/2023/01/19/implicaciones-y-costos-mudar-carga-aerea-del-aicm-al-aifa›.

Cuadro 7. Pasajeros en el Sistema Aeroportuario del Valle de México (millones de personas por año).

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
AICM	44.7	47.7	50.3	22	36	46.2	48.3	45.4
AIT	0.8	0.8	0.7	0.2	0.1	0.6	0.7	0.9
AIFA	–	–	–	–	–	0.9	2.6	6.3
Total	45.5	48.5	51	22.2	36.1	47.7	51.6	52.6

Fuente: elaborado por el autor, con datos del AICM, AIT y AIFA.

en dos ocasiones[84]. Primero, en septiembre de 2022, de 61 a 52 operaciones por hora, y posteriormente, a partir de enero de 2024, de 52 a 41 operaciones por hora. Las aerolíneas reaccionaron reteniendo los vuelos con más pasajeros y con conexiones en el AICM y enviaron al AIFA rutas de menor tráfico y que se concretaban a un solo destino.

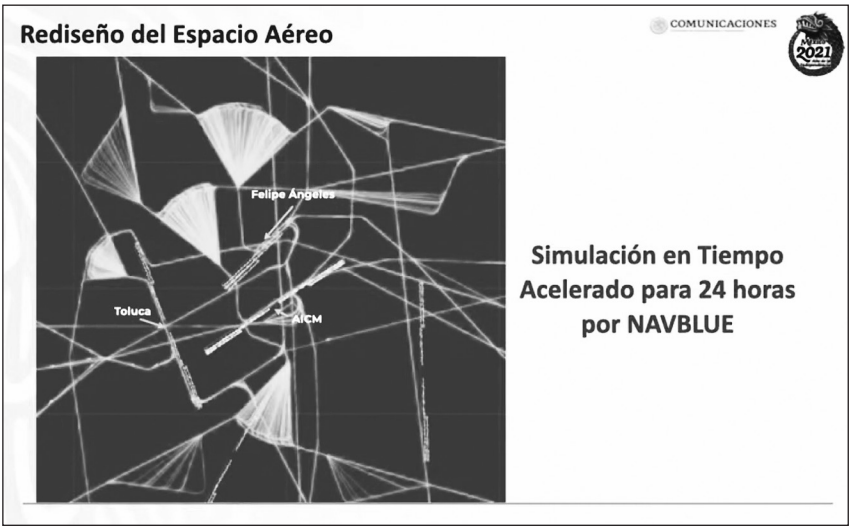
Tercero, para operar el AIFA y el AICM de manera simultánea, el SENEAM y NAVBLUE diseñaron nuevas rutas de aproximación y despegue en el espacio aéreo de la Ciudad de México[85]. En la Figura 7 se muestra una parte de ese rediseño de NAVBLUE y SENEAM relacionado con el AICM, de acuerdo con el testimonio de Carlos Morán Moguel. Como se puede observar, es mucho más complejo que el que se había previsto para el NAICM, lo que podría incrementar los riesgos, y para reducirlos se requiere disminuir el volumen de operaciones.

Se realizaron muchas simulaciones y aún se desconoce cuál será la capacidad real de la operación simultánea de ambos aeropuertos. De acuerdo con los expertos, una cosa son las simulaciones y otra distinta es la realidad. Hasta ahora, dada la todavía reducida cantidad de vuelos en el AIFA, y tam-

84 Se llaman *slots* los espacios de uso del aeropuerto, ya sea para despegar o para aterrizar, y la cifra se contabiliza por hora.

85 Véase el testimonio de Carlos Morán Moguel en el primer volumen.

Figura 7. Rediseño del espacio aéreo. Lámina presentada en la conferencia de prensa sobre el rediseño del espacio aéreo, la cual se llevó a cabo el 26 de abril de 2021 en las instalaciones de SENEAM.



Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, «Conferencia de prensa sobre el rediseño del espacio aéreo», 26 de abril de 2021, ‹https://www.youtube.com/watch?v=51I6PH8tDx4›.

bién la reducción en el AICM por la disminución de los *slots*, ambos aeropuertos han podido operar de manera simultánea. Pero el aumento en el AIFA es casi un espejo de la disminución del AICM (véase el Cuadro 7). Hasta ahora, el aumento de pasajeros en el Sistema Aeroportuario del Valle de México es marginal. Por tanto, todavía no es posible cuantificar cuál será la capacidad máxima de operaciones en el espacio aéreo rediseñado para acomodar las operaciones simultáneas de ambos aeropuertos.

Conclusiones

Después de 30 años de intentar construir un nuevo aeropuerto que solucione el problema de saturación de los servicios aeronáuticos en el Valle de México, el gobierno mexicano ha

sido incapaz de resolver el problema. Por razones sociales, o por motivos políticos de ciertos grupos y personajes, los esfuerzos emprendidos desde por lo menos el gobierno de Ernesto Zedillo han sido infructuosos.

Queda claro el despilfarro que significó la cancelación del NAICM en términos fiscales y el hecho de que se sigue pagando a la fecha, dado el esquema de financiamiento que se adoptó. Hoy en día, mientras no se liquiden los bonos que siguen vigentes, los usuarios del AICM continuarán pagando por un aeropuerto que nunca se construyó. El impacto económico apenas se empieza a calcular y las primeras estimaciones, aún parciales, apuntan a su relevancia en el proceso de lento crecimiento del país que se ha observado desde la cancelación, agravada por los efectos de la pandemia.

Más allá de los enormes recursos que se desperdiciaron y que los usuarios del AICM siguen pagando, se debe agregar la pérdida de crecimiento en el empleo y las oportunidades a lo largo de los próximos decenios para el país entero, el desarrollo fallido de la parte más rezagada de la zona metropolitana de la Ciudad de México, y la perpetuación de la marginación social en los municipios aledaños al vaso del exlago de Texcoco. Las comunidades del lugar siguen divididas entre quienes apoyaban al NAICM y quienes se opusieron a su construcción; todas fueron afectadas de manera directa por la falta de creación de empleos y de mejores perspectivas económicas y sociales.

Una lección que nos queda es que los proyectos de infraestructura deberían alejarse lo más posible de consideraciones políticas de corto plazo. Son, por definición, obras que benefician a segmentos importantes de la sociedad y que muchas veces involucran temas muy diversos y complejos. Esto se puede observar en infraestructura energética, de comunicaciones y de carácter ambiental. Son proyectos que trascienden periodos de gobierno y, por lo tanto, deben hacerse con la planeación debida. Por la misma razón, debe haber reglas claras para que los proyectos de infraestructura queden protegidos de tentaciones políticas de corto plazo.

Como menciona Miguel Messmacher[86], debe haber requisitos estrictos para que un gobierno pueda cancelar las obras en proceso, y así evitar, hasta donde sea posible, el desperdicio de recursos. No puede quedar su destino a expensas del resultado de una consulta popular amañada y sin rigor.

Resulta paradójico, como señala Carlos Elizondo[87], que un proyecto tan bien planeado como el NAICM —y que por lo mismo dilató muchos años— fuera sustituido por otro con una muy pobre planeación y sin siquiera cumplir la normatividad, aunque se construyó en tiempo récord. El resultado: se perdió mucho dinero y la oportunidad de resolver el problema de saturación aeroportuaria que persiste.

El porqué de la decisión misma no queda claro. Las razones que se esgrimieron para cancelar el NAICM se caen lastimosamente. Ninguna de las hipótesis por las que se debía cancelar se sostiene: ni la supuesta corrupción, ni que se trataba de un barril sin fondo, ni el desastre ecológico, ni que el proyecto en sí sería un fracaso económico. El autoritarismo, la decisión de una sola persona, puede afectar la vida de millones.

López Obrador, que se había opuesto al nuevo aeropuerto en Texcoco desde el proyecto fallido de Fox, tomó la decisión de cancelar la obra por sus propias razones. La mayoría de los protagonistas consultados consideran que fue, esencialmente, un golpe en la mesa para dejar claro que era él quien mandaba y que estaba dispuesto a hacer lo que fuera para hacer lo que quisiera, sin importar los costos. Desde el punto de vista de su propia narrativa, y la manera como ejerció el poder a lo largo de su mandato, parece que le dio resultado. No quedó duda de quién mandaba, y hay quienes piensan que sigue sin haberla.

Hay dos hipótesis adicionales que algunos protagonistas han esgrimido: la primera, que el aeropuerto de Texcoco no era su proyecto, ni el de Fox ni el de Peña Nieto, y que por lo tanto prefería no hacerlo y mejor construir el propio, aun-

86 Véase su testimonio en el primer volumen.
87 Véase su testimonio en este volumen.

que no resolviera el problema y costara lo que costara. Es el síndrome de *not invented here*, como mencionó José Albarrán. La segunda hipótesis, que construir el AIFA bajo la gestión de la Sedena y renovar la ciudad militar y la base aérea de Santa Lucía fue un «regalo» de López Obrador a las Fuerzas Armadas para ganar su apoyo irrestricto por lo que pudiera venir más adelante. A este «regalo» se le sumaron muchos más, como la línea aérea que renació a Mexicana, el sistema aeroportuario Casiopea, la administración del Tren Maya y hoteles aledaños[88], y un largo etcétera. A raíz de la cancelación, López Obrador le transfirió un enorme poder a las Fuerzas Armadas: numerosas atribuciones que antes atañían a los civiles (incluida la seguridad pública), mucho más presupuesto, posiciones para la élite castrense, negocios y mejores condiciones salariales y de prestaciones para los altos mandos de las Fuerzas Armadas. ¿Por qué y para qué?

Resulta especulativo adivinar cuáles fueron las razones de López Obrador para cancelar el NAICM. No obstante, e independientemente de las razones que hayan sido, con el 31% de avance en la construcción y con el 70% del financiamiento ya obtenido, el hecho es que un proyecto tan bien estudiado y tan bien planeado para resolver la saturación del servicio aéreo en el Valle de México fracasó. Y el problema sigue vigente y se agrava día con día. No hemos podido resolverlo y su costo aumenta cada día que pasa, aun cuando su cuantificación no pueda ser precisada. Es también una tragedia para un país con tanta necesidad de crear empleos bien remunerados y sostenibles, con tanta pobreza y baja productividad, y con tanta exclusión social.

88 Formalmente es el Grupo Aeroportuario, Ferroviario y de Servicios Auxiliares Olmeca-Maya-Mexica, SA de CV, bajo la responsabilidad de la Sedena, y maneja 12 aeropuertos, varios hoteles y otros que están en construcción, además del Tren Maya, entre otros. Consultado el 10 de diciembre de 2024 en: ‹https://es.wikipedia.org/wiki/Olmeca-Maya-Mexica›.

Aeropuerto de Texcoco. Cronología

1941 Por decreto del gobierno del Estado de México, los terrenos de la Ex Hacienda de Santa Lucía, en Zumpango, son asignados a la Sedena.

01/07/1954 El Nuevo Aeropuerto Central de México (posteriormente Aeropuerto Internacional Benito Juárez) inicia operaciones.

Julio de 1996 Ocurre el primer acercamiento del gobierno mexicano —por parte del subsecretario de Transporte, Aarón Dychter— con MITRE, con el objetivo de estudiar una solución para la saturación del AICM. En diciembre, un equipo de la SCT visita MITRE.

2000 MITRE elabora un documento técnico sobre el futuro aeroportuario del país y considera cuatro opciones: ampliar el AICM, usar el relleno sanitario adyacente al AICM para construir tres pistas, construir en las inmediaciones de Zapotlán, en Hidalgo, y, finalmente, en el lago de Texcoco. MITRE concluye que operar

el antiguo AICM junto con uno en Hidalgo, si bien es posible, no tendría larga vida y se tendría que cerrar la Base Aérea Militar de Santa Lucía. MITRE recomienda sin reservas el sitio de Texcoco y señala que podría coexistir con Santa Lucía, con algunos ajustes menores.

21/10/2001 El presidente Vicente Fox anuncia la construcción de un nuevo aeropuerto en el antiguo lago de Texcoco. Su gobierno expropió más de 5 000 hectáreas de terreno en Atenco, Chimalhuacán y Texcoco.

31/10/2001 El Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra se manifiesta frente a Los Pinos.

14/11/2001 Comienzan las movilizaciones por parte del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra en la Ciudad de México.

11/07/2002 Miembros del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra protestan en Acolman debido a la presencia del gobernador, Arturo Montiel. Los manifestantes son reprimidos por al menos mil policías de la Fuerza de Acción y Reacción Inmediata del Estado de México, con un saldo de 30 campesinos lesionados, 19 desaparecidos y tres agentes heridos. Los pobladores de Atenco toman como rehenes al procurador de justicia de Texcoco y otros funcionarios.

15/07/2002 Los pobladores de Atenco liberan a los rehenes de la Procuraduría de Texcoco, a cambio de los presos que habían tomado las autoridades en los disturbios de Acolman.

2002 Algunos sectores, como la Sociedad Mexicana de Ingenieros del Distrito Federal, impulsaron desde 2002 la construcción de un aeropuerto ecológico en el Bordo Poniente. La propuesta era usar 1 000 hectáreas (400 usadas como relleno sanitario) para un aeropuerto que hubiera requerido una inversión de 4 500 millones de dólares para iniciar el proyecto.

31/07/2002 Después de las protestas de Atenco, el presidente Fox cancela la construcción del aeropuerto de Texcoco.

Mayo de 2003 El gobierno federal, bajo el mandato de Vicente Fox, anuncia la ampliación del AICM para aumentar su capacidad y atender a 32 millones de pasajeros al año. Se planeaba una ampliación de la Terminal 1 y la construcción de la Terminal 2.

2004 Inicia la construcción de la Terminal 2 del AICM.

3-4 de mayo de 2006 Los habitantes de Atenco y de los alrededores de Texcoco son brutalmente agredidos por las fuerzas del Estado de México, gobernado por Enrique Peña Nieto. Decenas de mujeres fueron agredidas sexualmente.

15/11/2007 Inicia operaciones la Terminal 2 del AICM.

Agosto de 2010 Cierra Mexicana de Aviación, lo que temporalmente alivió la saturación del AICM.

2012-2018 La Conagua y el gobierno de Felipe Calderón adquieren tierras, casi subrepticiamente, para hacer obras que eviten inundaciones y haya terrenos federales suficientes para construir el nuevo aeropuerto en Texcoco.

14/04/2013 Declaratoria de saturación del AICM, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

Noviembre de 2013 La OACI presenta el reporte «Proyecto MEX/13/801. Necesidad e idoneidad de la solución propuesta para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México», en el que recomienda hacer un nuevo aeropuerto, que sustituya al AICM, en la zona del exlago de Texcoco. La combinación AICM-Tizayuca o, alternativamente, el AICM y la base militar convertida en aeropuerto no serían viables para el largo plazo (p. 7). Indican que la base de Santa Lucía necesitaría un rediseño para ser compatible, o de plano relocalizarla (p. 6). La

vida útil del Sistema Aeroportuario del Valle de México (AICM, Querétaro, Puebla, Toluca, Cuernavaca) sería hasta 2037 (77 millones de pasajeros por año [mppa]); la opción AICM-Tizayuca, hasta 2043 (93 mppa); NAICM, muy largo plazo (166 mppa) (p. 13). Se deben invertir más de 12 000 millones de pesos para obras hidráulicas y en diversos proyectos para paliar las afectaciones ambientales[1].

28/04/2014 Reunión de funcionarios mexicanos y de OACI en una visita a MITRE para analizar cuestiones de seguridad entre el NAICM y la base militar de Santa Lucía. Con base en esos entendimientos, MITRE elaboró reportes técnicos sobre las operaciones de los helicópteros (marzo, 2014); rutas de helicópteros entre el NAICM y Santa Lucía (junio, 2014); localización —preliminar— de un nuevo aeropuerto en el estado de Hidalgo (junio, 2014) —aunque, luego, las autoridades aeronáuticas le avisaron a MITRE que la FAM no estaba interesada en un nuevo aeropuerto en Hidalgo—; y localización preliminar de las operaciones de aviones de caza en el aeropuerto de Querétaro. Estos estudios, al menos hasta septiembre de 2015, no se habían discutido con la FAM a pesar de las solicitudes de MITRE.

01/09/2014 En su segundo informe de gobierno, el presidente Enrique Peña Nieto anuncia la construcción del NAICM en Texcoco. Su gobierno compró terrenos en el antiguo lago de Texcoco, a 12 km de la ubicación inicial propuesta por el presidente Fox.

05/09/2014 Enrique Peña Nieto presenta el proyecto del NAICM con la presencia de los arquitectos Norman Foster y Fernando Romero en Los Pinos. El nuevo aeropuerto contará con seis pistas para transportar a cerca de 120 millones de pasajeros al año, cuatro veces la capacidad del actual. El costo estimado es de 169 millones de pesos, equivalentes a 13.3 millones de dólares.

---

1 ‹https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/10/Informe-MEX-13-801-Necesidad-Idoneidad-NAICM-V0_R0.pdf›.

20/09/2014 De nuevo, se expide la declaratoria de saturación del AICM.

02/06/2015 El general Víctor Manuel Ruesga Ramírez, jefe de la FAM, le envía a MITRE una propuesta sobre el uso del espacio aéreo en el Valle de México, en especial respecto del espacio aéreo militar restringido (MMR) para operaciones y entrenamiento de helicópteros y aviones de alas fijas (*fighter planes*). Es la última comunicación de la FAM con MITRE sobre el diseño del espacio aéreo.

17/06/2015 Empieza la construcción de la barda perimetral del polígono donde se construiría el NAICM por parte de la Sedena, con un contrato inicial por 1 981 millones de pesos.

09/07/2015 AMLO menciona en un mitin político en La Concordia, Chiapas, la idea de habilitar la Base Aérea Militar de Santa Lucía como complementaria al AICM para evitar los gastos que implica la construcción de un nuevo aeropuerto y así evitar la «destrucción» del AICM.

25/09/2015 MITRE le envía una carta técnica al director general del GACM, Manuel Ángel Núñez, en respuesta a la solicitud de la FAM acerca de la viabilidad técnica del espacio aéreo restringido para el vuelo de aviones militares y entrenamiento y uso de helicópteros en la base de Santa Lucía, con relación a la operación futura del NAICM. En la carta, MITRE expresa preocupación porque la propuesta de la FAM, entre otras cosas, es que siga habiendo vuelos en las MMR 102 y MMR 103 (las pistas de la base militar). En la carta queda claro, por parte de MITRE, que no hay viabilidad para los dos usos al utilizarse la plena capacidad del NAICM, por lo que la pista de la base aérea debe cerrarse. No hay respuesta de la FAM.

03/11/2015 Andrés Manuel López Obrador, José María Riobóo y Sergio Samaniego presentan públicamente su Plan Alternativo para habilitar Santa Lucía y el AICM en lugar del NAICM. Proponen construir dos pistas, una terminal aérea y conservar tal cual la

base militar. Se subraya el ahorro de recursos, pues ya se tienen muchas instalaciones en el AICM. Dicen que solo se suman las pistas, se concentra el tráfico nacional en el AICM, y el internacional en Santa Lucía. Comparan los costos de los dos proyectos. El argumento es: para qué construir tanto cuando se puede resolver la saturación con mucho menos. Ante los periodistas, López Obrador agradece el apoyo de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo el proyecto y señala que algunos mandos militares no están de acuerdo con la decisión de construir el NAICM, pero que tienen que obedecer[2].

13/11/2015 En una reunión con legisladores de Morena (incluidas Rocío Nahle y Delfina Gómez), el titular de la SCT, Gerardo Ruiz Esparza, afirma que la decisión de construir el nuevo aeropuerto en Texcoco es técnica y no política. A esa reunión asiste también la subsecretaria Yuriria Mascott. En el boletín de prensa se señala: «Acompañado por el secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Rafael Pacchiano Alamán, el titular de la SCT resumió algunos de los puntos presentados por especialistas de organismos de prestigio mundial como MITRE, IATA, OACI y aerolíneas: *1*) El Fondo de Investigación del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MITRE) expresó que la operación simultánea de los dos aeropuertos (Sta. Lucía y AICM) es incompatible, ya que genera interferencia en el espacio aéreo. *2*) De acuerdo a la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA), no existe caso de una ciudad en el mundo con más de un aeropuerto que tenga separadas las operaciones nacionales en uno y las internacionales en otro. *3*) De acuerdo a las aerolíneas, la conectividad es fundamental para el servicio a los pasajeros y la economía de las empresas del sector. En este sentido la propuesta presentada no es una solución que atienda las necesidades a mediano y largo plazo, y no se basa en estudios y datos especializados. *4*) El actual aeropuerto de la Ciudad de México, estaría de nueva cuenta saturado en los próximos cinco años; además no se podría

2 ‹https://lopezobrador.org.mx/2015/11/03/presenta-amlo-rioboo-y-samaniego-presenta-propuesta-alterna-al-nuevo-aeropuerto-del-df/›.

atender el incremento de carga aérea, lo que limita el creciente movimiento de producción nacional y el desarrollo económico. *5*) De acuerdo a la Secretaría de Gobernación estableció que la base aérea militar de Santa Lucía es la más importante del país y habría que ser reubicada, implicando altos costos. *6*) La Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), estableció que para determinar la viabilidad de un aeropuerto, se necesitan estudios técnicos especializados que toman al menos cinco años»[3].

2015-2016 La ASF realiza dos auditorías, en 2015 y en 2016, con el propósito de fiscalizar los recursos de la TUA y verificar que se utilicen de acuerdo con el esquema de financiamiento del NAICM.

2016 El GACM firma un contrato con Nafin por una línea de crédito simple de 1 000 millones de dólares con Banco Inbursa, SA, Banco Nacional de México, SA, HSBC Bank USA, NA, y BBVA Bancomer, por cinco años, prorrogable a dos años adicionales.

2016 Arranca el proceso de licitación para el edificio terminal, la obra más importante del proyecto del NAICM.

01/12/2017 Una delegación mexicana asociada con Morena visita MITRE para una presentación preliminar del llamado Plan Alternativo presentado por Morena a finales de 2015: ampliar Santa Lucía para que, junto con el AICM, puedan prestar el servicio en adelante, en lugar de la construcción del NAICM. Bernardo Lisker, de MITRE, señala que usar ambos aeropuertos no resolvería el problema de la saturación del AICM, además de que sería mucho más costoso. Sería una solución que congestionaría y complicaría el espacio aéreo del Valle de México.

2017 El AICM moviliza a 44.7 millones de pasajeros, por lo que la demanda pronosticada en el análisis de costo-beneficio del NAICM de 2014 se adelantó por aproximadamente cinco años.

---

3 ‹https://www.gob.mx/semarnat/prensa/la-decision-de-hacer-un-nuevo-aeropuerto-es-tecnica-y-no-politica-gre-15689›.

2018 Debido a que la demanda estimada de pasajeros que se esperaba para 2021 fue superada por la realidad, el GACM modifica las proyecciones de demanda y, en consecuencia, la dimensión del NAICM en su primera fase, para que este «no iniciara operaciones con saturación»[4].

Mayo de 2018 Comienza la participación de Agustín Caso como auditor en la ASF.

Mayo de 2018 Andrés Manuel López Obrador se reúne con el presidente de Coparmex, Gustavo de Hoyos, y confirma que el proyecto del NAICM seguiría adelante si se financiaba con recursos privados. AMLO dijo estar al tanto de los temas que se iban a discutir y se mostró abierto al diálogo y a la negociación en torno al NAICM. Propuso la consulta popular y la alternativa de concesionar el proyecto para que se ejecutara únicamente con recursos privados, y que de esa forma el Estado obtuviera el reembolso de lo que se había invertido.

02/06/2018 Andrés Manuel López Obrador triunfa en las elecciones presidenciales.

06/08/2018 El presidente electo se reúne con la Unión Mexicana de Asociaciones de Ingenieros, la Academia de Ingeniería México y el Colegio de Ingenieros Civiles de México en el Palacio de Minería para solicitarles su dictamen técnico sobre la mejor opción para el tema aeroportuario: *1*) que se continúe la construcción en Texcoco, como hasta ahora; *2*) que se construyan dos pistas en el aeropuerto militar de Santa Lucía y mantener en funciones el aeropuerto actual; *3*) seguir con la construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco, pero concesionado, sin invertir dinero público.

4 ‹https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_1394_a.pdf›.

Agosto de 2018 El equipo del titular de la SCT designado, Javier Jiménez Espriú, encabeza diversas reuniones con el equipo saliente de la Secretaría y con el GACM para conocer el estado del proyecto del NAICM. Estas reuniones derivan en el dictamen que comparaba ambas opciones y que se le entregó a AMLO el 15 de agosto.

08/08/2018 Andrés Manuel López Obrador es declarado presidente electo por el Tribunal Electoral.

15/08/2018 En una comunicación con los secretarios y subsecretarios de la SCT del gobierno en turno y del gobierno electo, y el director de SENEAM, la organización MITRE les manifiesta que las operaciones simultáneas del AICM y el Aeropuerto Internacional de Santa Lucía (AISL, el que se considera en el Plan Alternativo de López Obrador) no serían compatibles, a no ser que se disminuyera la frecuencia de operaciones. Con el Plan Alternativo no aumenta de manera significativa la capacidad global entre ambos aeropuertos.

17/08/2018 En una conferencia de prensa, el presidente electo recibe el resumen de las consideraciones de sus colaboradores Alfonso Romo, Carlos Urzúa, Javier Jiménez Espriú, José María Riobóo y Sergio Samaniego, donde señalan las ventajas y desventajas de seguir con el NAICM o cancelarlo y construir en Santa Lucía. En su análisis, refieren que MITRE afirma que el AICM y Santa Lucía son incompatibles, cuando en realidad MITRE dijo que esa opción no resolvería la saturación y llevaría a numerosos problemas. En una conferencia de prensa, el presidente anuncia la consulta ciudadana para decidir si se rechaza o no la construcción de Texcoco, antes de recibir los dictámenes técnicos solicitados a las diversas organizaciones de ingeniería.

06/09/2018 Se le entregan los dictámenes del gremio de ingenieros a Javier Jiménez Espriú como futuro secretario de Comunicaciones y Transportes, cuyo resultado es en apoyo unánime a seguir la construcción del NAICM en Texcoco.

18/09/2018 El ingeniero Javier Jiménez Espriú recibió del presidente del Consejo Coordinador Empresarial el análisis realizado por esa agrupación, en conjunto con la Cámara Nacional de Aerotransportes, la Confederación de Cámaras Industriales, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción y la Asociación Mexicana de Instituciones Bursátiles, donde concluyen que la mejor opción es continuar con el proyecto del NAICM.

24/09/2018 Un mes antes de la consulta popular para decidir si se cancelaba o no el aeropuerto en Texcoco, se lanzó la campaña nacional e internacional #YoPrefieroElLago, impulsada por el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, Pueblos Unidos contra el Aeropuerto y la Plataforma Organizativa contra el Nuevo Aeropuerto. A esa iniciativa se sumaron personalidades de la cultura, la academia y más de 500 organizaciones.

Octubre de 2018 El equipo de transición da a conocer un documento fechado en 2016 y proporcionado por Parsons, el coordinador del proyecto del NAICM, en el que se señalaba que, en el mejor escenario sin contingencias, la conclusión del aeropuerto se estimaba para 2024.

23/10/2018 NAVBLUE presenta su informe preliminar sobre la viabilidad del uso simultáneo del AICM y Santa Lucía.

25-28 de octubre de 2018 Como presidente electo, AMLO lleva a cabo la consulta popular para decidir el futuro del NAICM. Propuso cancelar la construcción de Texcoco y renovar el AICM y el aeropuerto de Toluca mientras se construyen dos nuevas pistas en Santa Lucía.

29/10/2018 Se dan a conocer los resultados de la consulta llevada a cabo por la Fundación Arturo Rosenbleuth, a favor de detener la construcción de una terminal aérea en Texcoco. La consulta se realizó en 538 municipios y tuvo una participación de 1 067 859 personas, es decir, menos del 1 % del padrón

electoral. El 69 % de quienes votaron prefirieron la cancelación del aeropuerto. La consulta fue criticada por su falta de fundamento legal, de representatividad nacional y de controles que aseguraran la fidelidad de los resultados. En el municipio de Texcoco, el 60 % de quienes votaron lo hicieron a favor del NAICM, mientras que en Atenco fue el 61 % para Santa Lucía. Entre los municipios elegidos para la consulta, había una sobrerrepresentación en entidades como Veracruz, Chiapas y Tabasco, a la vez que se subrrepresentaron a las poblaciones de Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí y Puebla. Entre los 538 municipios elegidos, había 138 que no estaban en la lista de los más poblados, a la vez que 102 de los municipios con más población fueron excluidos sin una razón aparente. No hubo mesas de votación en el AICM.

29/10/2018 Andrés Manuel López Obrador anuncia la cancelación del aeropuerto de Texcoco tras conocerse los resultados de la consulta popular.

08/11/2018 AMLO se apersonó en la base militar de Santa Lucía junto con directivos de la Sedena, donde presentó por última vez aquel paquete de dibujos en los que se ofrecía un «aeropuerto internacional» con tres pistas simultáneas —incluida la antigua pista militar que sería reconvertida para uso civil—, pero que además conservaba gran parte del viejo complejo habitacional militar. Así, se tenía un sistema de cinco pistas (con las dos del AICM).

11/11/2018 Hay una manifestación en la Ciudad de México en contra de la cancelación del NAICM.

20/12/2018 El gobierno federal anuncia que la construcción del nuevo aeropuerto en Santa Lucía quedaría a cargo de la Sedena. Luego se cambia su nombre al de Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA).

22/01/2019 Se autoriza la integración del Agrupamiento de Ingenieros «Santa Lucía», para la construcción del aeropuerto[5].

Abril de 2019 El titular de la SCT, Javier Jiménez Espriú, anuncia que el hangar presidencial se convertiría en la Terminal 3 del AICM, para aportar 17 nuevas posiciones del aeropuerto, como parte de los trabajos que conformarían el Sistema Aeroportuario del Valle de México, del que también forman parte el AIFA y el aeropuerto de Toluca.

02/04/2019 La Sedena asume la responsabilidad total del proyecto del AIFA[6].

26/04/2019 La SCT publica el documento «Razones para la cancelación del proyecto del Nuevo Aeropuerto en Texcoco», donde valuó el costo total de cancelar el aeropuerto en 100 000 millones de pesos: el 60 % en gastos ya erogados y el resto por concepto de gastos no recuperables. La SCT señaló que continuar con el proyecto del NAICM habría costado 400 000 millones de pesos (sin explicar por qué el costo proyectado aumentaba el 31 %)[7].

30/05/2019 El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito del Estado de México otorgó la primera suspensión provisional contra el aeropuerto en Santa Lucía, uno de los litigios estratégicos impulsados por la sociedad civil.

07/06/2019 Se ordena la primera suspensión definitiva y, el 11 de junio, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito fue el primero que dio una resolución para mantener el proyecto del NAICM.

---

5 ‹https://www.gob.mx/aifa/es/articulos/cronologia?idiom=es#:~:text=El%2022%20de%20enero%20de,Total%20del%20Proyecto%20del%20AISL›.
6 ‹https://www.gob.mx/aifa/es/articulos/cronologia?idiom=es›.
7 ‹https://www.gob.mx/sct/articulos/razones-para-la-cancelacion-del-proyecto-del-nuevo-aeropuerto-en-texcoco#:~:text=Las%20estimaciones%20indicaban%20que%20el,agua%20y%20sobreexplotación%20de%20acuíferos›.

04/07/2019 Un juez federal ordena reunir en un solo juzgado todas las demandas vigentes, tanto en la Ciudad de México como en el Estado de México. A partir de este punto, todo está en manos del juez Juan Carlos Guzmán, del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México.

25/07/2019 La Semarnat aprueba la Manifestación de Impacto Ambiental del AIFA y considera que el proyecto es viable.

29/08/2019 La Sedena entrega el oficio STCNS/194/2019 en el que catalogó a todas las instalaciones que forman parte del Ejército y la Fuerza Aérea como parte de un «Inventario de la Infraestructura Estratégica», en el que se incluye la construcción del aeropuerto civil de Santa Lucía.

16/10/2019 El Décimo Tribunal Colegiado, que había sido recusado, resuelve su propia recusación ilegalmente y luego desecha todos los juicios de amparo al cambiar la resolución. La votación fue por mayoría de los magistrados Óscar Fernando Hernández Bautista y Alfredo Enrique Báez López, mientras que Jorge Arturo Camero Ocampo votó en contra.

17/10/2019 El presidente Andrés Manuel López Obrador da el banderazo de salida a las obras del aeropuerto en Santa Lucía.

Junio de 2020 Se cancela la obra de la Terminal 3 del AICM por la contingencia sanitaria y porque «considerando que en marzo de 2022 se inaugurará el nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles en Santa Lucía, Estado de México, con una capacidad inicial para 20 millones de pasajeros, la capacidad adicional en el AICM derivada de la construcción de la T3 resultaría ya innecesaria», según publicó en un comunicado la SCT[8].

8 ‹https://expansion.mx/empresas/2022/02/22/fallida-t3-aicm-deja-danos-y-136-mdp-en-material-abandonado›.

22/02/2021 La ASF da a conocer el resultado de su auditoría de desempeño sobre la cancelación del NAICM, valuada en 331 996.5 millones de pesos. Al día siguiente, en la mañanera, el presidente Andrés Manuel López Obrador cuestiona fuertemente el resultado de la auditoría de desempeño. Como respuesta, el titular de la ASF ordena una nueva auditoría financiera hasta el 31 de diciembre de 2019, cuyo resultado arrojó un costo de 113 327.7 millones de pesos. Este monto difiere del de la auditoría de desempeño al eliminar el repago de la Fibra E por 30 000 millones de pesos y la recompra de 1 800 millones de dólares de los bonos emitidos, además de eliminar el pago de intereses mientras no se liquiden los bonos por 4 200 millones de dólares que siguen en el mercado, cuyo vencimiento es en 2046.

26/04/2021 Conferencia de prensa de la SICT sobre el rediseño del espacio aéreo[9].

25/05/2021 La FAA de Estados Unidos reduce a la categoría 2 de seguridad al AICM.

22/03/2022 El lago de Texcoco es declarado como Área Natural Protegida.

01/09/2022 La AFAC reduce el número de *slots* del AICM, de 61 a 52.

30/06/2023 El presidente López Obrador firma la restitución de 186.5 hectáreas de las tierras de Atenco al ejido, como parte de una primera etapa, y en la segunda etapa serán más de 100 parcelas[10].

16/09/2023 La FAA otorga la categoría 1 de seguridad para el aeropuerto de la Ciudad de México.

---

9 ‹https://www.youtube.com/watch?v=51l6PH8tDx4›.
10 ‹https://latinus.us/mexico/2023/7/1/gobierno-federal-devuelve-ejidatarios-de-atenco-las-tierras-que-serian-usadas-para-la-construccion-del-aeropuerto-de-texcoco-91185.html›.

01/01/2024 La AFAC reduce de nueva cuenta el número de *slots* del AICM, de 52 a 43.

01/03/2024 En 2023, el AICM moviliza a 48.4 millones de pasajeros; el AIFA a 2.2 millones, y el AIT a 0.9 millones.

09/04/2024 El auditor Agustín Caso Raphael es cesado por el titular de la ASF, David Colmenares Páramo. En una carta abierta, Agustín Caso señaló que Colmenares Páramo había abandonado los principios de autonomía e imparcialidad de la ASF con el afán de «hacer política», y calificó su remoción del cargo como arbitraria, además de que recurrirá la decisión por los cauces legales[11].

13/01/2025 La Marina anuncia un proyecto de modernización del AICM con un costo de 8 000 millones de pesos.

17/01/2025 En 2024, el AICM movilizó a 45.3 millones de pasajeros; el AIFA a 6.2 millones, y el AIT a 0.9 millones.

11 ‹https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/04/09/destituyen-a-agustin-caso-como-auditor-la-asf-ha-sido-secuestrada-por-intereses-politicos/›.

Índice analítico

Aeropuerto Benito Juárez
Véase Ciudad de México, Aeropuerto Internacional (AICM)

Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA)
Vol. 1: 14, 20, 42, 46, 61, 64, 69-70, 80, 81-82, 110, 184, 186, 189, 193-194, 197, 225, 231-232, 242, 244-246, 271-273, 307, 352-353, 362, 365.
Vol. 2: 32-33, 48, 53-55, 60, 134, 140-141, 150-151, 157, 214, 218, 222, 240, 262-263, 280-282, 302.
Vol. 3: 58, 90, 92, 106-109, 139, 141, 145-147, 172, 181, 193, 196-198, 203, 211, 222-223, 228, 242, 268, 307, 324-327, 334-337.
Aspectos legales
Vol. 3: 4-6, 7-10, 146-147, 149-156, 322-324.
Costos y beneficios
Vol. 1: 41, 43, 45, 82, 84, 117, 125-126, 166, 183, 186, 201, 225, 228, 282, 327, 334, 360.
Vol. 2: 38-39, 43, 52, 150-151, 157, 218-219, 241, 245, 248-249, 262.
Vol. 3: 57, 117, 204-205, 212, 220-221, 330-333.

Desafíos
Vol. 1: 41, 181, 186, 263, 283, 337, 339.
Vol. 2: 32-5, 41, 46, 47, 49, 60, 70-71, 136, 139, 220, 233, 280-282.
Vol. 3: 50, 108.
Fuerzas Armadas y Base Aérea Militar de Santa Lucía
Vol. 1: 14, 25-26, 29, 39, 40, 57, 73-74, 77-79, 146-147, 171, 198, 209-210, 218, 225, 248, 259, 294, 299, 317, 356, 360, 362, 365-366, 374.
Vol. 2: 134-137, 249-250.
Vol. 3: 110, 179, 193, 212-214, 233, 319, 341.
Operaciones
Vol. 1: 63, 69, 109-10, 127, 151, 156, 165, 198-199, 205-206, 246-247, 250, 253, 281, 327, 335-336, 345, 351, 356, 362, 366.
Vol. 2: 13, 70-71, 281.
Vol. 3: 110, 158.

Atenco
Vol. 1: 9,11-13, 21-22, 32-34, 50, 52, 72, 94, 109, 144, 147, 159, 172-174, 178-179, 191-192, 218-219, 255-257, 291, 296, 302-305, 343-344, 351.
Vol. 2: 21, 63, 71, 83, 112, 122, 148, 260, 267, 275-276, 291.
Vol. 3: 9, 19, 21, 24-33, 36, 40, 75-76, 82, 86, 141, 188, 203, 205, 207, 228, 257, 270, 275-276, 280, 295, 298, 315, 326.

Cancelación del aeropuerto de Texcoco (Proyecto Fox)
Véase Atenco

Cancelación del NAICM
Vol. 1: 9, 11, 14, 24-25, 29, 68, 81, 101, 103, 116-117, 127, 163, 177, 179, 182, 187, 199, 202-203, 219-20, 260, 271, 307-308, 282, 312, 316, 320, 338-339, 343, 354-355.
Vol. 2: 23, 25, 50-51, 102-103, 130, 137-138, 151-152, 155-156, 192, 233, 245-246, 254, 259, 263, 265-266, 298-300, 302-304.
Vol. 3: 42-43, 53, 78, 118-119, 136, 161-162, 166-167, 202-203, 229, 238-239, 247, 268-269, 316-317.

Factores
Económicos y sociales
Vol. 1: 22, 42, 75, 81-82, 84, 88, 91, 107, 118, 120, 124-125, 178, 183, 197, 201, 207-208, 251, 282-284, 359-360, 363-365.
Vol. 2: 156, 174, 190, 196, 233, 245, 298-300.
Vol. 3: 54, 55-57, 61, 81, 84, 104-105, 117, 166-167, 198, 204, 207-209, 217-224, 240, 245, 247-249, 260-263, 320-321, 327-334.
Técnicos
Vol. 1: 67, 70, 178, 225, 228.
Vol. 2: 41-42, 186-187, 190, 213, 224, 272, 278, 298, 127-128.
Vol. 3: 246-247.
Ambientales
Vol. 1: 34, 73, 178, 357-358, 363.
Vol. 2: 156, 294-295, 298-299.
Vol. 3: 65-66, 85-86, 103, 117.
Corrupción
Vol. 1: 73, 177, 180-181, 284.
Vol. 2: 18, 23, 42-43, 128, 190, 192-193.
Vol. 3: 44, 64-65, 77-81, 97-98, 100-102, 140-141, 206, 257-258.
Comité presidencial
Vol. 1: 74, 76.
Vol. 3: 307-308.
Consulta popular
Vol. 1: 77, 181, 278, 315.
Vol. 2: 24, 50-51, 128-129, 152, 173-174, 194, 233, 247, 266, 299-302.
Vol. 3: 32, 51-52, 66-69, 78, 81, 83, 85, 87-90, 105-107, 122, 136, 141, 165-173, 191, 206, 211, 215, 233, 249-250, 258-259, 265, 273, 312-315, 340.
Litigios por la cancelación
Vol. 3: 119-134, 143-155, 174-178, 318-319, 322, 324.

Ciudad de México, Aeropuerto Internacional (AICM)
Condiciones
Vol. 1: 14, 54, 59, 156, 162, 165, 172, 180, 241, 185, 225, 304, 324, 332, 345-346.

Vol. 2: 109-110, 113, 137, 153-154.
Vol. 3: 207, 212, 227, 234, 282, 286, 305, 320, 326-327, 332-335.
Impacto socioeconómico en la zona
Vol. 1: 45, 77, 120, 180, 268, 280, 344.
Vol. 2: 183, 187, 196, 263, 272.
Vol. 3: 228-229, 287-288, 305.
Saturación del AICM
Vol. 1: 12, 19, 24, 118, 141, 156-157, 159-160, 165, 171, 184-185, 190, 216, 236, 242, 271, 278, 281, 289, 324, 326-327, 333, 351-352, 366.
Vol. 2: 11-17, 20-22, 25, 30, 44, 76-79, 109-111, 121-122, 129, 133, 145, 262, 290.
Vol. 3: 110, 141, 180, 185, 223-224, 237, 242-243, 272-277, 336.
***Slots*, operaciones, y espacio aéreo**
Vol. 1: 45, 59-60, 120, 215, 217, 234, 250, 333, 338, 356, 361-362.
Vol. 2: 26, 44-49, 52-53, 79-80, 96-97, 101, 131, 133.
Vol. 3: 57, 87, 196-197, 204, 220-222, 280, 290, 300, 327-328, 336-338.
Tarifa de uso de aeropuerto (TUA)
Vol. 1: 23, 55, 71, 81, 99, 122-124, 132, 151, 165, 174, 177, 186, 206, 282, 325, 332-333.
Vol. 2: 52, 197, 246.
Vol. 3: 57, 75, 80-81, 90, 92, 117, 121, 144, 204, 220, 234, 243-244, 248, 295, 320.
Terminal 2
Vol. 1: 51, 163, 172, 281, 323-324, 331, 335.
Vol. 2: 81-82, 148-149, 233, 239-240.
Vol. 3: 55, 142, 188, 199, 234, 276-277.
Uso simultáneo o alternativo
Vol. 1: 13, 20, 26, 35-36, 63, 69, 157, 160, 165, 171, 180, 183, 194, 220, 232-233, 246-247, 250, 281, 335-336, 364.
Vol. 2: 34-5, 39-40, 60-61, 70-71, 93-94, 131-132, 140-141, 203, 220, 248-249, 219-220.
Vol. 3: 90, 106, 107-109, 117, 146, 156, 293, 307, 311-314, 317, 337.

Ciudad de México, Nuevo Aeropuerto Internacional (NAICM)
Vol. 1: 13, 22, 120, 165-166, 173, 176, 177, 181, 209, 231, 265-267, 274, 277, 281-283, 293, 328, 330.
Vol. 2: 37-41, 43-47, 75-81, 114-118, 123-124, 250-251.
Vol. 3: 42, 47-49, 62-63, 97, 102, 140-142, 161-163, 187-191, 201-204, 228-229, 238-239, 255-257, 277-279.

Barda perimetral
Vol. 1: 57, 299, 313, 318, 329, 354.
Vol. 2: 193.
Vol. 3: 43-45, 85, 91-92, 99, 258, 293-294, 301.

Construcción
Vol. 1: 120, 184-186, 345.
Vol. 2: 124-126, 219-220, 222, 229-232, 238-239, 242-243.
Vol. 3: 53-54, 81-82, 98-99, 144, 147, 293-304, 308.

Desafíos acústicos
Vol. 1: 33, 54, 100, 161, 233, 250, 325, 328, 331.
Vol. 2: 43, 45, 112-113, 132, 189-190.
Vol. 3: 109, 194, 202, 208, 281, 286.

Desafíos ambientales
Vol. 1: 34-37, 41, 53-54, 73-74, 81, 94, 126, 178, 180, 201, 221, 299, 304, 328, 342, 354, 364.
Vol. 2: 183-186, 188-189, 242, 283-284, 292-293.
Vol. 3: 65-66, 86, 103, 117, 287-288.

Desafíos de ingeniería
Vol. 1: 53, 145-146, 162-166, 173-174, 200, 229, 268, 285.
Vol. 2: 124, 169, 179-180, 186-188, 202, 210-213, 239-241.
Vol. 3: 50-51, 280-286.

Diseño arquitectónico
Vol. 1: 24, 44, 53, 70, 75, 103, 233, 269, 304, 328, 357.
Vol. 2: 127, 161-172, 182.
Vol. 3: 282.

Financiamiento
Vol. 1: 23, 71-72, 132-133, 174, 176-177, 331.
Vol. 2: 51-52.
Vol. 3: 56-57, 89, 117-118, 142, 144, 174, 189, 198-199, 208, 219-220, 244, 247-249, 301-304.

Hub
Vol. 1: 179, 225, 279, 336.
Vol. 2: 69, 110, 113, 140, 155, 164, 172-174, 182, 195-197, 234, 245-246, 248, 255, 261-262, 274, 303, 306.
Vol. 3: 53, 55, 69, 81, 116, 118, 190, 208-210, 268, 277, 279, 309, 333.

Desarrollo futuro de los servicios aeronáuticos
Vol. 1: 27, 185, 287.
Vol. 2: 25, 52-55, 83, 139, 198-199, 267, 303, 307-309.
Vol. 3: 58, 93, 135, 159, 182, 243, 262.

Espacio aéreo
Vol. 1: 20, 195, 220, 231, 237-238, 253.
Vol. 2: 10-16, 19-22, 31-36, 41, 45-47, 53, 58, 62-5, 70-71, 75-81, 86-91, 94-97, 100-101, 110-111, 115-116, 121-124, 127, 131-133, 139-142, 146-147, 183, 195, 198, 203, 220, 222, 233, 241, 261, 263.
Vol. 3: 50, 107-109,112, 145, 156,192-195, 202, 223, 242, 268, 274, 280-281, 289-290, 305, 308, 310, 317, 328, 334-338.
Uso simultáneo AICM y AIFA
Véase Ciudad de México, Aeropuerto Internacional (AICM)

Fuerzas Armadas
Barda perimetral del NAICM
Véase Ciudad de México, Nuevo Aeropuerto Internacional (NAICM)
Base Aérea Militar de Santa Lucía
Véase Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA)
Fuerzas Armadas y NAICM
Vol. 1: 78-79, 163, 225, 299, 318.
Vol. 2: 22, 152.
Vol. 3: 45-50, 269, 288-293, 319-320, 322-323, 341.
Involucramiento en actividades civiles
Vol. 1: 184, 209, 245-246, 248-249, 262-262, 270, 284-285, 365-367.
Vol. 2: 54, 69, 95-98, 134-136, 146-147, 157, 197, 282.
Vol. 3: 45-50, 53, 70-71, 91-92, 178, 212-214, 250-251, 264-265.

Operación y gestión del AIFA
Véase Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA)

Lago Nabor Carrillo
Vol. 1: 73,145, 201, 216, 300, 342-343, 353, 357.
Vol. 2: 30, 41, 44, 117, 146, 181, 184-185, 202-203, 213, 253, 256-257, 259, 284.
Vol. 3: 189, 282, 284, 287, 301, 309-310.

Localización de un nuevo aeropuerto
Vol. 1: 73, 144, 160, 217, 292, 327, 352.
Vol. 2: 110-118.
Vol. 3: 273.

Manifestación de impacto ambiental
Véase Ciudad de México, Nuevo Aeropuerto Internacional (NAICM)

MITRE, trabajos y estudios de
Véase el índice onomástico, MITRE

Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM)
Véase Ciudad de México, Nuevo Aeropuerto Internacional (NAICM)

Plan Alternativo (AICM y AIFA)
Vol. 1: 165-166, 231, 241-242, 335, 363.
Vol. 2: 59-62.
Vol. 3: 48, 90, 291-3, 304-305, 307, 332.

Parque Ecológico Lago de Texcoco
Vol. 1: 13, 33, 224.
Vol. 2: 272, 283-284, 299.
Vol. 3: 288.

Santa Lucía, aeropuerto de
Véase Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA)

Saturación aeroportuaria
Véase Ciudad de México, Aeropuerto Internacional (AICM)

Sistema Aeroportuario Metropolitano
Véase también Plan Alternativo (AICM y AIFA)
Vol. 1: 69, 126, 150, 185, 198, 220, 231, 336, 362.
Vol. 2: 55, 58-60, 68-70, 151, 174, 222, 245, 261-262, 305-306.
Vol. 3: 110, 264, 269, 278-279, 291, 310, 334, 336-337.

Texcoco, aeropuerto de (Proyecto Fox)
Vol. 1: 20, 28, 34, 37-39, 42, 51, 218.
Vol. 2: 112, 151, 154, 203.
Vol. 3: 10-11, 40-41, 188, 275-276.
Cancelación
Véase Atenco

Tizayuca, aeropuerto de
Vol. 1: 12, 50, 62, 67-68, 70, 72-73, 94, 111,144, 157, 160-161, 166, 172, 190, 219, 231, 236-237, 262-263, 293, 327, 351.
Vol. 2: 79, 111, 146-150, 169, 253, 255, 261, 274-276.
Vol. 3: 89, 186-188, 191-192, 196, 274, 278-279, 280.

Toluca, Aeropuerto Internacional de (AIT)
Vol. 1: 22, 69,149, 157, 160, 166, 172, 185, 205, 218, 225, 229-230, 236, 253, 318-319, 335, 356, 360-362.
Vol. 2: 17, 55, 59, 61, 70-71, 76-78, 86-89, 122, 129, 146, 202, 222, 262, 282-283, 303, 308.
Vol. 3: 90, 106, 221, 244, 264, 269, 277, 278, 305, 333-335.

Índice onomástico

Abadie Vázquez, Jorge
Vol. 2: 56-57.
Vol. 3: 194, 270, 336.

Administración Federal de Aviación (FAA), Estados Unidos
Vol. 1: 251.
Vol. 2: 40, 67, 97-98, 117, 181.
Vol. 3: 47.

Agencia Federal de Aviación Civil (AFAC), México, antes Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)
Vol. 1: 39, 59, 117, 140, 144, 149, 214, 229, 233, 262.
Vol. 2: 48-49, 65, 67, 98, 114, 120, 136.
Vol. 3: 194, 289.

Arup
Vol. 1: 173, 176, 330, 346.
Vol. 2: 162, 165, 167-168.
Vol. 3: 281, 283.

Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA)
Vol. 1: 238, 246, 279.
Vol. 2: 40-41, 65, 70, 87.
Vol. 3: 195, 197.

Auditoría Superior de la Federación (ASF)
Vol. 1: 42-43, 82, 87-91, 114-117, 120-127, 129, 138, 179, 207, 208, 327, 333, 359, 360, 361.
Vol. 2: 87, 282.
Vol. 3: 44-45, 52, 54-57, 79, 89-90, 145, 156, 159, 198-199, 218, 248, 260-261, 273, 293, 319-320, 326-330, 332, 334.

Avilés Sánchez, Rosario
Vol. 1: 226, 246.
Vol. 2: 79.
Vol. 3: 184-185, 270.

Calderón Hinojosa, Felipe
Vol. 1: 13, 15, 30-31, 51, 92, 94, 109, 131, 137, 154, 156, 159-161, 163-164, 166, 172,186, 190, 259, 265-266, 276, 285, 293, 298, 324, 325-326, 351.
Vol. 2: 82, 112, 122, 157, 169, 257-258, 268, 272-273, 286.
Vol. 3: 41, 62-63, 76, 86, 90, 103, 116, 142-143, 188, 205, 232-233, 269, 277-278, 288.

Camero Ocampo, Jorge Arturo
Vol. 3: 130-1, 153, 323.

Cárdenas Sánchez, Enrique
Vol. 3: 266-267.

Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc
Vol. 1: 254, 257, 301, 308.
Vol. 2: 144.

Casar, María Amparo
Vol. 1: 50, 57, 147, 190, 192, 219, 272.

Vol. 2: 112, 114, 148, 275-276.
Vol. 3: 11, 38-39, 178, 192, 270.

Caso Raphael, Agustín
Vol. 1: 41, 78, 84, 114-115, 129, 183, 207, 273, 282, 333, 359.
Vol. 3: 79, 116-117, 145, 199, 218, 269, 330, 332.

Cerisola y Weber, Pedro
Vol. 1: 19-20, 32, 51, 140-141, 172, 192, 205, 219, 230, 258, 262-263, 324, 351.
Vol. 2: 63, 78-79, 274-276, 305.
Vol. 3: 188, 205, 270, 277.

Cienfuegos, Salvador
Vol. 1: 57, 270.
Vol. 3: 291, 293.

Clouthier Carrillo, Tatiana
Vol. 1: 310-311.
Vol. 3: 164, 166, 169, 230, 270.

Colegio de Ingenieros Civiles de México
Vol. 2: 40, 120-121, 237, 241.
Vol. 3: 50-51, 185, 307.

Comisión Nacional del Agua (Conagua)
Vol. 1: 174, 223, 298, 355.
Vol. 2: 186, 201, 268-269.
Vol. 3: 100, 188, 277, 320.

De Hoyos Walther, Gustavo A.
Vol. 1: 312, 316.
Vol. 2: 233.
Vol. 3: 115, 150, 160-161, 191, 230, 270, 305-306, 316, 320, 322.

De la Madrid Cordero, Enrique
Vol. 1: 83, 276-277.
Vol. 3: 93, 173, 270.

De la Madrid Hurtado, Miguel
Vol. 1: 83, 143, 156, 164, 172, 189-190, 196, 218.
Vol. 2: 16, 23, 63, 177, 179, 222, 253.

Elizondo Mayer-Serra, Carlos
Vol. 1: 226, 313.
Vol. 3: 188, 200-201, 271, 340.

Espriú, Javier Jiménez
Vol. 1: 40, 74, 78, 143, 164, 176, 180,183, 186, 188-189, 191, 200, 207, 212-213, 215, 218, 221, 229, 232, 242, 261, 301-302, 307-308, 313-3124, 317, 327, 339, 342, 350-351, 355, 361, 363, 365, 367.
Vol. 2: 112, 114, 128, 152, 192, 213-214, 232-233, 237-238, 241-243, 246, 248-249, 263.
Vol. 3: 68, 83, 87, 90, 116, 142, 178, 194, 207, 270, 306, 308-309, 312-314, 318, 321.

Facultad de Ingeniería de la UNAM
Vol. 1: 143, 212, 232, 348-350, 365.
Vol. 2: 200, 236.

Foster, Norman
Vol. 1: 24, 53, 70,110, 260, 269-270, 286, 304, 342.
Vol. 2: 127, 162-164, 168, 170, 172, 182, 190,195, 229, 254, 267, 283, 291-292.
Vol. 3: 43, 68, 77, 143, 158, 189-190, 236, 271, 282-284, 294.

Fox Quesada, Vicente
Vol. 1: 12-13, 15, 18-19, 30, 32, 50, 52, 67, 72, 94, 105-106, 109, 140, 144, 147, 149, 159, 166, 172, 186, 190-192, 218-219, 231, 254-259, 262, 289, 292-293, 324-325, 351.
Vol. 2: 24, 29-30, 71, 78-79, 82, 112, 121, 123, 148, 169, 212, 254, 260, 268-269, 275-276, 290-291, 305.

Vol. 3: 76, 86, 90, 116, 141, 181, 187-188, 192, 205, 207, 232, 237, 269, 272-274, 276-277, 326, 340.

Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT)
Vol. 3: 8, 33, 36, 75-6, 82-3, 85, 93, 270, 276, 313.

Fuerza Aérea Mexicana (FAM)
Vol. 1: 39-40, 57, 69, 73, 78-9, 163, 259, 353.
Vol. 2: 22, 81, 84, 114, 134.
Vol. 3: 48, 152, 168, 279-80, 288-91, 317.

Garibay Ruiz, Ofelia
Vol. 1: 175, 199, 221, 366.
Vol. 2: 226-227.
Vol. 3: 77, 270.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM)
Vol. 1: 13, 42, 58, 75, 120-122, 125, 135, 141, 173, 175, 182, 200, 207, 219-222, 248, 293, 300, 322-323, 328, 331, 333, 340-341, 348, 350, 354-355, 358-359, 365-366.
Vol. 2: 14, 114-115, 136, 214-215, 228-229, 231-232.
Vol. 3: 44, 48, 56-57, 76, 79-81, 83-84, 86, 88-89, 98-99, 103-105, 199, 205, 217, 220, 270, 282, 287, 291, 293-295, 298, 302-303, 308, 316, 318-320, 332, 341.

Herrera Gutiérrez, Arturo
Vol. 1: 86-87, 89, 136, 358.
Vol. 3: 269, 271, 330.

Instituto de Ingeniería de la UNAM
Vol. 1: 162, 328, 330, 345, 363.
Vol. 2: 125, 187, 215, 239, 255.
Vol. 3: 279-280.

Kleinhans, Robert
Vol. 2: 58, 61, 106-107, 127, 183, 257, 275-276.
Vol. 3: 50, 108, 117, 193, 202, 270, 286.

Lamberti, Julieta
Vol. 1: 333.
Vol. 3: 74-75, 188, 270, 316.

Lisker, Bernardo
Vol. 1: 33-34, 52, 63, 75, 144, 161, 163, 179, 181, 226, 229, 231, 233, 247, 250, 273, 301, 325, 343, 364.
Vol. 2: 58, 61, 106-107, 109, 127, 183, 257, 275-276.
Vol. 3: 50, 108, 117, 193, 202, 270, 286.

López Obrador, Andrés Manuel
Vol. 1: 12-13, 15, 18, 21-22, 24-25, 27, 40, 43, 62-63, 66-68, 73-75, 83, 85, 101, 123, 132, 135-136, 138, 143, 164, 180, 182,188, 191, 193-194, 199-200, 202, 212, 215, 220, 231, 256-258, 260-261, 271-273, 278, 280, 284, 285, 291, 298, 303, 307, 310-311, 313, 315, 317, 321, 334, 335, 338-341, 343, 348, 350, 367.
Vol. 2: 21, 23-25, 50, 84-85, 102, 128-129, 135-137, 141, 151-152, 156-157, 189, 192, 213, 231, 233, 238, 240, 246-247, 265, 272, 278, 280, 282, 284, 286, 298-299, 302.
Vol. 3: 14, 32-33, 39, 41-58, 64-69, 72, 78-79, 81, 87, 89, 93, 105, 107, 119-120, 126, 130-132, 134, 140-141, 144, 149, 154, 157, 159, 162-171, 174, 181, 187, 191-192, 205-207, 210-212, 214, 218, 222, 224, 229-233, 247, 250, 255-256, 259, 267-268, 272, 275, 288, 290-293, 304-309, 312-313, 316, 318, 322-324, 330, 332, 334, 336, 340-341.

Luege Tamargo, José Luis
Vol. 1: 33-34, 36, 221, 223, 266, 286.
Vol. 2: 268-269.
Vol. 3: 103, 270.

Mascott Pérez, Yuriria
Vol. 1: 60, 168-169, 197, 226, 279, 333, 364.
Vol. 2: 39, 114, 157.
Vol. 3: 172, 189, 270, 306.

Messmacher, Miguel
Vol. 1: 130-131.

Vol. 2: 52.
Vol. 3: 269, 340.

Mexicana de Aviación
Vol. 1: 151, 212, 214-215, 218, 230, 243, 258.
Vol. 2: 8-10, 36, 56-58, 82-83, 121-122, 127, 137, 222.
Vol. 3: 58, 120, 277, 341.

México Evalúa
Vol. 1: 341.
Vol. 3: 94, 96, 98, 112, 257, 270.

Meyer Falcón, Román
Vol. 1: 301.

MITRE
Vol. 1: 34, 51, 52, 54, 68, 75 ,111, 144, 158, 159, 160-164, 166, 179, 180-181, 195-196, 231, 233, 244, 250, 325, 328, 335, 336, 343, 364.
Vol. 2: 20-21, 39-40, 58, 77-78, 86, 91, 93, 100, 103, 106-110, 112-118, 126-127, 141-142, 168, 180, 189, 195, 198, 255.
Vol. 3: 47-48, 50, 108, 116, 193, 202, 242, 273-275, 277-281, 286, 288-291, 293, 304-305, 307, 310-311, 313-314, 317-318, 334-335.

Morán Moguel, Carlos
Vol. 1: 63, 175, 180,183, 186, 212-213, 232, 273, 313, 341, 355, 365.
Vol. 2: 34, 58, 64, 87, 192, 214, 232, 242, 263.
Vol. 3: 84, 121, 194, 270, 318, 337.

NAVBLUE
Vol. 1: 164, 186, 196-197, 204, 232-6, 239, 246, 364.
Vol. 2: 21, 38-39, 65, 86, 88, 91, 99-100, 141-142.
Vol. 3: 108, 193, 271, 314, 336-337.

No más Derroches
Vol. 2: 233, 267.
Vol. 3: 55, 115, 122, 128, 138-140, 147, 153, 175, 177, 270, 322-323.

Núñez, Manuel Ángel
Vol. 1: 50, 144, 219.
Vol. 2: 114, 274.
Vol. 3: 189, 271, 289.

Nuño, Aurelio
Vol. 1: 38, 264-265.
Vol. 3: 189, 192, 270.

Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)
Vol. 1: 142, 151, 174, 180, 231-234, 237-238, 246-247, 328, 335.
Vol. 2: 13, 29, 38, 40-41, 48-49, 54, 128, 135.
Vol. 3: 146, 194, 197, 271, 278-279, 289, 293, 313-314, 334-335.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
Vol. 1: 104, 106, 107, 112, 175, 333, 341.
Vol. 3: 97, 99, 200, 294-295.

Parsons
Vol. 1: 175-176, 199, 220-222, 225, 228, 328, 341, 365.
Vol. 2: 193, 226-232, 242.
Vol. 3: 77, 300.

Patiño Márquez, Federico
Vol. 1: 41, 60, 135, 174-176, 182-183, 196-197, 199, 201, 205, 207, 220-221, 225-227, 246-247, 279, 313, 317, 322-323, 352, 366.
Vol. 2: 52, 62, 71, 114, 157, 214, 232, 283.
Vol. 3: 77, 79, 104, 116, 189, 270, 284, 293-294, 306.

Peña Nieto, Enrique
Vol. 1: 13, 15, 23, 39, 48-49, 56, 61, 68-70, 85, 93, 95, 106, 109, 137, 146, 166, 168, 172, 176, 179, 186, 190, 194-195, 202, 206, 208, 219-220, 228, 265-265, 270-271, 276-277, 292-294, 306-307, 312, 318-319, 325, 340, 350.
Vol. 2: 8, 83-84, 114, 122, 161, 173, 178, 181, 191,213, 254, 276, 278, 283-286, 291.

Vol. 3: 26-27, 30, 39, 42, 44, 48-49, 53, 62-64, 76, 78-79, 88, 116, 142, 161, 172, 188, 204-205, 209, 232, 257, 268-269, 278-280, 284, 288-289, 291-293, 301, 305-306, 334, 340.

Quadri, Gabriel
Vol. 1: 221, 286.
Vol. 2: 252-253.
Vol. 3: 93, 103, 185, 270.

Ramírez Stabros, Jesús
Vol. 1: 199.
Vol. 2: 8-9, 34, 62.
Vol. 3: 194, 270, 336.

Ramírez, Trinidad
Vol. 1: 21, 32, 50, 109, 147, 172, 178, 190, 219, 255, 290, 326.
Vol. 2: 71, 79, 148.
Vol. 3: 8-9, 188, 205, 270.

Riobóo, José María
Vol. 1: 61, 74, 78, 179, 193-195, 261, 308, 334, 335, 338, 340, 363, 365.
Vol. 2: 51, 86, 151, 192, 264, 266, 280.
Vol. 3: 42-43, 47, 163, 178, 212, 271, 283, 291-293, 308, 314.

Robledo Cabello, Luis Francisco
Vol. 1: 32, 54, 178, 202, 223, 243, 286, 298, 317.
Vol. 2: 200-201.
Vol. 3: 80, 103, 190, 270.

Romero, Fernando
Vol. 1: 24, 53, 110, 269, 304.
Vol. 2: 161-162, 182, 292.
Vol. 3: 43, 77, 189, 271, 282-284, 294.

Romo Garza, Alfonso
Vol. 1: 74, 78, 180-181, 307, 312-313, 316, 355, 365.

Vol. 2: 128, 197, 246.
Vol. 3: 43, 54, 68, 164-169, 191, 271, 305, 307, 312-313, 316.

Ruiz Esparza, Gerardo
Vol. 1: 61, 95, 179, 194.
Vol. 3: 49, 284, 306, 313.

Salinas de Gortari, Carlos
Vol. 1: 156-157.
Vol. 2: 23, 192.
Vol. 3: 53, 192, 232.

Samaniego Huerta, Sergio Rubén
Vol. 1: 61, 74, 78, 179, 193-195, 334-335, 363, 365.
Vol. 2: 151.
Vol. 3: 42-43, 178, 291-293, 308.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
Vol. 1: 33, 61, 68, 75, 95, 125, 135, 140, 143, 147, 154, 168, 173, 175, 190, 195, 201, 213, 218, 228, 293, 327, 334, 344.
Vol. 2: 49, 58, 78-79, 86, 109, 112, 122, 136, 148, 155, 201-202, 205, 214, 231, 249, 273, 275.
Vol. 3: 48, 49, 100, 148, 161, 185, 269, 279, 289, 293, 307, 310, 320.

Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM)
Vol. 1: 117, 142, 189-190, 194, 196, 232-234, 236-240, 246, 251.
Vol. 2: 32, 36, 38-39, 85, 87, 89, 101-102, 109, 136.
Vol. 3: 192, 194, 318, 337-338.

Sheinbaum Pardo, Claudia
Vol. 1: 101-102, 257.
Vol. 3: 128, 176-177, 191.

Slim, Carlos
Vol. 1: 25, 200, 261.
Vol. 2: 250, 292.
Vol. 3: 77, 81-82, 92, 141, 171, 189, 263, 271, 316.

Suárez-Vélez Jorge
Vol. 1: 108, 207, 282, 359.
Vol. 2: 52.
Vol. 3: 117, 236-237, 271.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)
Vol. 3: 28, 128, 132, 150, 176, 323-324.

Vallejo, Gustavo Ricardo, general
Vol. 1: 244-245, 248, 365.
Vol. 2: 138, 142, 197.
Vol. 3: 192, 326.

Woo Mora, Luis Guillermo
Vol. 1: 84, 226, 251-252, 283.
Vol. 2: 17.
Vol. 3: 105, 118, 254-256, 271, 333.

Zaldívar, Arturo
Vol. 3: 29, 128-129, 131-132, 150, 176-177, 323-324.

Zambrano, Luis
Vol. 1: 33-34, 221, 286.
Vol. 2: 259, 288-289.
Vol. 3: 103, 270.

Zedillo Ponce de León, Ernesto
Vol. 1: 12, 32, 49, 64, 94, 105-106, 154, 156-159, 166, 172, 186, 255.
Vol. 2: 109.
Vol. 3: 62, 104, 232, 272-273, 339.

Imagen de portada:
Vmzp85 (CC BY-SA 4.0)

En la composición se utilizaron
las fuentes Swift, de Gerard Unger,
e Interestate, de Tobias Frere-Jones.

Consulta los otros volúmenes
y el documental en:
‹https://documentales.ceey.org.mx/›