

Ciudad de México. Resolución del Comité de Transparencia del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS), en su Tercera Sesión Extraordinaria, celebrada el 21 de febrero de 2017.

Vistos para resolver el procedimiento de acceso a la información incluido en el orden del día de la Tercera Sesión Extraordinaria del Comité de Transparencia, derivado de la solicitud de acceso a la información identificada con el número de folio 0632000001717.

RESULTANDOS

PRIMERO. Solicitud de acceso a la información

Mediante solicitud número 0632000001717, presentada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, el 12 de enero de 2017, el solicitante requirió acceso a la siguiente información:

“Requiero los documentos de las zonas económicas especiales, como borradores de los programas y versiones finales de los mismos hechos para estas zonas económicas especiales (además de estudios complementarios) que hayan sido elaborados por las firmas Adhoc, Idom y Evercore para Banobras y que aparecen descritos en el contrato DAGA/055/2016, con el objeto de "SERVICIOS DE CONSULTORÍA, CONSISTENTES EN LA PLANEACIÓN, COORDINACIÓN Y CONTROL DEL PROGRAMA DE ZONAS DE ECONÓMICAS ESPECIALES, ASÍ COMO ELABORACIÓN DE ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS". repito: requiero copia de todos los documentos que hayan generado estas firmas en sus servicios de consultoría y planeación de estas Zonas Económicas Especiales.”

SEGUNDO. Turno de la solicitud a la unidad administrativa

Con fundamento en los artículos 61, fracciones II y IV, y 133 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP), la Unidad de Transparencia turnó la solicitud materia de la presente resolución, a través del oficio electrónico número UTAIP/017/2017 del 12 de enero de 2017, a la Dirección General Adjunta de Planeación y

Contraloría y a la Dirección General Adjunta de Administración, a efecto de que en el ámbito de su competencia la atendieran y determinaran lo procedente.

TERCERO. Ampliación de plazo de atención de solicitud de información

Mediante el oficio número DGAPC/170000/035/2017, del 31 de enero de 2017, la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría solicitó al Comité de Transparencia la aprobación de la ampliación del plazo para dar respuesta a la solicitud de información, en los siguientes términos:

“Al respecto, y una vez revisada la información solicitada, hago de su conocimiento que el volumen de la documentación es muy extenso y requiere un análisis detallado, motivo por el cual se solicita la ampliación de plazo para dar respuesta a la solicitud en comento.”

Mediante Resolución Número R01-1 Ext/2017¹, emitida por el Comité de Transparencia en su Primera Sesión Extraordinaria, celebrada el 31 de enero de 2017, se aprobó la ampliación del plazo de respuesta solicitado por la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría, lo cual fue notificado al solicitante el 13 de febrero de 2017, a través del Sistema de Solicitudes de Información del INAI.

CUARTO. Declaración de reserva de información parcial

Mediante el oficio número DGAPC/170000/062/2017 de 16 de febrero de 2017, la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría informó sobre el resultado de la búsqueda exhaustiva realizada por esta unidad administrativa y solicitó al Comité de Transparencia confirme la clasificación de **doce (12) documentos correspondientes a cuatro (4) estudios de prefactibilidad, cuatro (4) proyectos de dictamen y cuatro (4) informes de resultados de**

¹ <http://transparencia.banobras.gob.mx/wp-content/uploads/2017/02/R-01-1-Extraord-2017-AMPLIACI%C3%93N-PLAZO-RESPUESTA-Sol-0632000001717.pdf>

auscultación y relación de potenciales administradores integrales e inversionistas, como información reservada, en los siguientes términos:

“En relación a la información solicitada, cabe señalar que se cuenta con documentación en formato impreso (relativo al contrato DAGA/O55/2016), la cual contiene información protegida por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), por contener información susceptible de ser clasificada como reservada y confidencial, por contener: datos personales, secretos industriales e información relacionada como opiniones, recomendaciones o puntos de vista que forman parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión o decisiones definitiva(s), las cuales se documentarán mediante la publicación de los decretos de declaratoria que emite el titular del Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación y mediante los Permisos y/o Asignaciones que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de una Zona, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y su Reglamento.

En virtud de que el solicitante eligió la entrega de la información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, le comento que la documentación se encuentra en formato impreso y toda vez que deberán elaborarse versiones públicas de la documentación, no es posible entregarla por el medio solicitado, lo anterior con fundamento en el artículo 136 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP).

Al respecto, una vez identificada la totalidad de la información relacionada con la presente solicitud, se señala lo siguiente:

*Se identificaron los siguientes documentos, susceptibles de **entregarse en versión pública** al solicitante, previo pago de derechos, los cuales son:*

1. *Plan de Trabajo de Actividades*
2. *Contratación de las Evaluaciones Estratégicas Ambiental y Social*
3. *Estudio de Diseño de la Unidad Responsable*
4. *Primer Informe Mensual de Avances y Control*
5. *Segundo Informe Mensual de Avances y Control*
6. *Tercer Informe Mensual de Avances y Control*
7. *Cuarto Informe Mensual de Avances y Control*
8. *Quinto Informe Mensual de Avances y Control*
9. *Sexto Informe Mensual de Avances y Control*

Resolución número (procedimiento): R05/3-Ext/2017
Solicitud de información: 0632000001717

10. Séptimo Informe Mensual de Avances y Control
11. Octavo Informe Mensual de Avances y Control
12. Noveno Informe Mensual de Avances y Control

Lo anterior por contener información susceptible de ser clasificada como reservada y confidencial, con fundamento en los artículos 110, 113, y 118 de la LFTAIP, en este sentido, **se pone a su disposición versión pública de los 12 documento que constan en un total de 14,800 fojas.**

Cabe aclarar, que algunos de los 12 documentos elegibles a elaborar en versión pública, integran secciones amplias que contienen información relacionada como opiniones, recomendaciones o puntos de vista que forman parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos, basta en tanto no sea adoptada la decisión o decisiones definitiva(s), las cuales serán testadas en dicha versión pública, por lo que el número de fojas legibles será menor.

Una vez recibido el pago del solicitante, se procederá a elaborar y aprobar la versión pública de la documentación de conformidad con lo señalado en el LFTAIP, a fin de que sea entregada al solicitante.

Adicionalmente, con fundamento en los artículos 65, fracción II, 110, fracción VIII y 111 de la LFTAIP, así como con base en el lineamiento vigésimo séptimo y trigésimo tercero de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de Versiones Públicas, se somete a consideración del Comité de Transparencia la **clasificación de 12 documentos por contener información reservada por un período de 5 años, y hasta en tanto concluya el proceso deliberativo**, en virtud de que se trata de información que se encuentra directamente relacionada con la toma de decisiones y que con su difusión pueda llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.

Dicha información se encuentra dentro del proceso deliberativo, en virtud de que, hasta en tanto no sea adoptada la decisión o decisiones definitiva(s), las cuales se documentarán mediante la publicación de los decretos de declaratoria que emite el titular del Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación y mediante los Permisos y/o Asignaciones que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de las Zonas Económicas Especiales.

Resolución número (procedimiento): R05/3-Ext/2017
Solicitud de información: 0632000001717

Cabe señalar, que se considera concluido el proceso deliberativo cuando se adopte de manera concluyente la última determinación, sea o no sea susceptible de ejecución; cuando el proceso haya quedado sin materia, o cuando por cualquier causa no sea posible continuar con el proyecto, sin embargo, en el asunto que nos ocupa, no se actualiza ninguno de los supuestos mencionados, por lo que se reafirma que la información forma parte del proceso deliberativo pendiente de concluir.

Dicha clasificación se sustenta en los siguientes principios, razones y argumentos, descritos en la siguiente:

Prueba de Daño**Antecedentes**

El Titular del Ejecutivo Federal ha propuesto establecer Zonas Económicas Especiales (Zonas), como una política de fomento económico y desarrollo industrial, dirigida a focalizar en espacios geográficamente definidos los esfuerzos de diversos agentes de los sectores público y privado, en acciones que impulsen el desarrollo de actividades económicas más productivas en las regiones con menores niveles de ingresos del país.

Esta última situación es particularmente relevante en el Sur del país, donde se ubican las tres entidades más rezagadas en términos de desarrollo económico y bienestar social, por lo que las actividades de Zonas Económicas Especiales comprende, en un principio, fomentar la instalación de cuatro Zonas ubicadas en Puerto Chiapas; Puerto Lázaro Cárdenas; Puerto Salina Cruz y Puerto Coatzacoalcos, estas dos últimas en el Corredor del Istmo de Tehuantepec.

Si bien existe información pública general sobre beneficios esperados, medidas conceptuales de apoyos y facilidades gubernamentales, regiones donde se proponen ubicar, entre otra información², se requiere conforme a lo que establece la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales y su Reglamento, publicar el Decreto de Declaratoria de la Zona que corresponde al acto jurídico mediante el cual el Presidente de la República determina el establecimiento de una Zona y su Área de Influencia, señalando su delimitación geográfica precisa, los beneficios fiscales, aduaneros y financieros, así como las facilidades administrativas aplicables en dicha Zona..

²"Para mayor detalle se adjuntan las ligas al final del documento." (Corresponde a las ligas mencionadas al final del oficio DGAPC/170000/062/2017 de la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría).

Resolución número (procedimiento): R05/3-Ext/2017
Solicitud de información: 0632000001717

Dichos decretos no se han publicado, de hecho los documentos elaborados por el servicio de la Consultoría, objeto de la solicitud de información folio 0632000001717, tienen como propósito proporcionar información para deliberar y dictaminar la viabilidad del establecimiento y desarrollo de una Zona y en su caso, la publicación del decreto referido.

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (La Secretaría) incorporó al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras) para que encabezara los esfuerzos de coordinación del diseño y creación de las Zonas Económicas Especiales.

Banobras contrató los "Servicios de Consultoría consistentes en la Planeación, Coordinación y Control de Zonas Económicas Especiales, así como en la Elaboración de Estudios Complementarios", con objeto de contar con los elementos necesarios y suficientes para integrar los dictámenes que determinan la viabilidad del establecimiento y desarrollo de una Zona y los decretos de declaratoria por el Titular del Ejecutivo Federal.

El contrato No DAGA/055/2016 referente a la prestación de los "Servicios de Consultoría consistentes en la Planeación, Coordinación y Control de Zonas Económicas Especiales, así como en la Elaboración de Estudios Complementarios", se asignó en participación conjunta y solidaria a las empresas "IDOM Ingeniería, S.A. de C.V.", "ADHOC Consultores Asociados S.C." y "Evercore Partners México S. de R.L".

A finales de mayo de 2016 se promulgó la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE), el 30 de junio su Reglamento (RLFZEE) y en esa misma fecha se publica en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO por el que se crea la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (AFDZEE), órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (la Secretaría).

En el artículo 2 de dicho decreto se establece que la AFDZEE tiene por objeto ejercer las funciones en materia de planeación, promoción, regulación, supervisión y verificación en materia de Zonas que la LFZEE confiere a la Secretaría, así como las demás que establecen las disposiciones jurídicas aplicables.

En virtud de la reciente creación de este órgano desconcentrado, responsable de la planeación y regulación de las Zonas, los Entregables del contrato DAGA/055/2016 suscrito por Banobras, serán puestos a disposición de la AFDZEE, para que la información contenida en los documentos se utilice como insumo y forme parte de los procesos deliberativos de los Servidores Públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva sobre la instalación,

otorgamiento de Permisos y/o Asignaciones y puesta en operación de las Zonas Económicas Especiales.

La divulgación de la información solicitada por virtud de la Solicitud No. 0632000001717, previo a la deliberación y adopción de decisiones definitivas pudiera, entre otros:

- a. Afectar las negociaciones e incrementar los costos de adquisición de los inmuebles donde se pretenden instalar las "secciones" de Zona en predios federales, así como generar un proceso especulativo en el "polígono más amplio" donde se pudieran desarrollar otras "secciones" en propiedad privada (artículo 7 de la LFZEE) y en sus respectivas Áreas de Influencia.*
- b. Causar un impacto negativo en las obras y desarrollos asociados a las Zonas, así como en las expectativas de las comunidades ubicadas en el Área de Influencia de la Zona, pudiendo generar oposición social, como ha ocurrido en proyectos de infraestructura que se han promovido en ese tipo de regiones.*
- c. Distorsionar las expectativas de potenciales inversionistas, dado que el paquete final de facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos, entre otros, así como la delimitación geográfica precisa de la Zona quedarán establecidos en el Decreto de Declaratoria.*
- d. Inhibir o generar mayor expectativa en el mercado sobre la rentabilidad de los proyectos asociados a las Zonas, dado que aún es información a nivel de prefactibilidad, y por tanto causar algún daño en el interés de los potenciales participantes en los diversos concursos públicos que serán impulsados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la AFDZEE, en materia de Permisos, o por otras dependencias federales en materia de proyectos de infraestructura.*
- e. Causar daños a los inversionistas privados que fueron objeto de la auscultación que comprendió entrevistas con potenciales administradores integrales y empresas que puedan tener interés en instalarse en las Zonas. La divulgación de los informes de auscultación pondría en riesgo la confianza en el proceso de las ZEE y la confidencialidad de sus opiniones y datos generales, que se integran como parte de los informes.*
- f. Afectar otros procesos deliberativos que llevan otras dependencias en materia de proyectos de infraestructura y programas de apoyo complementarios que tienen impacto en las Zonas Económicas Especiales.*

Fundamentación

- 1. Consideraciones de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE) y Su Reglamento (RLFZEE).**

A. Procedimiento para establecer Zonas

La Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE) establece en el Capítulo Segundo, sección I, el procedimiento para establecer Zonas Económicas Especiales (Zonas).

- I. El artículo 8 de la LFZEE señala que El Titular del Ejecutivo Federal, a través del decreto correspondiente, emitirá la declaratoria de la Zona.
- II. El artículo 9 de la LFZEE establece que previo a la emisión del decreto de la declaratoria de la Zona, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá elaborar el Dictamen.
- III. El artículo 42 del RLFZEE establece que la Comisión Intersecretarial de Zonas Económicas Especiales (CIZEE) deberá aprobar el Dictamen.
- IV. El artículo 9 de la LFZEE señala que una vez que el Dictamen cuente con la aprobación de la Comisión Intersecretarial, la Secretaría someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, el proyecto de decreto a que se refiere el artículo anterior.

B. Contenido del Decreto de Declaratoria

El artículo 4 numeral XIV del RLFZEE define Decreto de Declaratoria de la Zona como el acto jurídico mediante el cual el Presidente de la República determina el establecimiento de una Zona y su Área de Influencia, señalando su delimitación geográfica precisa, los beneficios fiscales, aduaneros y financieros, así como las facilidades administrativas aplicables en dicha Zona.

El artículo 8 de la LFZEE establece que el decreto del Titular del Ejecutivo Federal mediante el cual se emita la declaratoria de la Zona deberá contener:

- I. La delimitación geográfica precisa de la Zona en su modalidad unitaria, o bien, el polígono territorial donde podrán establecerse secciones, señalando las entidades federativas y los municipios en los que se ubicará la Zona. En su caso, deberá señalar los inmuebles del dominio público de la Federación que serán destinados para establecer la Zona, para los efectos previstos en el artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales;
- II. La delimitación geográfica del Área de Influencia, señalando las entidades federativas y los municipios en los que se ubicará la misma;
- III. Los motivos que justifican la declaratoria;

- IV. *Las facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos, entre otros, que se otorgarán exclusivamente en la Zona;*
- V. *El plazo dentro del cual deberá celebrarse el Convenio de Coordinación;*
- VI. *La fecha a partir de la cual iniciará operaciones la Zona, y*
- VII. *Los demás requisitos que establezca el Reglamento de esta Ley.*

C. Contenido del Dictamen.

El artículo 3 numeral VIII de la LFZEE, define Dictamen como "La resolución técnica previa con base en la cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determina la viabilidad del establecimiento y desarrollo de una Zona".

El artículo 43 del Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (RLFZEE) establece que el dictamen que elabore la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (AFDZEE) deberá contener:

- I. *El análisis relativo al cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo 40 de este Reglamento, incluyendo la fuente de información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, respecto a las diez Entidades Federativas con mayor incidencia de pobreza extrema;*
- II. *La especificación y la delimitación geográfica de la Zona y su Área de Influencia, señalando la modalidad de la Zona en términos del artículo 41 de este Reglamento;*
- III. *La Carta de Intención en términos del artículo 44 de este Reglamento;*
- IV. *El Estudio de Prefactibilidad, el cual deberá contener la información y realizarse en términos de los artículos 45 a 49 de este Reglamento;*
- V. *La información sobre las necesidades de Infraestructura y las acciones de política pública que se requieran para el desarrollo de la Zona y su Área de Influencia, así como la estimación de los recursos públicos y plazos requeridos para tal efecto, y*
- VI. *La opinión de la Autoridad Federal sobre la viabilidad del establecimiento y operación de la Zona.*

2. Entregables de la Consultoría

En los Términos de Referencia del contrato No DAGA/055/2016 referente a la prestación de los "Servicios de Consultoría consistentes en la Planeación, Coordinación y Control de Zonas Económicas Especiales, así como en la Elaboración de Estudios Complementarios", se establecieron los siguientes entregables para el Consultor:

A. Entregables de la Consultoría

Los Entregables que se establecieron en el contrato No DAGA/055/2016 fueron los siguientes:

- Plan de Trabajo de Actividades
- Informes de Avances y Control del Programa de ZEE (9)
- Estudios de Prefactibilidad, para cada ZEE
- Contratación de las Evaluaciones Estratégicas ambiental y social
- Proyecto de Dictamen de Declaratoria, para cada ZEE
- Estudio del Diseño de la Unidad Responsable
- Informe de los Resultados de la Auscultación y relación de potenciales Administradores Integrales e Inversionistas, para cada ZEE.

B. Prestación de los Servicios de la Consultoría.

Durante la prestación de los servicios de Consultoría, se interactuó con dependencias federales, gobiernos estatales, organismos multilaterales internacionales, representantes del sector privado, nacionales e internacionales, recogiendo durante el proceso e integrando en los documentos de la Consultoría, las opiniones, recomendaciones o puntos de vista de estos actores.

C. Documentos de las ZEE.

Los entregables de la Consultoría, como son los estudios de prefactibilidad, proyectos del dictamen e informes de auscultación con los potenciales inversionistas, se elaboraron con la participación de la AFDZEE. Los documentos se entregaron en tiempo y contenido, conforme a lo establecido en los términos de referencia del citado contrato.

3. Proceso deliberativo de los Servidores Públicos**A. Información Base para elaborar los Dictámenes.**

Los Entregables de la consultoría constituyen la base para integrar los diferentes componentes del dictamen de Zona. La AFDZEE deliberará y emitirá su opinión sobre la viabilidad del establecimiento y operación de la Zona.

B. Aprobación de los Dictámenes.

La AFDZEE deberá, conforme al artículo 42 del RLFZEE, someter a consideración de la CIZEE los dictámenes correspondientes, los cuales podrán ser objeto de opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos que integran la respectiva Comisión Intersecretarial.

En su caso la AFDZEE deberá atender las observaciones emitidas por la CIZEE y una vez satisfechas, someter de nuevo para su aprobación los proyectos de dictamen, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva por parte de la CIZEE.

C. Proyecto de Decreto

Una vez que el Dictamen cuente con la aprobación de la Comisión Intersecretarial, la Secretaría someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, el proyecto de decreto de declaratoria de Zona. Cabe señalar que dicho proyecto podrá ser objeto de opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos.

4. Decisión Definitiva de Declaratoria de Zona

La decisión definitiva será adoptada, en su caso, con la declaratoria de Zona, la cual será documentada con el decreto que será publicado en el Diario Oficial de la Federación, conforme lo establece el artículo 8 de la LFZEE.

5. Otros Procesos Deliberativos

Cabe señalar que los documentos elaborados durante la prestación de Servicios, integran información relevante para etapas subsecuentes a la Declaratoria de Zona.

A. Programas de Desarrollo y Convenios de Coordinación

El artículo 9, numeral V de la LFZEE, señala que la información sobre las necesidades de infraestructura y las acciones de política pública que se requieren para el desarrollo de la Zona y su Área de Influencia, contenida en los estudios de prefactibilidad, servirán de base y parte del proceso de deliberación entre los tres órdenes de gobierno para la elaboración de los Programas de Desarrollo y los Convenios de Coordinación.

La divulgación de estos elementos, mientras no se hayan adoptado decisiones de programas de desarrollo y suscrito los convenios de coordinación, pueden generar un impacto negativo

en las obras y desarrollos, así como en las expectativas de las comunidades ubicadas en el Área de Influencia de la Zona y de potenciales inversionistas privados interesados en participar en el desarrollo de las Zonas o de instalar sus empresas en dichas Zonas.

Por otra parte, el artículo 10 de la LFZEE establece que la operación de la Zona no podrá iniciar hasta que los gobiernos de las entidades federativas y los municipios suscriban el Convenio de Coordinación.

B. Características del Administrador Integral y Concursos para el otorgamiento de Permisos y Concesiones

Los estudios de prefactibilidad incluyen elementos y datos relevantes para deliberar y adoptar decisiones estratégicas por parte de la AFDZEE en cuanto a la naturaleza y características del Administrador Integral de la Zona, así como para definir la estrategia de licitación de los permisos y concesiones, en caso de inmuebles de la federación.

El RLFZEE en su artículo 4 define al Administrador Integral como la sociedad mercantil constituida conforme a la legislación mexicana o la entidad paraestatal que, con base en un Permiso o Asignación que expide la AFDZEE, respectivamente, funge como desarrollador-operador de la Zona y en tal carácter tiene a su cargo la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de la misma, incluyendo los Servicios Asociados o, en su caso, la tramitación de éstos ante las instancias correspondientes.

Por su parte, la LFZEE establece en el artículo 21, numeral III, que cuando se pretenda establecer la Zona en inmuebles de la Federación, como es el caso de las 4 Zonas que son objeto de análisis en los Entregables del contrato No DAGA/055/2016, los Permisos se otorgarán mediante concurso público.

En este marco, los estudios de prefactibilidad integran opiniones, recomendaciones o puntos de vista sobre la modalidad de participación público privada del Administrador Integral más conveniente en cada Zona, además integra información sobre proyectos y montos de inversión, diseño de distribución de usos de áreas, estimaciones de demanda, propuesta de asignación de responsabilidades, análisis financiero, rentabilidad y riesgos, así como posibles apoyos gubernamental durante la etapa inicial de las Zonas, entre otros. Es decir, información relevante que será insumo y formará parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos (AFDZEE), hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva en cuanto a la participación público privada en el Administrador Integral y en la estrategia del concurso para el otorgamiento del Permiso y de la concesión del inmueble propiedad de la federación.

La divulgación de estos elementos, mientras no se hayan adoptado las decisiones correspondientes, puede generar un impacto negativo en las expectativas de potenciales inversionistas interesados en participar como Administradores Integrales, así como en los concursos que la AFDZEE convoque para el otorgamiento de permisos y concesiones de los inmuebles federales donde se pretenda instalar una ZEE.

C. Modalidades de Zonas: Unitaria o por Secciones

Los proyectos de dictámenes integran información, opiniones y recomendaciones sobre localización, criterios de delimitación de la Zona y su Área de Influencia: Considerando esta información, la AFDZEE tendrá que deliberar sobre las dos opciones de modalidad de Zona que contempla el artículo 7 de la LFZEE, es decir Unitaria (un solo conjunto industrial) o Secciones (varios conjuntos industriales), y decidir en definitiva la delimitación geográfica de Zona por estar sujeta a un régimen especial. La decisión que adopte la AFDZEE será parte del dictamen que se someta a deliberación de los integrantes de la CIZEE y después del proyecto de decreto que se someta a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, hasta que se adopte la decisión final y se integre en el decreto de declaratoria.

La divulgación de estos elementos, mientras no se hayan adoptado las decisiones correspondientes, puede generar un impacto negativo en las expectativas de las comunidades, compra especulativas de terrenos, presiones de actores relevantes que buscarán incidir en la modalidad y delimitación geográfica de la Zona, además de afectar el proceso de adquisición de los predios donde se pretende ubicar las Zonas.

D. Régimen Especial: Incentivos fiscales, aduaneros y económicos

Los estudios de prefactibilidad integran información y opiniones sobre el Régimen Especial que se recomienda otorgar exclusivamente en la Zona. La AFDZEE deberá deliberar y recomendar en el proyecto de decreto que se someta a consideración del Titular del Ejecutivo Federal, hasta que se adopte la decisión final y se integre en el decreto de declaratoria.

La divulgación de estos elementos, mientras no se hayan adoptado las decisiones correspondientes, puede generar expectativas en los potenciales inversionistas que tengan interés de instalar sus empresas en la Zona. De no materializarse los términos del Régimen Propuesto, se tendrá un impacto negativo en el interés y atractivo para invertir en las Zonas.

6. Otras Consideraciones

El artículo 37 del RLFZEE, señala que además de la información que señala la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, la Secretaría deberá poner a disposición de la sociedad, a través de su página de Internet y en apartados específicos, las disposiciones administrativas aplicables en materia de Zonas tal como los Lineamientos que emita, así como los Dictámenes; los Convenios de Coordinación; los Programas de Desarrollo, los Planes Maestros de las Zonas y las Reglas de Operación de las Zonas, entre otros.

7. Riesgos de difundir información reservada

La información contenida en los Entregables de la Consultoría integran opiniones, recomendaciones y puntos de vista de diversas dependencias que han participado durante la elaboración de dichos documentos; además estos entregables son insumos relevante del proceso de deliberación de los diversos órganos de gobierno que intervienen durante las distintas etapas del procedimiento que establece la LFZEE y su Reglamento para adoptar una decisión definitiva que en su caso se materializa en la declaratoria de zona, otorgamiento de permisos y concesiones.

La divulgación de la información solicitada por virtud de la Solicitud No. 0632000001717 pudiera causar daños al proceso de instrumentación de las Zonas Económicas Especiales, que busca beneficiar a las entidades más rezagadas del país, con los mayores índices de pobreza.

(fin de la prueba de daño)

Finalmente, se orienta al solicitante consultar las siguientes ligas donde se encuentra información general publicada en páginas oficiales respecto a las Zonas Económicas Especiales:

- *Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales:* <http://www.gob.mx/zee>
- *Secretaría de Energía:* <https://www.gob.mx/se/articulos/las-zonas-economicas-especiales-de-mexico>
- *Bancomext:* <http://www.bancomext.com/columnas/7061> (Artículo Enrique de la Madrid)
- *Presidencia de la República:* <http://www.gob.mx/presidencia/acciones-y-programas/zonas-economicas-especiales-15774>

- *Cámara de Diputados:* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFZEE.pdf> (Ley)
- *Cámara de Diputados:* http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5443232&fecha=30/06/2016 (Reglamentos)
- *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas:* <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2016/mayo/cefp0102016.pdf> (Aspectos Relevantes de la Iniciativa de Ley Aprobada)
- *Diario Oficial de la Federación:* http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5443233&fecha=30/06/2016 (Decreto)
- *Senado de la República:* http://www.senado.gob.mx/comisiones/sur_sureste/reu/docs/presentacion_260315.pdf (Comisión Especial Sur-Sureste)

(...)"

QUINTO. Remisión del expediente al Comité de Transparencia

Recibidos los oficios de la Dirección General Adjunta de Administración y la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría, citados en el resultando que antecede, mediante los cuales se sometió a consideración de este Comité la confirmación de la clasificación de información realizada por la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría respecto de los doce (12) documentos mencionados en el resultando cuarto. El Secretario Técnico de este órgano de transparencia los integró al expediente en el que se actúa, de los cuales se corrió traslado a sus integrantes, a efecto de que contaran con los elementos necesarios para el pronunciamiento de la presente resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia

Este Comité de Transparencia es competente para conocer y resolver sobre la clasificación de información relativa al procedimiento de acceso a la información, de conformidad con los artículos 6º, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 44, fracción II, 103, 106, fracción I, 111, 113, fracción VIII, 114, y 137 de

la LGTAIP, los artículos 65, fracción II, 98, fracción I, 102, 108, 110, fracción VIII, 111, 118, 137 y 140 de la LFTAIP, y los lineamientos vigésimo séptimo y trigésimo tercero de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para elaboración de Versiones Públicas, publicados en el D.O.F el 15 de abril de 2016 y reformados el 29 de julio de 2016 en el D.O.F.

SEGUNDO. Consideraciones de la Unidad Administrativa para confirmar la clasificación de información

De acuerdo con la respuesta de la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría, esta unidad administrativa clasificó doce (12) documentos que constituyen entregables de la consultoría objeto del contrato No. DAGA/055/2016, correspondientes a cuatro (4) estudios de prefactibilidad, cuatro (4) proyectos de dictamen y cuatro (4) informes de resultados de auscultación y relación de potenciales administradores integrales e inversionistas, como información reservada por un término de cinco (5) años, y hasta en tanto concluya el proceso deliberativo, por tratarse de información que se encuentra directamente relacionada con la toma de decisiones relacionadas con el establecimiento de las Zona Económicas Especiales y su Área de Influencia, señalando su delimitación geográfica precisa, los beneficios fiscales, aduaneros y financieros, así como las facilidades administrativas aplicables en cada Zona, y teniendo en cuenta que la difusión de tales documentos puede llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.

Por lo anterior, la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría solicitó al Comité de Transparencia la confirmación de la clasificación de información de los doce (12) documentos mencionados.

TERCERO. Consideraciones del Comité de Transparencia

De conformidad con los fundamentos y motivos que se exponen a continuación, el Comité de Transparencia **confirma la clasificación de la información contenida en los doce (12) documentos sometidos a su consideración**, que constituyen entregables de la consultoría objeto del contrato No. DAGA/055/2016, y que se refieren a cuatro estudios de prefactibilidad, cuatro proyectos de dictamen y cuatro informes de resultados de auscultación y relación de potenciales administradores integrales e inversionistas, relativos al proceso de determinación y establecimiento de las Zona Económicas Especiales y su Área de Influencia, por contener información de **carácter reservada**, por un término de cinco (5) años.

I. Marco Jurídico Nacional aplicable a la clasificación de información reservada

En tal virtud, toda vez que el tema que nos ocupa es relativo a la clasificación de información reservada, cabe hacer alusión al marco constitucional aplicable para la reserva de información, concretamente lo previsto en el artículo 6º, Apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prevé lo siguiente:

“Artículo 6º.**(...)**

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, **es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público** y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los

sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)

Asimismo, el artículo 113, fracción VIII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se prevé lo siguiente:

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

*“Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:
(...)”*

VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;
(...)”

En el mismo sentido, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala en el artículo 110 lo siguiente:

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

“Artículo 110. Conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley General, como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

(...)”

VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los Servidores Públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

(...)”

Adicionalmente, en el lineamiento vigésimo séptimo de los *Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información*, así como para la elaboración de *Versiones Públicas*, se señala lo siguiente:

Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas

“Vigésimo séptimo. De conformidad con el artículo 113, fracción VIII de la Ley General, podrá considerarse como información reservada, aquella que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. Para tal efecto, el sujeto obligado deberá acreditar lo siguiente:

- I. La existencia de un proceso deliberativo en curso, precisando la fecha de inicio;
- II. Que la información consista en opiniones, recomendaciones o puntos de vista de los servidores públicos que participan en el proceso deliberativo;
- III. Que la información se encuentre relacionada, de manera directa, con el proceso deliberativo, y
- IV. Que con su difusión se pueda llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación, determinación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.

Cuando se trate de insumos informativos o de apoyo para el proceso deliberativo, únicamente podrá clasificarse aquella información que se encuentre directamente relacionada con la toma de decisiones y que con su difusión pueda llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación.

Se considera concluido el proceso deliberativo cuando se adopte de manera concluyente la última determinación, sea o no susceptible de ejecución; cuando el proceso haya quedado sin materia, o cuando por cualquier causa no sea posible continuar con su desarrollo.

En el caso de que la solicitud de acceso se turne a un área distinta de la responsable de tomar la decisión definitiva y se desconozca si ésta ha sido adoptada, el área receptora deberá consultar a la responsable, a efecto de determinar si es procedente otorgar el acceso a la información solicitada. En estos casos, no se interrumpirá el plazo para dar respuesta a la solicitud de información.

(...)"

II. Prueba de daño

En relación con la prueba de daño, la cual tiene fundamento en los artículos 103 y 104 de la LGTAIP, y 102 de la LFTAIP, se considera que si bien a través del derecho de acceso a la información previsto en los artículos 6, Apartado A, fracción I, constitucional, y cualquier persona puede tener acceso a la información en posesión de los sujetos obligados, existen determinadas restricciones al respecto, mismas que se refieren a la información reservada y a la información confidencial.

En este sentido, la divulgación de los doce (12) documentos reservados, en tanto tienen como propósito proporcionar información para deliberar y dictaminar la viabilidad del establecimiento y desarrollo de una Zona Económica Especial y en su caso, la publicación del decreto de declaratoria que emita el titular del Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación para el efecto, representa un riesgo real, en razón de que con su difusión se estaría revelando información directamente vinculada con el proceso deliberativo en curso para la toma de decisiones en la materia, antes de que tal proceso haya concluido y tales decisiones hayan sido adoptadas de manera definitiva, mediante las que, entre otros, se establecerá la delimitación geográfica precisa de las Zonas, los beneficios fiscales, aduaneros y financieros, así como las facilidades administrativas aplicables en cada Zona.

De esta manera, de darse a conocer esta información antes de que sean adoptadas las medidas y decisiones definitivas, que se documentarán mediante la publicación de los decretos de declaratoria que emite el titular del Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación y

mediante los Permisos y/o Asignaciones que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la construcción, desarrollo, administración y mantenimiento de una Zona, se podría llegar a interrumpir, menoscabar o inhibir el diseño, negociación o implementación de los asuntos sometidos a deliberación, y con ello, ocasionar serios perjuicios al interés público que inspira y sirve de fundamento al proyecto de establecimiento de las Zonas Económicas Especiales, en cuanto política de fomento económico y desarrollo industrial, dirigida a focalizar en espacios geográficamente definidos los esfuerzos de diversos agentes de los sectores público y privado, en acciones que impulsen el desarrollo de actividades económicas más productivas en las regiones con menores niveles de ingresos del país, como es la zona Sur, donde se ubican las tres entidades más rezagadas en términos de desarrollo económico y bienestar social en el país y, precisamente, la zona donde se plantea la instalación de cuatro Zonas Económicas Especiales iniciales.

En efecto, la divulgación de los documentos reservados, previo a la deliberación y adopción de decisiones definitivas y a la expedición y publicación de los referidos decretos, pudiera, entre otros, causar los siguientes perjuicios o efectos negativos al proceso de establecimiento de las Zona Económicas Especiales, tal como lo manifiesta la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría:

- a. Afectar las negociaciones e incrementar los costos de adquisición de los inmuebles donde se pretenden instalar las "secciones" de Zona en predios federales, así como generar un proceso especulativo en el "polígono más amplio" donde se pudieran desarrollar otras "secciones" en propiedad privada (artículo 7 de la LFZEE) y en sus respectivas Áreas de Influencia.
- b. Causar un impacto negativo en las obras y desarrollos asociados a las Zonas, así como en las expectativas de las comunidades ubicadas en el Área de Influencia de la Zona, pudiendo generar oposición social, como ha ocurrido en proyectos de infraestructura que se han promovido en ese tipo de regiones.
- c. Distorsionar las expectativas de potenciales inversionistas, dado que el paquete final de facilidades administrativas y los incentivos fiscales, aduaneros y económicos, entre otros, así

como la delimitación geográfica precisa de la Zona quedarán establecidos en el Decreto de Declaratoria.

- d. Inhibir o generar mayor expectativa en el mercado sobre la rentabilidad de los proyectos asociados a las Zonas, dado que aún es información a nivel de prefactibilidad, y por tanto causar algún daño en el interés de los potenciales participantes en los diversos concursos públicos que serán impulsados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la AFDZEE, en materia de Permisos, o por otras dependencias federales en materia de proyectos de infraestructura.
- e. Causar daños a los inversionistas privados que fueron objeto de la auscultación que comprendió entrevistas con potenciales administradores integrales y empresas que puedan tener interés en instalarse en las Zonas. La divulgación de los informes de auscultación pondría en riesgo la confianza en el proceso de las ZEE y la confidencialidad de sus opiniones y datos generales, que se integran como parte de los informes.
- f. Afectar otros procesos deliberativos que llevan otras dependencias en materia de proyectos de infraestructura y programas de apoyo complementarios que tienen impacto en las Zonas Económicas Especiales.

La restricción (reserva) al derecho de acceso a la información tiene sustento en el artículo 6, Apartado A, fracciones I y II constitucional y 113, de la citada Ley General, y 110 de la aludida Ley Federal.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, tenemos que la restricción (reserva) al derecho de acceso a la información, tiene como fin legítimo salvaguardar un proceso deliberativo orientado a la toma de decisiones que en este caso tienen como fin último beneficiar a las entidades federativas más rezagadas del país, con los mayores índices de pobreza, mediante el diseño e implementación de una política pública de fomento económico y desarrollo industrial.

Así, en el caso particular, tenemos que tanto el derecho de acceso a la información como interés público vinculado al proceso deliberativo en torno al diseño e implementación de una política pública de fomento económico y desarrollo industrial, constituyen fines legítimos, los cuales están consagrados en el marco constitucional y legal aludidos. De esta forma, al realizar una ponderación entre tales bienes jurídicos, se considera que en el caso concreto debe prevalecer la reserva de la información relacionada con los doce (12) documentos objeto de tal declaratoria, la cual tiene sustento en el marco jurídico mencionado.

De acuerdo con el citado principio de proporcionalidad, se concluye que la afectación que podría traer la divulgación de la información en comento, es mayor que el interés público de que se difunda, por lo que se considera que en este caso debe prevalecer su reserva, puesto que ello representa el medio menos restrictivo disponible para evitar un perjuicio al interés público involucrado en la determinación y establecimiento de las Zona Económicas Especiales y su Área de Influencia.

De conformidad con los motivos y fundamentos expuestos, este Comité de Transparencia concluye y confirma que la información solicitada, relacionada con los doce (12) documentos que constituyen entregables de la consultoría objeto del contrato No. DAGA/055/2016, y que se refieren a cuatro estudios de prefactibilidad, cuatro proyectos de dictamen y cuatro informes de resultados de auscultación y relación de potenciales administradores integrales e inversionistas, relativos al proceso de determinación y establecimiento de las Zona Económicas Especiales y su Área de Influencia, debe clasificarse como reservada, por un periodo de 5 años.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Esté Comité de Transparencia es competente para conocer y resolver el presente procedimiento, de conformidad con los preceptos legales citados en el considerando primero de la presente resolución.

SEGUNDO. Con fundamento en los preceptos legales y de conformidad con los argumentos precisados en el considerando tercero, **se confirma la clasificación como información reservada de los doce (12) documentos que constituyen entregables de la consultoría objeto del contrato No. DAGA/055/2016, y que se refieren a cuatro (4) estudios de prefactibilidad, cuatro (4) proyectos de dictamen y cuatro (4) informes de resultados de auscultación y relación de potenciales administradores integrales e inversionistas, relativos al proceso de determinación y establecimiento de las Zona Económicas Especiales y su Área de Influencia, por un periodo de 5 años.**

TERCERO. Se instruye a la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría a elaborar la Leyenda de Clasificación del documento clasificado, en términos de los *Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.*

CUARTO. Notifíquese la presente resolución, por conducto de la Unidad de Transparencia, al solicitante, a la Dirección General Adjunta de Planeación y Contraloría y a la Dirección General Adjunta de Administración.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron los integrantes del Comité de Transparencia de BANOBRAS.

Christian Laris Cutiño,
Suplente del Titular de la Unidad de
Transparencia

María Aurora Sosa Oblea,
Suplente del Titular del Órgano
Interno de Control

Teódulo Ramírez Torales,
Suplente del Director General Adjunto de Administración
ante el Comité de Transparencia

ÚLTIMA HOJA DE LA RESOLUCIÓN NÚMERO R05/3-Ext/2017 RELATIVA AL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN INCLUIDO EN EL ORDEN DEL DÍA DE LA TERCERA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL COMITÉ DE TRANSPARENCIA CELEBRADA EL 21 DE FEBRERO DE 2017, DERIVADO DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN NÚMERO DE FOLIO 0632000001717.