

**Idaip**

Instituto de Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales de Quintana Roo

*Por tu derecho a saber*

# Seguramente de Ensayo

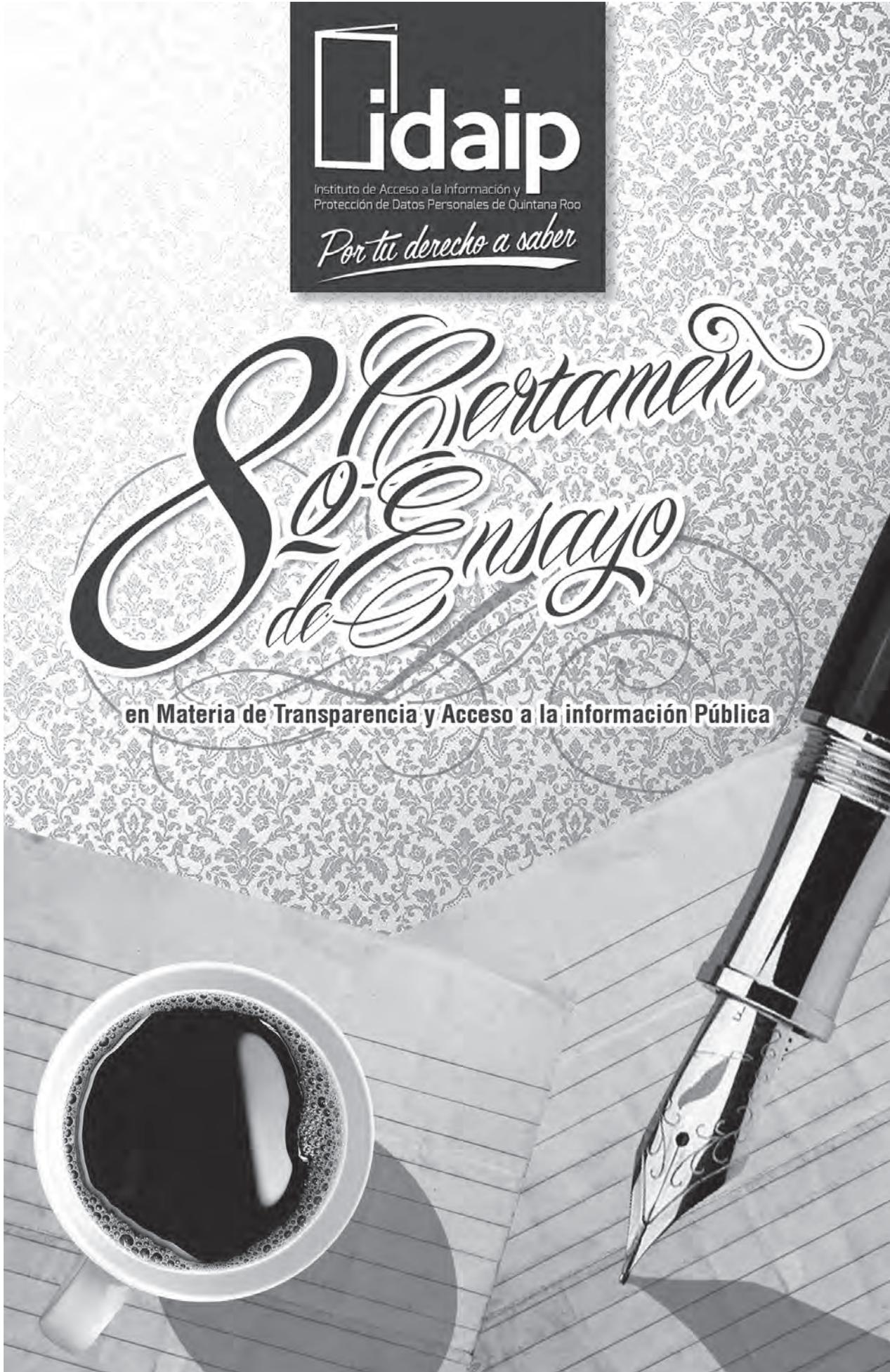
en Materia de Transparencia y Acceso a la información Pública





# Soberanamente de Ensayo

**en Materia de Transparencia y Acceso a la información Pública**



# Soberano de Ensayo

**en Materia de Transparencia  
y Acceso a la información Pública**

**idaip**

Instituto de Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales de Quintana Roo

*Por tu derecho a saber*

## PRESENTACIÓN

Temas como: Disminuir la brecha entre las instituciones públicas y los individuos a través del pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública; la implementación de acciones gubernamentales para transparentar el ejercicio de los recursos públicos; así como, la obligación de los órdenes y poderes de gobierno en la rendición de cuentas; además del debate entre la ponderación del interés público sobre lo privado; o inclusive, los riesgos de la divulgación o mal manejo de los datos personales por parte de particulares o de los sujetos obligados.

Son tópicos que se abordan de manera constante en conversaciones en el seno de nuestras familias, discusiones académicas desde la formación de estudiantes hasta debates con integrantes de alto nivel curricular, en actos públicos, acciones políticas; es decir, los temas relacionados con el acceso a la información pública, transparencia y la protección de datos personales, forman parte de nuestra vida cotidiana y han cobrado ímpetu en el actual contexto político-social como no se había visto antes en el México contemporáneo.

Adicional al intercambio y divergencia de ideas, es importante tomar en cuenta la internacionalización de conceptos, teorías y posturas respecto al análisis de las materias antes mencionadas, pues influyen de manera preponderante en la interpretación de los fenómenos sociales que se presentan en la actualidad. En este punto es oportuno mencionar que las tecnologías de información y comunicación (TIC's) son las herramientas que nos permiten mantener la interacción constante y estrechar los caminos de relación, de una manera más sencilla, inmediata y eficiente, entre las instituciones y el individuo.

En este contexto, el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), realiza la publicación de la compilación de los ensayos ganadores en el 8º Certamen de Ensayo en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la intención de dar a conocer la aportación y perspectiva, desde diversos ángulos de formación profesional, de quintanarroenses involucrados en el desarrollo de un acervo propio que promueva al interior de la entidad la cultura de la transparencia,

acceso a la información pública y protección de datos personales que se presenta a través de su versión impresa y por medios digitales.

Es un honor poder mostrar a la sociedad quintanarroense el resultado de éste proyecto, que año con año involucra a más hombres y mujeres integrantes de los diversos sectores de la sociedad, que están interesados en dar a conocer sus opiniones y aspiraciones como mexicanos sobre la construcción de una nación más democrática y con mejores condiciones de gobernanza, donde la libertad de expresión sea considerada una herramienta para el debate de ideas y el encuentro de consensos.

En este espacio, aprovechamos la oportunidad para extender nuestro sincero reconocimiento a las instituciones educativas de nivel superior del Estado que han tenido a bien colaborar en la difusión y promover la participación de sus comunidades universitarias en éste certamen. Así mismo, agradecemos infinito a todos los maestros que motivan a jóvenes estudiantes a involucrarse de manera activa en estos ejercicios institucionales; ya que sus ideas renovadoras y cargadas de inspiración nos permiten tener el pulso del conjunto de valores y aspiraciones para un mejor futuro de la Entidad y de nuestra Nación.

**El Pleno del IDAIPQROO.**

*¡Por tu derecho a saber!*

# ÍNDICE



## **PRIMER LUGAR. .... PÁG. 5**

**“Las pruebas de daño e interés público como argumentación jurídica principialista: Una propuesta metodológica basada en la fórmula de ponderación de Robert Alexy”.**

**Por: Juan Carlos Robertos Chuc**

## **SEGUNDO LUGAR..... PÁG.40**

**“Privacidad y protección de datos en México: Usando medios cibernéticos”.**

**Por: Luisa Fernanda Canto Jiménez**

## **TERCER LUGAR..... PÁG.60**

**“Esquemas participativos para el desarrollo de políticas públicas en la gestión y el manejo de los residuos sólidos urbanos”.**

**Por: Armando Alberto León López**

## **Nota al lector**

Ha sido respetada la fidelidad y estructura de los textos originales de los ensayos de la presente compilación. Las opiniones y contenidos aquí expresados son única y exclusivamente responsabilidad de sus autores.

Los textos fueron elaborados al cierre de la convocatoria del Octavo Certamen de Ensayo en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública de fecha 03 de junio de 2016.

# CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN Y ARCHIVOS PÚBLICOS

**Las pruebas de daño e interés público como argumentación jurídica principialista: Una propuesta metodológica basada en la fórmula de ponderación de Robert Alexy**



**Juan Carlos Robertos Chuc**

Licenciado en Derecho por la Universidad de Quintana Roo (2013). Se ha desempeñado laboralmente en el Instituto Electoral de Quintana Roo (2011-2012) y en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo (2012-2015). Colaboró como asistente de Investigación en el libro de la periodista Cecilia Lavalle “Votar y ser electas: historia de un derecho a medias” en 2012. Publicó diversos artículos en la Gaceta del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo. Colaboró en la conducción del programa radiofónico por internet del Poder Judicial de Quintana Roo “Hablando Derecho”. Participó en la obra colectiva “vocabulario judicial”, editada por el Instituto de la Judicatura Federal en 2014.



**Primer lugar**

## 1. Preámbulo metodológico

El 4 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que define, entre otras cuestiones, el marco competencial del Sistema Nacional de Transparencia, integrado preponderantemente por el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y los organismos garantes de las entidades federativas; y, además, los procedimientos respectivos para garantizar el acceso a la información pública, como parte de la gama de derechos fundamentales presentes en el Estado Mexicano.

Esta Ley contiene figuras jurídicas de vital trascendencia para la tutela del derecho de acceso a la información. Sin embargo, por cuestión metodológica de delimitación, el presente ensayo habrá de circunscribirse a las novedosas figuras de la *prueba de daño* y la *prueba de interés público*, contenidas en los artículos 104 y 149, respectivamente, de este cuerpo normativo. Como precisión adicional, en virtud de realizar el estudio de una figura jurídica, resulta indispensable establecer la dimensión del Derecho que será tomada como base del análisis. Por ello, en apego a la teoría tridimensional,<sup>1</sup> el enfoque será el del Derecho como norma –pues la corriente principialista toma como referente a los principios entendidos como un deber ser, deontología que es propia del Derecho–; siendo, pues, una aportación a la dogmática jurídica.

Finalmente, aunque habiéndose enunciado ya, la base epistémica de la que parte nuestro análisis es la argumentación jurídica principialista, dado que se toma como modelo fundamental de del presente discurso, el propuesto por

---

<sup>1</sup> Vid. Recasens Siches, Luis, *Introducción al estudio del Derecho*, 11ª. Ed., Porrúa, México, 1996, p. 40. El autor concluye, como idea central de su labor intelectual que *en la realidad del Derecho se dan, recíproca e indisolublemente trabadas entre sí tres dimensiones: hecho, norma y valor.*

Robert Alexy en su *Teoría de los Derechos Fundamentales* y otros escritos jurídicos complementarios de vital importancia.

## 2. Breve contexto de las pruebas de daño e interés público

Uno de los diez puntos propositivos que aportó el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, a propósito de la actual Ley General de Transparencia, fue la inclusión de las pruebas de daño e interés público. Inicialmente, la ponencia del Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford fue la encargada de realizar el anteproyecto con los tópicos más importantes a incluir en la nueva Ley, con la finalidad de coadyuvar con el grupo del Senado de la República a cargo de su redacción.<sup>2</sup>

La propuesta se hizo llegar por el Pleno del Instituto a la Senadora Arely Gómez, integrante de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana, Gobernación y Estudios Legislativos Segunda del Senado, el 12 de febrero de 2015. El punto sexto, que es de nuestro particular interés, hizo hincapié en la temática relativa a la oportunidad de la realización de la prueba de daño, estableciendo sustancialmente que:<sup>3</sup>

- a) Es imperativo que siempre que se reserve información exista una justificación razonada que permita entender los motivos de la autoridad y

---

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, Informe del primer año de actividades de la ponencia del Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford. consultable en: [http://inicio.ifai.org.mx/presentaciones/Informe\\_Actividades\\_1erAño\\_OMGF\\_19May2015.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/presentaciones/Informe_Actividades_1erAño_OMGF_19May2015.pdf)

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, Diez puntos relevantes a considerar en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México. 12 de febrero de 2015: <http://inicio.ifai.org.mx/nuevo/10%20Puntos%20Relevantes%20LGTAIP-Acuses%20Senado.pdf>

- no dejar esta carga a los sujetos obligados hasta el momento en el que se impugna la negativa.
- b) Por ende, el momento para realizar la prueba de daño es al momento de reservar la información.
  - c) Lo anterior, para materializar las obligaciones contenidas en el artículo 16 constitucional y el 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativas a la fundamentación y motivación.
  - d) Las instancias gubernamentales deben quedar sometidas a la revisión del Comité de Transparencia, para dar mayor certeza a las respuestas negativas de información.

No obstante, la propuesta atinente a ambas pruebas se había realizado tiempo atrás, por parte de la doctrina y estudiosos de la materia. Tan sólo por poner un ejemplo López-Ayllón y Posadas – especialistas en la materia de transparencia– estudiaron la figura en 2008.<sup>4</sup> Sus comentarios serán retomados posteriormente para definir nuestra postura sobre ambas pruebas.

Ahora bien, respecto de la prueba de interés público, a pesar de los estudios de diversos doctrinarios que abonaban respecto de su finalidad y naturaleza, propugnando por su empleo en los casos de tensión entre el derecho de acceso a la información e intereses estatales como el de la seguridad nacional, no fue sino hasta 2010 que esta se realizó por parte del entonces Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información (IFAI), en la resolución de un recurso de revisión, en el que un peticionario requería al Servicio de

---

<sup>4</sup> López-Ayllón, Sergio y Posadas, Alejandro, "Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada", *Derecho Comparado de la Información*, México. pág. 23: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/9/art/art2.pdf>

Administración Tributaria, la lista de los nombres de las personas beneficiadas con la cancelación de créditos fiscales por parte de esa institución.

En un interesante estudio del caso, Issa Luna y Gabriela Ríos explican que el IFAI debió explicar por qué prevalece el interés público en conocer dichos nombres, tratándose de créditos fiscales cancelados, frente al derecho al buen nombre de las personas morales y a la vida privada de las personas físicas. *“Esto se denomina una prueba de interés público o de prevalencia de intereses y derechos, mismo que se conoce como balancing test.”* (Luna Pla & Ríos Granados, 2010, pág. 63)<sup>5</sup>

El caso tuvo un impacto tal, que de manera adicional a la adopción de la prueba de interés público, el IFAI sostuvo como criterio relevante el interés público que reviste el conocimiento del nombre de las personas que han recibido cancelaciones (y condonaciones) de créditos fiscales en materia tributaria. Razón por la que propuso entre los puntos relevantes que se han mencionado que: *“debe mantenerse como una obligación de transparencia la publicación del nombre de las personas a quienes se les ha condonado o cancelado un crédito fiscal, así como su vinculación con el monto implicado, y no dejarlo como dato estadístico”* (INAI, Diez puntos relevantes a considerar en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2015, pág. 6)

No bastaría ya con lo casuístico de la prueba a través de algún recurso de revisión promovido por un breve cúmulo de peticionarios de información, sino que se erige como una obligación de información pública al alcance de todos,

---

<sup>5</sup> Luna Pla, Issa y Ríos Granados, Gabriela, "El secreto fiscal y el IFAI: primer precedente de apertura por causa de interés público en México", *Derecho Comparado de la Información*, México, No. 16, julio-diciembre 2010 p. 63: <http://revistas.unam.mx/index.php/dci/article/view/28004/25889>

en atención al interés que reviste. Y volviendo a la temática de la prueba, la resolución cobra una mayor relevancia si se considera que hasta ese entonces, la Ley Federal de Transparencia no contenía mención expresa alguna tanto a la prueba de interés público como a la prueba de daño, por lo que quedaba a criterio de los sujetos obligados la fundamentación de la negativa de información y la clasificación de la misma, y del organismo garante federal la resolución del conflicto entre intereses estatales y derechos de acceso, sin mayor instrumentación que la de la propia argumentación que hayan podido elaborar.

En aras de todos estos precedentes, el propio IFAI elaboró una propuesta de Ley General que hizo llegar al Congreso en septiembre de 2014, en la que se propuso la inclusión de ambos mecanismos ponderativos, combatiendo en todo caso la ilegitimidad que podría permear en un instrumento argumentativo no contenido en la Ley de la materia<sup>6</sup>, definiéndolas en el artículo 3º, fracciones XXIX y XXX del siguiente modo:

- a) *Prueba de daño*: La argumentación y fundamentación tendiente a acreditar que la divulgación de información lesiona el interés jurídicamente protegido por esta Ley, y que el daño que pueda producirse con la publicidad de la información es mayor que el interés de conocerla;
- b) *Prueba de interés público*: Es el proceso de ponderación entre el beneficio que reporta dar a conocer la información pedida o solicitada

---

<sup>6</sup> Un estudio importante sobre el caso chileno lo encontramos en Covarrubias Cuevas, Ignacio, "Las falencias del test de interés público como instrumento de ponderación entre el acceso a la información pública y la vida privada", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Chile*, t. I, v. 38 No. 1, 1er. Semestre de 2012, p. 503:

<http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/820/762>. Entre otras cuestiones críticas acerca de la prueba de interés, cuestiona la falta de legitimidad de una medida adoptada por el Consejo de Transparencia de ese país, que no encuentra sustento normativo alguno en su propia Ley.

contra el daño que su divulgación genera en los derechos de las personas, llevado a cabo por el Instituto o los Organismos Garantes en el ámbito de sus respectivas competencias; (IFAI, Propuesta de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Capítulo I del Objeto de Ley pag. 4)

Tratando particularmente sobre la prueba de interés público, la interpretación del artículo 104 del proyecto lleva a concluir que este ejercicio ponderativo debía realizarse en todo momento previo a la clasificación por parte del Comité de Transparencia, con base en los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que la propia norma define. <sup>7</sup>

Y en atención a la prueba de daño, el proyecto establece<sup>8</sup> que posteriormente a la determinación de que el interés público no lograba trastocar el interés del Estado contenido en las causales del artículo 103, los sujetos obligados debían acreditar que la difusión de la información solicitada podría ocasionar un daño a los bienes jurídicos tutelados por las causales, identificando la afectación particular a los mismos y las razones objetivas la generarían.

---

<sup>7</sup> *Artículo 104.* Las causales de reserva previstas en el artículo anterior, no serán aplicables, cuando en la ponderación que se realice entre el beneficio de su apertura y el de su reserva, se determine que el interés público de dar a conocer la información es mayor que el que se pretende proteger, con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Para esos efectos, se entenderá por idoneidad, la legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido; por necesidad, la falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y por proporcionalidad, el equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que pudiera causarse.

<sup>8</sup> *Artículo 109.* Al clasificar la información reservada con fundamento en alguna de las causales previstas en el artículo 103 de la presente Ley, los sujetos obligados deberán acreditar que la difusión de dicha información podría ocasionar un daño a las materias que se protegen en el referido precepto, para lo cual deberán:

- I. Identificar la afectación particular que podría ocasionarse al interés público tutelado, y
- II. Precisar las razones objetivas por las que la apertura de la información generaría dicha afectación.

En la exposición de estas razones, el sujeto obligado tomará en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Estas valiosas aportaciones por parte del Instituto se recogieron adecuadamente –al parecer– en la Ley General publicada en mayo de 2015 en diversos preceptos normativos, que para mayor puntualidad se transcribe a continuación:

Sobre la prueba de daño	Sobre la prueba de interés público
<p><i>Artículo 103.</i> En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.</p> <p>Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.</p> <p>Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva.</p>	<p><i>Artículo 120.</i> Para que los sujetos obligados puedan permitir el acceso a información confidencial requieren obtener el consentimiento de los particulares titulares de la información.</p> <p>No se requerirá el consentimiento del titular de la información confidencial cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público;</li> <li>II. Por ley tenga el carácter de pública;</li> <li>III. Exista una orden judicial;</li> <li>IV. Por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación, o</li> <li>V. Cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, en términos de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de facultades propias de los mismos.</li> </ol>
<p><i>Artículo 104.</i> En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;</li> <li>II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y</li> <li>III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el</li> </ol>	<p>Para efectos de la fracción IV del presente artículo, el organismo garante deberá aplicar la prueba de interés público. Además, se deberá corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público y la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.</p>

<p>perjuicio.</p> <p><i>Artículo 108.</i> Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen Documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del Documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente Título como información clasificada.</p> <p>En ningún caso se podrán clasificar Documentos antes de que se genere la información.</p> <p>La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño.</p>	<p><i>Artículo 149.</i> El organismo garante, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.</p> <p>Para estos efectos, se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Idoneidad: La legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido;</li> <li>II. Necesidad: La falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público, y</li> <li>III. Proporcionalidad: El equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población.</li> </ol>
--	---

**Tabla 1.** Principales hipótesis normativas de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información que regulan las pruebas de daño y de interés público.

Ahora que se conoce de manera general el proceso de integración de ambas pruebas en la legislación correspondiente, así como el contenido instrumental de las mismas, toca conocer algunos tópicos relevantes respecto de este mismo contenido, a fin de identificar los principales retos de su implementación y criterios de oportunidad para lograr su mayor efectividad posible.

### 3. La falsa distinción doctrinaria entre ambas pruebas

Se sostiene en este apartado que, tal como lo indica su encabezado, no existe distinción fundamental por cuanto al método instrumental de ambas pruebas, y ello encuentra su origen en que tampoco existe diferencia alguna por cuanto a su finalidad, sino que la única diferencia es la de los principios que se colocan en la balanza de ponderación. Se verán previamente algunos enfoques doctrinarios al respecto.

Covarrubias señala, respecto al *test* de interés público, que:

Consiste en un proceso de ponderación entre el beneficio que reporta el dar a conocer la información solicitada versus el daño que su divulgación generaría en los derechos de las personas. (Si el perjuicio se predica de bienes públicos, como la seguridad o el interés nacional, la operación pasa a llamarse *test* de daño). Se denomina *test* de interés público porque se asume que sólo un interés público predominante justifica traspasar aquella barrera que impide revelar información que se encuentra protegida por los derechos fundamentales. De este modo lo ha entendido desde un principio el Consejo para la Transparencia. Igualmente, este organismo ha sostenido que el *test* de interés público (también el *test* de daño) es una aplicación del principio de proporcionalidad. (Covarrubias Cuevas, 2012, págs. 504-505).

Por su parte, López-Ayllón y Posadas comentan sobre la prueba de daño lo siguiente:

En efecto, generalmente se concede que no basta que un documento verse, por ejemplo, sobre seguridad nacional para que éste pueda ser automáticamente reservado del conocimiento público. Se tiene que demostrar además que la divulgación de ese documento genera o puede generar un daño específico al valor jurídicamente protegido. En otras palabras, se requiere de una ponderación de los valores en conflicto —en este caso publicidad contra seguridad— para poder determinar de manera cierta que la primera pone en riesgo a la segunda, y que por ello procede una reserva temporal del documento. A los criterios que guían este análisis se le conoce como la "prueba de daño". (López-Ayllón & Posadas, 2007, pág. 23)

Posteriormente, distinguen a la prueba de daño de la de interés público con base en los siguientes criterios:

En otras ocasiones, el valor protegido es la vida privada o el patrimonio de las personas. Esta protección suele ser más amplia e impone una restricción absoluta a la divulgación de los documentos que contienen esta información. Sin embargo, pueden existir circunstancias excepcionales en que el interés público justifique su divulgación. Estas circunstancias excepcionales suponen una difícil y compleja valoración de los intereses en juego. Algunos países han previsto en sus legislaciones los estándares que guían esta ponderación y que se conocen como la prueba de interés público. (López-Ayllón & Posadas, 2007, págs. 23-24)

Establecidas las anteriores definiciones, se considera oportuno esquematizar los conceptos previos a fin de discernir inicialmente el punto de confluencia y las divergencias –que en principio resultan varias, pero posteriormente se agrupan y subsumen en la confluencia–. Aquí los puntos más precisos:

Pruebas de daño e interés público	
¿Qué son?	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercicio de ponderación.</li> <li>• Aplicación del principio de proporcionalidad.</li> </ul>	
¿En qué se diferencian?	
Prueba de daño	Prueba de interés público
Se pondera: el beneficio que reporta dar a conocer la información solicitada vs. el perjuicio de bienes públicos, como la seguridad o el interés nacional.	Se pondera: el beneficio que reporta el dar a conocer la información solicitada vs. el daño que su divulgación generaría en los derechos de las personas.
No basta que un documento verse, por ejemplo, sobre seguridad nacional para que éste pueda ser automáticamente reservado del conocimiento público.	Sólo un interés público predominante justifica traspasar aquella barrera que impide revelar información que se encuentra protegida por los derechos fundamentales.
El valor jurídicamente protegido es el interés colectivo del Estado, traducido en un bien público.	El valor protegido es la vida privada o el patrimonio de las personas.
Cuando los valores en conflicto determinan que, en el mismo ejemplo, la publicidad pone en riesgo a la seguridad, se concluye con la reserva del documento.	Cuando los valores en conflicto determinan que debe prevalecer el interés público sobre la vida privada, se procede a la divulgación.

**Tabla 2.** Semejanzas y diferencias entre las pruebas de daño e interés público, respectivamente. Con base en Covarrubias Cuevas, Ignacio, "Las falencias del test de interés público como instrumento de ponderación entre el acceso a la información pública y la vida privada", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Chile, t. I, v. 38, No. 1, 1er. Semestre de 2012, pp. 504 y 505 y López-Ayllón, Sergio y Posadas, Alejandro, "Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada", *Derecho Comparado de la Información*, México, No. 9, enero-junio de 2007, p. 23.

Efectivamente, tenemos que tanto la prueba de daño como la de interés público son ejercicios de ponderación en las que cobra vigencia el principio de proporcionalidad. Parecería el único punto de contacto, a no ser que se mire con mayor detenimiento.

En ambos casos, los autores señalan que se pondera un beneficio contra un perjuicio. Esto, como se verá más adelante, en la teoría de Alexy no es del todo certero. Sin embargo, bien puede decirse, inicialmente y visto *prima facie*, que mientras en la prueba de daño se pondera el beneficio de la publicidad contra el detrimento del bien público, en la prueba del interés público se pondera el beneficio del interés público, a través de la publicidad, contra el detrimento de la intimidad de la persona –bien privado–.



Tabla 3. Valores jurídicos contrapuestos en las pruebas de daño e interés público.

La segunda convergencia adicional es que, en realidad, en ambos casos existe una tensión entre el interés público, traducido en la privacidad, y otros valores: públicos en la prueba de daño, y privados en la de interés público. La diferencia estriba, en todo caso, en que *sólo aparentemente*, en el primer test el interés público conduce a la excepcionalidad de la reserva, y en el segundo,

la intimidad trasciende a la generalidad de la confidencialidad.<sup>9</sup> La tabla 3 también es ilustrativa en este aspecto.

Finalmente, la tercera concordancia es, que el resultado final es la prevalencia de un valor sobre otro –y no necesariamente intereses–, que visto en términos generales, conduce únicamente a dos resolutivos (dependiendo de la sede en la que se realice el *test*, sea en la del sujeto obligado; o en la revisión por el órgano garante): la clasificación o la no clasificación –y en su caso la desclasificación– de la información. Si el interés público es mayor que el valor público o privado, se genera la no clasificación, en el caso de la prueba de daño, o la desclasificación, en el caso de la prueba de interés–; y, por otra parte, si este resulta vencido por el valor público o privado, se causa la clasificación, en el caso de la prueba de daño, o la no desclasificación, en la de interés público.

La lectura general de los párrafos anteriores permite concluir, que a pesar de tener resultados jurídicos distintos, en realidad ambas pruebas son: a) el mismo ejercicio de ponderación, realizado en todo caso en distintas sedes; b) en el que se aplica el principio de proporcionalidad; c) consecuentemente, se ponderan dos bienes jurídicos en tensión; y, d) estos bienes jurídicos son el interés público como constante, y el bien público o privado. Se emplea por el momento la terminología de *bienes jurídicos*, pero se harán observaciones terminológicas posteriormente.

---

<sup>9</sup> Ídem, p. 58. Los autores concluyen en términos similares lo siguiente: ¿Cuándo se utiliza la prueba de daño y cuándo la de interés público? Si bien no existe una definición a priori, de la experiencia comparada se puede desprender que la prueba de daño tiende a aplicarse a aquellas excepciones de carácter general en las que se protege un bien de interés público. Por su parte, la prueba de interés público suele aplicarse a aquellas excepciones que protegen derechos o intereses privados o particulares.

#### 4. Algunas precisiones previas al principio de proporcionalidad y la fórmula de ponderación

Hablar de proporcionalidad hoy, es hablar fundamentalmente de argumentación jurídica principialista. El modelo que ha sido adoptado en la prueba de interés público, consistente en los tres subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, no es otro que el modelo propuesto por Robert Alexy en su *Teoría de los derechos fundamentales*. Respecto de este principio, se ha señalado que:

Se trata de una manifestación derivativa (o garantía concreta) si no nueva al menos más o menos reciente, de principios procesales clásicos: según algunos constituye una emanación del principio de racionalidad o razonabilidad y otra corriente interpreta que podría ser un fluido del principio de fundamentación de las resoluciones judiciales tan caro al principio de contradicción. (W. Peyrano, pág. 1)

Originado en el derecho continental –particularmente el alemán– este principio ha evolucionado hasta nuestros días. De ser un límite al poder ejecutivo, pasó a ser un criterio que debe informar la actuación de los poderes públicos, como garantía del respeto al contenido esencial los derechos fundamentales.

La anterior aclaración es relevante en términos doctrinarios, pues previo al actual modelo de las pruebas de daño e interés público, los estudios se realizaron con base en el modelo anglosajón.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Ver el interesante estudio de Covarrubias Cuevas, Ignacio, op. Cit., p. 518. En él, hace una alusión a la *Freedom of Information Act* inglesa para puntualizar su argumento respecto a la indisponibilidad de los datos personales, señalando que *para el caso de la FOIA inglesa, en cambio, es claro, que bajo ningún respecto el derecho a la intimidad, en su manifestación de datos personales, puede quedar expuesto, bajo un ejercicio de balanceo, a ser sacrificado a favor de la transparencia*. Por otra parte, López-Ayllón,

Inclusive, llegó a afirmarse –respecto de las pruebas que nos ocupan– que se trata de pruebas de razonabilidad comunes en el derecho anglosajón y que son herramientas útiles para ponderar los derechos fundamentales con otros intereses del Estado (Luna Pla & Ríos Granados, Comentarios en materia tributaria a la propuesta de Reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Derecho comparado de la Información., 2011, pág. 160)

Sin embargo, la aportación conceptual es importante –inclusive desde un desarrollo histórico de la doctrina–, los estudios centrados en el desarrollo de ambas pruebas en el derecho anglosajón no tienen aplicabilidad alguna en el modelo mexicano de hoy. En principio, como bien se señaló, este modelo basa su óptica en la *razonabilidad*, que tiene una marcada diferencia con la proporcionalidad, empezando desde el aspecto ideológico.

Se ha señalado que:

La idea de razonabilidad, en un sentido lato, implica un examen de las “razones” del derecho. En una primera aproximación vale decir que, ya que lo propio de la razón –como explica Santo Tomás de Aquino– es ordenar hacia el fin, por el análisis de la razonabilidad se examina la racionalidad de los medios y fines del derecho. Se vislumbra así una íntima conexión entre razón, verdad y justicia (Sapag, 2008, pág. 161)

---

Sergio y Posadas, Alejandro, op. Cit., p. 38, centran parte de su estudio en la *Freedom of Information Act* estadounidense.

Inclusive, el principio se traduce en tres distintos *test* denominados *scrutiny* que son el *strict scrutiny*, *intermediate scrutiny* y el *rational basis review*,<sup>11</sup> a diferencia del principio de proporcionalidad, que es un *test* único dividido en tres subjuicios o subprincipios, concatenados y sucesivos. Por ende, no puede argüirse válidamente que ambas pruebas se basan en el principio de razonabilidad, ni tratar de evaluarlos respecto del mismo, a riesgo de tener resultados poco objetivos.

Otra cuestión fundamental por dilucidar es aquella relativa a las ideas de *intereses*, *valores* o *bienes*. Como se observó en las aportaciones previas sobre las que se concluyó la identidad de ambas pruebas, tales voces eran recurrentes e inclusive intercambiables, si se prefiere. En el principio de proporcionalidad, su uso es inadmisibles.

La proporcionalidad descansa en un modelo eminentemente *principialista*. Así, la noción de *valor* no tiene aplicabilidad alguna en este esquema. Para distinguirlos, Alexy señala que, en realidad, la diferencia entre principios y valores se reduce así a un punto. Lo que en el modelo de los valores es lo mejor *prima facie*, en el modelo de los principios es debido *prima facie*; y lo que en el modelo de los valores es lo mejor en definitiva, en el modelo de los principios es debido en definitiva. De esta manera, los principios y los valores se diferencian sólo en virtud del carácter deontológico de los primeros y del carácter axiológico de los segundos. Por lo que concluye: en el derecho, de lo que se trata es de qué es lo debido. Esto habla a favor del modelo de los principios.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Para una mayor profundidad del análisis de estos *test*, consúltese Martínez, José Ignacio; Zúñiga Urbina, Francisco, "El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Estudios constitucionales*, 2011, vol. 9, no 1, p. 199-226.

<sup>12</sup> Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Carlos Bernal Pulido, 2ª. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007, p. 125.

Por estas razones, tampoco se puede hablar *mutatis mutandis* de intereses, pues ello implicaría la revisión de un contenido axiológico en el que se disputaría la cuestión de cuál es el mejor interés y por ende, el que debe prevalecer. Con mayor razón, el término de *bienes* resulta del todo inadecuado, a riesgo de rayar en el utilitarismo, lo que en ningún momento pretende este *test*.<sup>13</sup>

Finalmente –para concluir este apartado–, debe considerarse la pertinencia de la referencia a estos mecanismos de ponderación como *pruebas*. Cuando se menciona prueba, se hace referencia eminentemente a un soporte empírico de algo. Un dato que otorga la factibilidad de un hecho o un medio que permite conocer objetivamente un suceso, sea real o probable.

Es cierto que toda argumentación en que se dirima una controversia –en el caso, una tensión entre principios–, debe existir un sustento fáctico que es conocido a través de medios probatorios. Inclusive, se admite que para la ponderación adecuada entre los principios que colisionan en las “pruebas” objeto de estudio –particularmente la de daño–, es necesario un respaldo probatorio que acredite las pretensiones de las partes contrapuestas por los principios mismos que tienen interés en tutelar.

Como se ha visto hasta ahora, el objeto de las pruebas por cuanto hace a los sujetos obligados –en cuanto a la de daño– y a los órganos garantes –en lo relativo a la de interés público durante la revisión–, es la debida fundamentación y motivación, que se hace a través del ejercicio argumentativo de la ponderación.

---

<sup>13</sup> A pesar de ello, Alexy parece aceptar la noción de *bienes iusfundamentales* como sinónimos o similares en contenido, como se verá posteriormente.

Es posible que el error del lenguaje técnico que ahora se comete se deba a una problemática en la traducción del vocablo *test*. No obstante, para una mayor adecuación y comprensión del contenido de estos *test* –que en realidad son el mismo–, es de todo punto preciso comprender –al menos doctrinariamente–, que estos ejercicios no son prueba alguna, sino argumentación pura.

## **5. El principio de proporcionalidad y la fórmula del peso**

Para el inicio de la explicación, es necesario hacer énfasis en una objeción. Covarrubias arroja dos interrogantes. La primera: “¿cabe llevar adelante un análisis balanceador de costo versus beneficio en circunstancias de que lo que se trata de ponderar son bienes o derechos que no son susceptibles de ser evaluados bajo un criterio exclusiva o primordialmente utilitarista?” (Covarrubias Cuevas, 2012, pág. 530)

La segunda cuestión es: “¿Cómo puede arribarse a la conclusión de que los sacrificios padecidos por el titular del derecho a la vida privada son compensados por el beneficio que (supuestamente) irroga para la sociedad (agregativamente) como para el titular del derecho de acceso la circunstancia de haber acogido su solicitud?” (Covarrubias Cuevas, 2012, pág. 530)

Se ha dado contestación suficiente, respecto de que el principio de proporcionalidad no tiene como materia de ponderación bien alguno (como contenido puramente axiológico) ante la imposibilidad metodológica –y la franca inutilidad– de tal empresa. Sin embargo, lo cierto es que los principios, por otra parte, sí son susceptibles de confrontarse –o más bien, entrar en tensión–, sin que implique necesariamente una *evaluación*, pues bien, se trata

de dar contenido objetivo a los principios para estudiar la intromisión de uno respecto a otro, atendiendo a un grado de satisfacción entre los mismos.

Respecto de la segunda interrogante, se puede afirmar que la finalidad de este ejercicio argumentativo no es *sacrificar* principio o derecho alguno, sino optimizar el principio que por determinadas características y condiciones deba serlo. Alexy, citando a Scherzberg, señala que los derechos fundamentales, como mandatos de optimización, “sólo admiten aquellas soluciones para las colisiones, que representen la máxima realización posible de todos los bienes iusfundamentales implicados”.<sup>14</sup> Es decir, no se pretende la inmolación de un derecho fundamental –entendido como principio y como mandato de optimización– para la satisfacción de otro, sino la máxima realización de los principios en colisión.

Ahora bien, como lo señala Alexy,<sup>15</sup> el principio de proporcionalidad se integra por otros tres subprincipios que son los de idoneidad, necesidad y ponderación (en sentido estricto). Sabiendo esto, compete ahora hacer un estudio acerca de la adecuación o aproximación del contenido de la Ley General respecto estos tres parámetros. Estableciendo que, en todo caso, lo analizado en los párrafos siguientes impacta en ambas pruebas, pues la del daño tiene por exigencia determinar, en el caso de la clasificación de la información solicitada como reservada; si la limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio.<sup>16</sup> Para esto, debe aplicarse supletoriamente el contenido de este principio, establecido en el artículo 149 de la propia Ley, refiriéndose a la prueba de

---

<sup>14</sup> Alexy, Robert, *op. Cit.*, p. 523.

<sup>15</sup> Ídem, p. 524.

<sup>16</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, artículo 104, fracción III.

interés público, cuando delinea –someramente– el método ponderativo basado en los subprincipios que se analizarán a continuación.

### **a. Sobre la idoneidad**

La Ley entiende como idoneidad la legitimidad del derecho adoptado como preferente, que sea el adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido o apto para conseguir el fin pretendido.<sup>17</sup>

A decir de Alexy, el principio de idoneidad tiene más bien el status de un criterio negativo, mediante el cual se puede detectar qué medios no son idóneos. Un criterio negativo de esta naturaleza no lo fija todo, sino que únicamente excluye algo: los medios no idóneos.<sup>18</sup>

Siendo entonces, que este principio es un criterio negativo excluyente de los medios no idóneos, no puede por lo tanto tener por objeto, el estudio de la legitimidad del derecho adoptado como preferente, o al menos no *prima facie*.

En realidad, no se trata de dar preferencia a derecho alguno, pues en todo caso, si se asume que los derechos tienen pre asignada una carga superior a la del derecho –entendido como principio– en colisión, sería lo mismo que tomar una balanza y poner un cuerpo cuyo peso sea de un kilo, por un lado, y añadir otro cuyo peso sea de dos kilos, por el otro. El ejercicio ponderativo pierde su sentido desde el primer estadio.

---

<sup>17</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, artículo 149, fracción I.

<sup>18</sup> Alexy, Robert, *op. Cit.*, p. 525.

De lo que sí se trata, en cambio, es de optimizar los dos principios que se encuentran contrapuestos, de manera que la medida adoptada favorezca a ambos, sin que impida la realización de uno en particular. Lo señala Alexy cuando reflexiona: no se trata de nada distinto a una manera de expresar la idea del óptimo de Pareto: puede mejorarse una posición, sin que otra empeore.<sup>19</sup>

Siendo así, lo que la Ley debe interpretar como idoneidad, en todo caso, es la adecuación de la medida para el logro y optimización de los principios en juego, entendidos estos como fines constitucionalmente válidos. Aclaración necesaria, pues la idoneidad, al tratarse de la optimización de ambos principios, presupone su validez constitucional, pues si sólo uno de ellos gozara de tal virtud, el otro necesariamente debía ceder ante su invalidez.

### **b. Sobre la necesidad**

El ordenamiento jurídico de la materia reconoce como necesidad, la falta de un medio alternativo menos lesivo a la apertura de la información, para satisfacer el interés público.<sup>20</sup>

En la Teoría de los derechos fundamentales, este subprincipio exige que de dos medios igualmente idóneos sea escogido el más benigno con el derecho fundamental afectado. El argumento se concluye cuando se establece que también es una expresión de la idea del óptimo de Pareto. A causa de la existencia de un medio más benigno e igualmente idóneo, puede mejorarse una posición sin que esto represente costes para la otra.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Alexy, Robert, *op. Cit.*, p. 525.

<sup>20</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, artículo, 155 fracción II.

<sup>21</sup> Alexy, Robert, *op. Cit.*, p. 526.

Sirva un ejemplo de clarificación: Se solicita a un sujeto obligado el contenido relativo a una resolución que ya ha causado estado, que contiene datos sensibles que permiten identificar plenamente a los involucrados. Por ende, el sujeto obligado declara la totalidad de la información contenida como confidencial, para tutelar el derecho a la intimidad de los terceros involucrados. En este caso, la medida optimiza el derecho de los últimos, pero impide la realización del derecho de acceso a la información del solicitante en su totalidad. Sin embargo, una segunda medida sería el otorgamiento de la información solicitada, eliminando la información sensible que permita la identificación de los implicados.

La segunda medida, desde luego, optimiza los derechos en colisión de ambas partes, pues permite el libre ejercicio de acceso a la información, tutelando a la par el derecho a la intimidad de terceros. Por ende, habiendo dos medidas por igual factibles, y habiendo una más benigna en atención a la optimización de todos los derechos involucrados, se tiene que, de optar por la primera medida, no se superaría este principio; mientras que, eligiendo la segunda, se sortea con facilidad.

Por ende, en términos generales, el contenido de la Ley puede interpretarse como *la* elección, entre dos medidas restrictivas igualmente factibles, de aquella que mayor optimice los derechos involucrados en colisión.

### **c. Sobre la proporcionalidad (en sentido estricto)**

El último de los estadios de análisis de dos derechos o principios en conflicto, es el de la proporcionalidad en sentido estricto.

Al respecto, cabe señalar que en la instrumentación del principio de proporcionalidad en sentido amplio, en otros países se han realizado los equívocos más negativos, desde el salto hasta el tercer subprincipio (omitiendo totalmente los dos anteriores),<sup>22</sup> hasta la realización somera del este sin el rigor metodológico adecuado.<sup>23</sup> Esta es la problemática principal que pretende combatirse a través de este apartado.

Se puede aseverar que la Ley Mexicana, padece del mismo vicio presente en otras latitudes. Respecto de este elemento, señala someramente que por este, debe entenderse el equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, a fin de que la decisión tomada represente un beneficio mayor al perjuicio que podría causar a la población.<sup>24</sup> A diferencia de los dos principios anteriores, el principio de proporcionalidad en sentido estricto se ocupa de las posibilidades jurídicas –no fácticas–<sup>25</sup>. Este elemento ponderativo no se ocupa respecto al equilibrio entre perjuicio y beneficio a favor del interés público, sino que la ley de ponderación en la que se resume establece que cuanto mayor

---

<sup>22</sup> Así lo señala Covarrubias Cuevas, Ignacio, op. Cit. p. 524: En vez de hacer operar el test de proporcionalidad en sentido amplio, lo que el consejo ha hecho con cierta habitualidad es llevar adelante sólo "una aplicación específica del principio de proporcionalidad", esto es, el tercer subprincipio del criterio en cuestión, conocido como "la proporcionalidad en sentido estricto", exigencia que coincide en lo sustantivo con lo que el Consejo para la Transparencia ha dicho que debe efectuarse: "realizar un balance entre el interés de retener la información y el interés de divulgarla para determinar si el beneficio resultante de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación, concretamente los derechos del tercero que se opuso [...]".

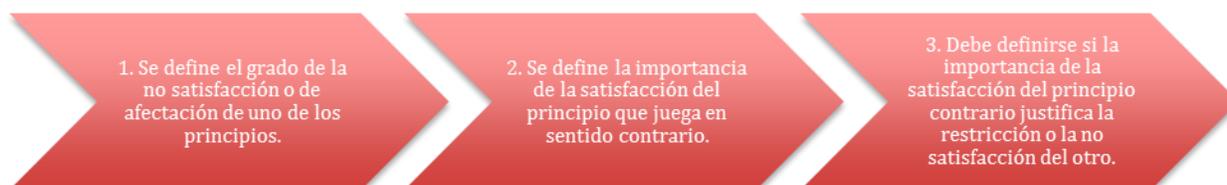
<sup>23</sup> Ídem, p. 528. El autor señala que el Consejo de Transparencia chileno no lleva a cabo análisis sustantivo alguno en que se haya procurado abordar, como lo obliga el test –más allá de ciertos razonamientos de tipo "se considera que el beneficio de conocer la información solicitada es mayor que el daño que podría causar su revelación"–.

<sup>24</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, artículo 149, fracción III.

<sup>25</sup> Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica*, trad. de Atienza, Manuel y Espejo, Isabel, 2ª. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 2007, pp. 350 y 351.

sea el grado de no satisfacción o restricción de uno de los principios, tanto mayor deberá ser la satisfacción del otro.<sup>26</sup>

De acuerdo con Alexy, la ley de ponderación aludida puede dividirse en tres pasos:



**Esquema 1.** Pasos de la ley de ponderación en el principio de proporcionalidad. Basado en Alexy, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica*, trad. de Atienza, Manuel y Espejo, Isabel, 2ª. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 2007, p. 351.

Para determinar el grado de satisfacción de un principio respecto de otro, Alexy propone un criterio metodológico denominado la *fórmula del peso*, basada en una escala triádica, que consiste en determinar el grado de inferencia o la intensidad y la importancia de la interferencia entre un principio y otro, y que infiere de casos resueltos por el Tribunal Constitucional Alemán, destacando – para comprender con mayor profundidad– el caso de la obligación de las advertencias sanitarias, del cual comenta:

En este caso, el Tribunal califica el deber de las compañías productoras de tabaco de incluir en los banquetes de sus productos advertencias sanitarias señalando el peligro de fumar como una interferencia relativamente menor o leve en la libertad de ejercicio de la profesión (*Berufsausübungsfreiheit*). En

---

<sup>26</sup> Ídem, p. 351.

contraste con ello, la prohibición total del tabaco contaría como una grave interferencia. Entre estos casos menores y serios, pueden encontrarse otros casos de interferencia moderada. En este sentido, puede elaborarse una escala con niveles "leve", "moderado" y "grave". (Alexy & Garzón Valdés, 2005, pág. 65)

Sentadas las bases precedentes, podemos proceder a expresar la fórmula del peso de Alexy,<sup>27</sup> que cobra notoria aplicabilidad en el caso de la ponderación en estricto sentido que se lleva a cabo en ambas pruebas:

$$W_{ij} = \frac{I_i}{I_j}$$

Dónde:

- $I_i$ , equivale a la intensidad de la interferencia con el principio  $P_i$ .
- $I_j$ , representa la importancia de satisfacer el principio en colisión.
- $W_{i,j}$ , equivale al peso concreto de  $P_i$ .

Esta fórmula de carácter geométrico<sup>28</sup> constituye el núcleo de una fórmula más comprensiva en cuya versión completa la fórmula del peso contiene, junto a las intensidades de las intervenciones en los principios, los pesos abstractos de los principios en colisión y los grados de seguridad de los presupuestos empíricos acerca de la realización y la falta de realización de los principios en colisión, ocasionadas por la medida que se enjuicia.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Ídem, p. 67.

<sup>28</sup> A diferencia de la fórmula diferencial en la que  $W_{ij} = I_i - I_j$ . Vid. Alexy, Robert, *Teoría de la Argumentación Jurídica*, traducción de Atienza, Manuel y Espejo, Irene, 2ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2008, p. 364.

<sup>29</sup> Ibídem, p. 366.

Alexy concluye la explicación de la fórmula del siguiente modo:<sup>30</sup>

*La fórmula del peso es entonces sólo aceptable, si los valores que  $W_{i,j}$  recibe en las diferentes constelaciones, pueden reconstruir adecuadamente la ponderación. En primer lugar debe tenerse en cuenta la escala triádica simple. En los casos en los cuales  $P_i$  precede a  $P_j$ ,  $W_{i,j}$  recibe un valor mayor que 1:*

**(1)  $g, l = 4 / 1 = 4$**

**(2)  $g, m = 4 / 2 = 2$**

**(3)  $m, l = 2 / 1 = 2$**

*En los casos de primacía de  $P_j$ , el peso concreto de  $P_i$  desciende por debajo de 1:*

**(4)  $l, g = 1 / 4 = 1/4$**

**(5)  $m, g = 2 / 4 = 1/2$**

**(6)  $l, m = 1 / 2 = 1/2$**

*También aquí el valor es el mismo en todos los casos de empate, esta vez es siempre 1:*

**(7)  $l, l = 1 / 1 = 1$**

**(8)  $m, m = 2 / 2 = 1$**

**(9)  $g, g = 4 / 4 = 1$**

---

<sup>30</sup> *Ibíd.*, p. 367.

Poniendo un ejemplo para mayor comprensión, donde se toma el primer precedente de la prueba de interés público del que conoció el IFAI en materia tributaria.

Una persona acude al SAT solicitando la lista de los nombres de las personas que se habían beneficiado de la cancelación de sus créditos fiscales. El sujeto obligado declina proporcionar la información, ya que –a su decir– debe salvaguardar la identidad y la privacidad de las personas, siendo que los nombres de las mismas son un elemento que facilita su identificación. En el caso entran en conflicto la restricción del derecho de acceso a la información –derivada de la negativa por parte del sujeto obligado– y el derecho a la privacidad constitucionalmente protegido.

Así, se estima, que la interferencia en el derecho (de acceso a la información) derivada de esa restricción es de grado *grave*, pues restringe o anula de manera tajante su ejercicio, al no proporcionar los elementos solicitados que, adicionalmente, revisten un interés público y encuentran su fundamento en el principio de transparencia.

Por otra parte, relativo a la importancia de la satisfacción del principio en colisión, se precisa lo siguiente:

Si bien, vista en términos abstractos, el derecho a la privacidad es uno de los denominados derechos fundamentales y, por ende, debe recibir una particular tutela por parte del Estado, lo cual en sí mismo le da una importancia de satisfacción como principio en un grado en extremo importante o *grave*, consideramos que en el caso concreto su grado debe ser *moderado*, pues con fundamento en las circunstancias fácticas, no se trata de proporcionar datos

que pudieran poner a las personas en alguna situación de peligro –como lo sería solicitar, por ejemplo, el nombre de las víctimas que se encuentren bajo resguardo en un lugar destinado para el efecto–, sino que simplemente se requiere el nombre de las personas que se han beneficiado de una cancelación que, a final de cuentas, es absorbida por el Estado; luego, por los contribuyentes.

Siendo así, la fórmula del peso se encarna de la siguiente manera:

$$W_{ij} = \frac{I_i}{I_j} = \frac{g}{m} = \frac{4}{2} = 2$$

Por lo que en el caso, es válido concluir que  $P_i$  –el derecho restringido de acceso a la información– precede a  $P_j$  –el derecho a la privacidad–, dado  $W_{ij}$  recibe un valor mayor que 1, en el caso, 2. Lo que se traduce en términos precisos a que no existe propiamente una proporcionalidad (al no haber un resultado igual a 1, indicativo de armonía o equilibrio), pues existe una preponderancia del derecho restringido sobre el la importancia de la satisfacción del principio que genera su restricción.

Por lo que procedería, en todo caso –y como finalmente aconteció– revocar la reserva formulada por el Servicio de Administración Tributaria, y otorgarle la información al peticionario, cuyo derecho de acceso a la información se vio restringido de manera desproporcional y, por ende, injustificada.

## 6. Para finalizar

Toda institución jurídica germina y florece únicamente a través de su permanente interpretación y construcción. Las denominadas pruebas de daño y de interés público ofrecen una nueva herramienta a cargo de los sujetos obligados, tratándose de la primera, y de los organismos garantes, en lo relativo a la segunda, que no debe estar orientada a una ponderación utilitarista de costos vs. beneficios, sino que debe dirigirse al propósito original de la ponderación principialista de la proporcionalidad, siendo este el mandato de optimización de todos los principios –y derechos fundamentales– contendientes en una situación de colisión.

No se ha traído nada nuevo en cuanto a una aportación teórica novedosa. Se considera que, simplemente, el éxito de las líneas precedentes es dar crédito al máximo exponente de la *fórmula del peso*, y materializar debidamente su propuesta teórica en una adecuada implementación por parte de las autoridades en materia de transparencia.

Es común que, en el campo del Derecho, particularmente en la resolución de controversias, los modelos teóricos permeen como auxilio a la labor de los operadores jurídicos, en muchas ocasiones pasando desapercibidos; y en las más, implementados de una manera totalmente inadecuada que genera un detrimento en el modelo original –y en la resolución de litigios, desde luego–.

Se expone el caso del Consejo de Transparencia chileno como ejemplo de lo que una mala lectura de las propuestas teóricas principialistas puede causar. En todo caso, cuando el referido organismo realiza la ponderación –las más de las ocasiones, saltándose a la proporcionalidad en sentido estricto– parecerían

caer en un *ipsedixitismo*, contraria al derecho fundamental de los gobernados, de que los actos de autoridad deban estar fundados y motivados.

Emular este tipo de argumentaciones trastoca fundamentalmente la confianza en las instituciones encargadas de la tutela de derechos fundamentales, como los órganos garantes en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Siendo así, no se tendría certeza alguna del posible sentido de una resolución de este tipo; lo cual viene en desmedro del derecho, siendo una de sus características la predictibilidad –en la medida de lo posible–, en la que se basa la certeza jurídica.

Se propone en cambio, la instrumentación adecuada de un principio que ha surgido del Derecho Alemán, y que la doctrina –particularmente Robert Alexy–, se ha encargado de pulir y delimitar. Si bien el modelo no puede aliviar totalmente la subjetividad de la asignación de un grado de intromisión según la escala triádica, bien debe reconocerse como una propuesta metodológica que reduce en la medida de lo posible esta referida subjetividad. Ahí reside el mayor mérito del principio de proporcionalidad, como una serie concatenada de pasos que invitan al operador jurídico a plantearse panoramas alternos en los que se pueden tomar medidas restrictivas más adecuadas.

Después de todo, el lugar en que la doctrina y la práctica confluyen, es el espacio de mayor profundidad de la justicia. Una relación dinámica entre ambas caras del derecho permite una retroalimentación armónica cuyos efectos son más deseables, que aquellos que pudieran tener actuando individualmente.

Se requiere que el legislador y las autoridades en materia de transparencia –y todas las autoridades en general– se aproximen cada vez más a esta y otras corrientes epistémicas, a fin de calibrar el punto exacto en que la doctrina y la práctica encuentran su mayor optimización a favor de los derechos fundamentales del gobernado.

## BIBLIOGRAFÍA

ALEXY, Robert, Teoría de la argumentación jurídica, trad. de Atienza, Manuel y Espejo, Isabel, 2ª. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 2007.

ALEXY, Robert, Teoría de los derechos fundamentales, trad. Carlos Bernal Pulido, 2ª. ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

ALEXY, Robert, Teoría del Discurso y Derechos Constitucionales, Cátedra Ernesto Garzón Valdés 2004, 1ª ed., México, Fontamara, 2005.

COVARRUBIAS CUEVAS, Ignacio, "Las falencias del test de interés público como instrumento de ponderación entre el acceso a la información pública y la vida privada", Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso Chile, t. I, v. 38, No. 1, 1er. Semestre de 2012:  
<http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/820/762>.

JARA VILLALOBOS, Camilo, "Derecho a la privacidad, libertad de expresión e interés público: el caso Cordero con Lara y otros", Anuario de Derechos Humanos, Chile, No. 10, 2014:  
<http://www.nuevosfoliosbioetica.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/31706/33508>

LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, "La reforma y sus efectos legislativos. ¿Qué contenidos para la nueva generación de leyes de acceso a la información pública, transparencia y datos personales?", en Salazar Ugarte, Pedro (coord.), El Derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008:  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2540/5.pdf>

LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio y Posadas, Alejandro, "Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada", Derecho Comparado de la Información, México, No. 9, enero-junio de 2007.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/9/art/art2.pdf>

LUNA PLA, Issa y Ríos Granados, Gabriela, "Comentarios en materia tributaria a la propuesta de reforma a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información", Derecho Comparado de la Información, México, No. 18, julio-diciembre 2011.

LUNA PLA, "El secreto fiscal y el IFAI: primer precedente de apertura por causa de interés público en México", *Derecho Comparado de la Información*, México, No. 16, julio-diciembre 2010.  
<http://revistas.unam.mx/index.php/dci/article/view/28004/25889>

MARTÍNEZ, José Ignacio; Zúñiga Urbina, Francisco, "El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Estudios constitucionales*, 2011, vol. 9, no 1.

MÁS, Mariana, "Acceso a la información y seguridad nacional: una mirada internacional desde los Principios de Tshwane", *Transparencia & Sociedad*, Chile, No. 3, noviembre de 2015:  
[http://200.91.44.244/consejo/site/artic/20140701/asocfile/20140701161427/t\\_s\\_n3\\_\\_web.pdf](http://200.91.44.244/consejo/site/artic/20140701/asocfile/20140701161427/t_s_n3__web.pdf)

PEREIRA SÁEZ, Carolina, "Una contribución al estudio del empleo del principio de proporcionalidad en la jurisprudencia reciente del tribunal constitucional español", 2004.

PEYRANO, Jorge W, "El principio de proporcionalidad y su influencia en las decisiones judiciales. Principios Procesales", *Obra conjunta del Ateneo de Estudios del Proceso Civil*, vol. 2.

RECASENS SICHES, Luis, *Introducción al estudio del Derecho*, 11ª. Ed., Porrúa, México, 1996.  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/18/cmt/cmt6.pdf>

SAPAG, Mariano, "El principio de proporcionalidad y razonabilidad como límite constitucional de poder al Estado: un estudio comparado", *Dikaion*, 2008, vol. 17.

TELLO, Cristóbal; Cerna, Marcelo y Pavón, Andrés, "Acceso a la información pública: los desafíos del Consejo de la Transparencia", *Anuario de Derechos Humanos*, No. 5, 2009:  
<http://www.anales-ii.ing.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewArticle/11528>

TENORIO CUETO, Guillermo, "La prueba de daño y la transparencia administrativa. Elemento sustancial de la reserva de la información en materia de seguridad pública", *Revista Galega de Administración Pública*, No. 48, julio-diciembre de 2014:

[http://egap.xunta.es/Documentos/Publicacions/\[1441181134\]REGAP\\_48.pdf](http://egap.xunta.es/Documentos/Publicacions/[1441181134]REGAP_48.pdf)

INSTITUTO FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, Propuesta de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consultable en:

<http://inicio.ifai.org.mx/nuevo/Propuesta%20%20de%20Ley%20General%20de%20TAI%20PDF.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS, Informe del primer año de actividades de la ponencia del Comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford, consultable en:

[http://inicio.ifai.org.mx/presentaciones/Informe\\_Actividades\\_1erAño\\_OMGF\\_19May2015.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/presentaciones/Informe_Actividades_1erAño_OMGF_19May2015.pdf)

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS, Diez puntos relevantes a considerar en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, 12 de febrero de 2015:

<http://inicio.ifai.org.mx/nuevo/10%20Puntos%20Relevantes%20LGTAIP-Acuses%20Senado.pdf>

# DERECHO A LA PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Privacidad y protección de datos en  
México: Usando medios cibernéticos.



**Luisa Fernanda Canto  
Jiménez**

Estudiante de la Licenciatura en Derecho,  
en la Universidad de Quintana Roo.



**Segundo lugar**

## Introducción

Vivimos en una era en la que los datos personales se vuelven un activo eficiente sobre el cual se puede negociar y construir situaciones, que si bien, a veces son beneficiosas y productivas para el individuo, en muchas otras ocasiones lleva a exponer todos aquellos elementos personales y privados a fin de desencadenar una serie de acciones en perjuicio de la integridad personal y la de seres más cercanos.

La elección a mantener “privadas” nuestras cosas, se encuentra dentro de un marco conceptual con muchos matices, pero que de forma generalizada recuerda que tenemos el derecho a conservarlas en la intimidad, preservarlas y compartirlas con quien elijamos hacerlo y bajo las circunstancias que nos parezcan más idóneas dentro de nuestros criterios, experiencia e idiosincrasia. Así pues, el aspecto de protección de datos, ya no es un componente que aqueje únicamente a una sociedad determinada.

Actualmente la incorporación del desarrollo globalizado y que se da cada vez más a pasos gigantescos, nos orilla a creer y darnos cuenta como el tema es más serio y crítico, llegando a esferas internacionales, en donde el acceso a la información no reconoce fronteras ni marcos sociales.

Con la finalidad de tener un poco más clara la perspectiva del uso adecuado o inadecuado de nuestros datos personales y nuestro derecho a conservarlos privados, en el presente ensayo se desarrollan algunos aspectos que son indispensables a tomar en cuenta partiendo de las características más constantes que nos llevan a exponer estos aspectos de nuestra individualidad; tales como el uso de las nuevas tecnologías, internet, redes sociales etc.

Igualmente se abordarán algunas de las consecuencias más destacadas que se pueden evidenciar en el ritmo social en nuestro país y sobre el cual nos desenvolvemos diariamente, tales como los fraudes, robos de identidad, entre muchos otros.

### **Privacidad y protección de datos en México: Usando medios cibernéticos**

Hoy en día la evolución de una sociedad se ve sujeta por las nuevas demandas y cambios evolutivos en materia de ciencia, tecnología, vida en comunidad, gobierno, medio ambiente entre muchos otros, que con el paso del tiempo, se hacen cada vez más presentes y necesarios para la vida en cotidianidad. En este sentido, cada persona es dueña de su vida, su privacidad, las consecuencias de sus decisiones y equivocaciones en muchos casos; todo individuo dentro del marco de acción que representa ser dueño de sus acciones, pensamientos, decisiones también lleva implícito un trabajo de responsabilidad para la sociedad en que se desarrolla.

Dicho lo anterior, todas las personas son responsables de tener un uso ético y adecuado de sus datos personales, sean estos de carácter sensible o no. En todos los sentidos, estos datos deben ser protegidos y respaldados por la leyes correspondientes, ya que en la actualidad, con la volatilidad y cambios constantes, el individuo queda expuesto a situaciones peligrosas, como el robo de identidad, transmisiones indebidas o ilícitas, así como el acceso no autorizado a datos que son de índole privada y que pueden comprometer la seguridad y tranquilidad del propio individuo.

Dentro de las demandas sociales emergentes, se encuentra que el uso desmedido de las nuevas tecnologías como internet, redes sociales, marketing y

servicios vía digital y electrónica, gestión de servicios a distancia etc., hacen que se viva en un mundo globalizado y expuesto a riesgos; de los cuales, la falta de información o la carencia de la misma puede traer consigo consecuencias que transgredan la seguridad y bienestar social.

Todos estos cambios se han ido convirtiendo a través de los años en una nueva cultura y que hoy en día los datos personales no son más que una parte del gigantesco universo cibernético; y también el individuo se encuentra a un grado en el cual la revolución intelectual permite obtener cualquier tipo de información con tan solo una serie de movimientos en línea.

Ahora que se tiene en claro esto, hay que considerar que los datos personales son todos aquellos que hacen inidentificable o identifican a un individuo, igualmente se entiende por datos personales a toda información relativa con el origen, las características físicas, morales o emocionales, la vida familiar, al igual que el número telefónico, domicilio, correo electrónico, patrimonio, ideología, estado de salud, claves informáticas, códigos y cualquier otro tipo información detallada.

En conclusión, la privacidad y protección de datos son igual de importantes ya que si los datos no tienen una privatización ni protección adecuada, el individuo podría quedar expuesto a problemas como lo son el robo de identidad o fraudes. Entonces, para poder tener en mente, por qué los datos personales son de vital importancia, hay que saber cuáles pueden ser considerados parte de estos. Para esto se plantea ¿cuáles son los tipos de datos personales que hay? Existen varios tipos, están los de identificación en donde se encuentra la información del individuo como es el nombre, el domicilio,

nacionalidad, CURP, RFC y su firma; como también están los de tipo académico, laboral, de patrimonio, de estado de salud, ideológico, entre otros.

Ya que se entiende un poco más que son los datos personales, ¿Podría saberse por qué es tan importante el derecho para protegerlos? El derecho a la protección de datos personales permite a las personas controlar la información personal que comparte con otros y es de suma importancia para poder evitar que los datos puedan ser utilizados con una finalidad que difiera a la establecida y que está en su caso pueda ser ilícita; como ejemplo podría plantearse la idea del robo de identidad.

En México, la protección y la privacidad de datos no es un privilegio con el que siempre se ha contado, estos derechos que se han otorgado ¿pueden ser considerados beneficio para todos?, antes de poder responder esta pregunta es importante conocer los antecedentes del derecho a la privacidad y la protección de datos; para comenzar ¿cuándo surge el derecho a la protección de datos personales?

El primero de junio del año 2009 se publicó un decreto en el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 16 constitucional el cual establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(H.Congreso de la Unión, 1917, pág. 15)

Así pues, todo ciudadano tiene el derecho a la protección de sus datos y a la amplia disposición para que su información sea actualizada, modificada, cancelada o suprimida, igualmente reconoce y da contenido al derecho a la protección y privacidad de datos personales. Este decreto en su momento fue reconocido como garantía individual, y en la actualidad se reconoce como un derecho fundamental de los individuos. Entonces, si es un derecho que está establecido a que se reconozca, ¿quién tiene la obligación de protegerlos? La respuesta es sencilla, todos los mexicanos deben protegerlos, la protección de datos tiene que ser un esfuerzo de conjunto, por un lado están los mexicanos, exigiendo sus derechos y por otro lado se encuentran las autoridades e instituciones observando el cumplimiento de la ley. Una de las instituciones a la cual se le reconoce por su materia en derechos de privacidad y transparencia es el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), quien se encarga del libre acceso a información pública gubernamental y a la privacidad de datos personales.<sup>1</sup>

Las personas, hoy en día buscan un modo de poder estar bajo el anonimato y así tener sus datos personales e íntimos, resguardados de todos aquellos medios que se encargan de faltar al respeto a la dignidad humana, pero ¿cómo evitar que los datos personales e íntimos no aparezcan bajo el ojo público?

*“Lo privado no quiere decir secreto”,* <sup>2</sup> con esto se comprende que no se puede evitar el conocimiento de la vida privada, véase de esta manera, los bancos tienen por derecho/obligación de conocer el patrimonio de todos sus clientes, pero eso no les da el acceso a disponer sobre el poder ofrecer la información personal a todo público, ya que si se llega a dar el acceso a terceros de una

---

<sup>1</sup>Información de IFAI, para información detallada consultar:  
<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionViosionObjetivos.aspx>

información no autorizada, se puede convertir en un acto ilegal que amerite alguna sanción. Con esto se entiende que si una institución, corporación o autoridad, difunde dichos datos sin la previa autoridad del individuo, es una violación hacia el derecho de protección de datos personales al que son sujetos los ciudadanos.

La vida privada y los datos personales es algo de lo que hay que preocuparse ya que actualmente, se puede encontrar cualquiera de los antes mencionados en las redes sociales o para ser general, en internet. Las consecuencias que estos traen consigo, ponen una línea muy delgada entre la libertad de expresión y el derecho a la privacidad y protección de datos. El límite entre estas es muy claro, ya que se sabe que es ilegal publicar información privada de cualquier persona, sin su previo consentimiento. Lo difícil en esto es poder encontrar una forma eficaz y viable para poder evitar que eso suceda; y eso sin mencionar, que los datos personales que se encuentran en la red, son violados diariamente. Por la misma razón, se trata impedir la humillación y vergüenza a la cual, cualquier individuo pudiese verse expuesto, si se publican sus datos y vida personal.

### **Las nuevas tecnologías y su repercusión inminente sobre la privacidad y protección de datos.**

Actualmente, la vida cotidiana de las personas, se ve invadida por la practicidad de acceso y comunicación que proporciona el internet, las redes sociales y todos los aspectos informáticos que sin duda alguna son el medio más común para gestionar sus necesidades sociales e interacciones en el día a día. Sin embargo, el impacto y crecimiento acelerado de estas nuevas dinámicas sociales no solo se basan en aceptar una nueva amistad en Facebook, hacer

una compra Online o enviar un correo para solicitar un empleo o gestionar un trámite. Ahora todo se vuelve en un bucle infinito de opciones y situaciones que ponen en riesgo la privacidad y el derecho de reservar parte de esa información sensible a las demás personas.

Así pues, las redes sociales son usadas con muchos fines adicionales a la simple interacción con familiares y amigos. Son un lugar donde se puede subir fotos, comentar, escribir en dónde y con quién se está, compartir ubicación, conversar con personas que ni siquiera figuran en grupos reales de amistades, hacer compras y recomendar páginas. Este abanico de posibilidades tan amplias en las redes sociales más usadas hoy en día como: Facebook, Twitter, Instagram o Snapchat, llevan a plantear algunas de las dudas más comunes existentes en la forma que se gestiona la vida a través de ellas; ¿cómo saber que la persona o empresa es real? ¿qué información le permitiré ver o acceder si existe una interacción virtual con ella?, en este sentido, el fácil uso y acceso a este tipo de redes sociales permite que se den situaciones peligrosas para el resguardo de la privacidad y datos personales ya que se encuentran a menudo perfiles falsos, robo de identidad y duplicidad de información. Entonces, ¿cuál es el límite y consideraciones que se deben tener en cuenta, con respecto al uso de las nuevas tecnologías?

Sería importante hacer un análisis de las posibilidades que estos gigantes del mundo social virtual ofrecen para que dentro del margen legal y uso permitido se pueda crear y establecer límites de acceso a la información que se decida compartir con los seres cercanos y público en general.

Facebook por ejemplo, actualmente brinda herramientas dentro de su configuración de cuenta que van desde filtrar, qué persona puede ser añadido

como amigo, hasta hacer una configuración personalizada de las publicaciones; en donde se puede restringir a personas específicas del acceso a esta información. Sin embargo, en muchas ocasiones, no tener clara la forma de gestionar la privacidad en estos medios virtuales, lleva a convertirse en blancos fáciles y que se pueda poner en riesgo la integridad como individuo y la de las personas más allegadas.

## **Efecto dominó**

### **Consecuencias sociales como respuesta al uso inadecuado de la privacidad y protección de datos.**

#### *Robo de identidad:*

Se conoce como robo de identidad, cuando una persona obtiene, transfiere, posee o utiliza de forma no autorizada datos personales.<sup>3</sup>

La suplantación de personalidad es un delito, pero hay que saber cuándo se ha cometido realmente, para tipificarlo como tal, pues en ocasiones produce confusión. En México fue hasta 2009 cuando se hicieron las modificaciones constitucionales al artículo 53 de la Ley para el Uso de Medios Electrónicos, enmarcando lo siguiente:

“Comete el delito de apropiación de certificado y sustitución de identidad, el que por cualquier medio obtenga, reproduzca, se apodere, administre, utilice o de cualquier forma dé un uso indebido a un certificado, a una firma electrónica y/o a un sello electrónico, sin que

---

<sup>3</sup> Información obtenida de: [http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo\\_identidad2014.pdf](http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo_identidad2014.pdf)

medie el consentimiento o autorización expresa de su titular o de quien se encuentre facultado para otorgarlos. Por la comisión de este delito se impondrá una pena de tres a ocho años de prisión y una multa de ochocientos a mil quinientos días de salario mínimo general vigente en la zona de que se trate, independientemente de las sanciones administrativas o penales que puedan corresponder a la conducta realizada.”<sup>4</sup>

En este sentido, existen dos vías por las cuales los delincuentes tratan de obtener la información necesaria para hacer un intento de robo de identidad: el robo físico de información (offline) y el robo de identidad a través de las tecnologías de la información (online).<sup>5</sup>

Haciendo enfoque principalmente en el uso de datos y privacidad de forma virtual, los delincuentes cibernéticos buscan hacerse de información a través de varios medios; por ejemplo, mandando correos electrónicos falsos en nombre de instituciones reconocidas, pidiendo se les mande información personal confidencial, estos correos en muchos casos pueden contener virus y software espía. Otro modus operandi, es revisar las redes sociales en búsqueda de información útil sobre su persona, sin que en muchas ocasiones sea ésta a quien se planea usurpar, el acceso a la información online les permitirá acercarse y generar situaciones idóneas para llevar a cabo su finalidad fraudulenta, ya que según un estudio realizado dice que el 77% de los

---

<sup>4</sup> Artículo 53 establecido en la Ley para el Uso de Medios Electrónicos, modificado en 2009, información tomada de: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/abr/20140401-V/Iniciativa-14.html>

<sup>5</sup> Información detallada en: <http://www.forbes.com.mx/el-robo-de-identidad/>

mexicanos dejan información en las redes sociales.<sup>6</sup>

En el año 2011 las reclamaciones atendidas por robo de identidad fueron aproximadamente de 4 mil, y el pasado fueron alrededor de 10 mil quejas. En el año 2015 el robo de identidades paso a ser un problema mayor, ya que este ascendió a la cifra de 260 millones de pesos, según informes de la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (Condusef), donde se menciona que solamente en el año 2015, hubo entre 250 y 260 millones de pesos reclamados por este delito.<sup>7</sup>

Es recomendable ignorar correos sospechosos y editar, a conveniencia, los filtros de privacidad de las redes sociales, no incluir información personal que no sea necesaria, así como llevar a cabo constantemente limpiezas de las bases de datos y actualizar la configuración que constantemente las redes sociales modifican, de acuerdo a las necesidades que demanda la sociedad día con día.

*Fraudes:*

Antes de poder hablar del fraude cibernético, hay que comenzar por saber que es el fraude, entendido como una *“Acción contraria a la verdad y a la rectitud, que perjudica a la persona contra quien se comete.”*<sup>8</sup>, ahora que se conoce el significado de fraude se puede decir que el fraude informático, es

---

<sup>6</sup> Información consultada en diapositivas de la Lic. Gema Ramírez, Consejera de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, información detallada en: [http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo\\_identidad2014.pdf](http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo_identidad2014.pdf) pp. 10

<sup>7</sup> Información tomada del artículo encontrado en EL Universal, artículo completo : <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/finanzas/2016/02/19/robo-de-identidad-asciende-260-mdp-en-2015-condusef>

aquel que busca la manera de conseguir beneficios de forma no adecuada, por medio de redes sociales, o en general por medio de la nube.

A continuación se hará mención de algunas formas de fraude:

- Alteración de datos de manera ilegal. Esta es una técnica de gran nivel, y usualmente es empleada por individuos que tienen experiencia trabajando en empresas con sistemas en línea, por esto mismo conocen bien sus sistemas operativos y asimismo estos pueden crear, eliminar o modificar la información que crean conveniente.
- Alteración, destrucción o robo de datos. Estos siempre y cuando tengan un bajo perfil para no poder ser detectados.
- Alteración y mal uso de los sistemas de Software.
- Alteración o reinscripción de códigos con propósitos fraudulentos.
- Hackeo de información para la realización de extorsiones, como los fraudes corporativos.<sup>9</sup>

En 2015 en la presentación del octavo informe Global de Fraude, el director de Kroll de México, Brian Weihs, anunció que México ocupó tercer lugar en fraudes corporativos del año 2015-2016, y con esto Kroll indicó que México necesita desarrollar medidas legales más estrictas sobre el lavado de activos.

La regulación de los datos personales ha sido algo que se ha implementado a nivel mundial. En México la privacidad y la protección de las relaciones entre las empresas y los consumidores se encuentran reguladas por La Ley Federal de Protección al Consumidor y en algunos otros ordenamientos jurídicos a nivel federal.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Información de: <http://elfraudeninformtica.blogspot.mx/>

<sup>10</sup> Información tomada de: <http://www.enterate.unam.mx/Articulos/2003/enero/protecci.htm>

*Extorsión:*

Para hablar de la extorsión es imprescindible dejar en claro una conceptualización que explique a grandes rasgos sus características principales, así pues, extorsión es una figura que se encuentra entre los delitos de:

- **APODERAMIENTO**, ya que hay ánimo de lucro;
- **ESTAFA**, porque requiere que el sujeto pasivo, realice u omita un acto o negocio jurídico; y
- **AMENAZAS**, porque el sujeto activo coacciona al pasivo, para la realización del negocio jurídico.

Este delito tiene una ubicación independiente. Aunque se relaciona con otros, es una figura distinta con sus propias características. Además, la extorsión es un delito pluri ofensivo: se ataca a varios bienes jurídicos: propiedad, integridad física y libertad, <sup>11</sup> ya que en la extensión de extorsión se puede incluir el secuestro.

Todos los individuos deben tener en cuenta al subir algún tipo de dato personal en línea, que sí no se usan los accesos de privacidad y protección de datos personales de los cuales se puede ser beneficiario adecuadamente, cualquiera podría ver la información, hacer y deshacer lo que quiera con la misma.

---

<sup>11</sup> Información tomada de: [http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8181\\_que\\_es\\_la\\_extorsion.htm](http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8181_que_es_la_extorsion.htm)

La mayoría de los casos de extorsión en la actualidad, son por el exceso de información que los mismos individuos proporcionan en las redes, esto es porque el compartir la información personal con otros usuarios o al público en general, está a tan sólo a un *click* de ellos. No se piensa mucho en las consecuencias de postear en línea una foto (claro está, que se hace sin darse cuenta de la información que se está revelando), compartir ubicación, publicar a toda hora lo que se ha hecho o lo que se hará.

Se vive en una época en donde es más importante compartir en Facebook, Twitter, Instagram o en Snapchat lo que acontece en nuestras vidas, que el poder resguardar la seguridad individual; entonces ¿cuáles son las consecuencias de estos actos de impulso informático? Como antes se mencionó una de las principales consecuencias de estos actos, es la extorsión ocasionada por la información proporcionada de manera desmedida.

Ya que se mencionó, cómo la extorsión se da por la información excesiva que se encuentra en el mundo cibernético, se hablará de la extorsión de forma anónima (vía telefónica).

Para tener una idea de la dimensión de este problema, se hizo una revisión del censo hecho por el Consejo de Seguridad Pública, en Diciembre de 2007; al ver los resultados de este, se vio la impresionante cantidad de 8725 llamadas al mes, esto significa 290 llamadas de extorsión por cada día del año y para ser más específicos 12 llamadas por cada hora, y sin mencionar que el índice de incremento de la extorsión va creciendo considerablemente cada año.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Información consultada en el artículo de la revista *Flasco*, para leer el artículo completo consultar : Azaola, Elena, La extorsión telefónica en México, *Urvio* (Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana), Noviembre 2008, Ed. *Flasco* )

A continuación se muestra una gráfica en la cual se visualizan los tipos más comunes de extorsión:

TIPOS	PORCENTAJE
Amenazas de daño corporal	1.5
Amenaza de secuestro o muerte a quien responde la llamada	5.3
Supuesto hijo/hija o familiar secuestrado	18.2
Supuesto ganador de algún premio	16.0
Mensajes vía celular	43.3
Pariente supuestamente detenido que requiere ayuda monetaria	9.1
Supuesta deuda de quien responde (puede ser referencia de algún banco o alguna deuda que pudiera tener el que responde la llamada)	1.6
Amenaza de un supuesto grupo delictivo	.37
Amenaza de secuestro para quien contesta la llamada (chantaje)	4.4

Tipos de extorsión (Diciembre 2007- Agosto 2008)<sup>13</sup>

Después de ver este gran índice de extorsión se plantea la pregunta ¿qué es lo que ha hecho que este acto delictivo siga aumentando a través de los años? Se podría hacer un señalamiento al desempleo que se da en México, a la falta de oportunidades y al crecimiento del mercado informal, sin mencionar el hecho de que el 99% de los delitos cometidos en el país no son sancionados, y que solo un 12% de los ciudadanos que han sido víctimas de estos, acuden a

<sup>13</sup> Información obtenida del centro de llamadas del consejo de seguridad pública y protección de justicia de la ciudad de México.

las autoridades para poner una denuncia.<sup>14</sup> Sin embargo, existen distintos métodos para poder prevenir o sobrellevar los problemas antes mencionados.

Para posibles extorsiones existen los siguientes consejos:

- No alarmarse, tratar de permanecer tranquilo; no manejar cantidades y no negarse a una posible negociación.
- Si no cuenta con identificador de llamadas, anotar el día y la hora de la llamada, así como el nombre de la persona que habla.
- En caso de ser ganador de un supuesto concurso, verifique su legalidad.
- Si es posible, grabe las llamadas.
- Anotar las exigencias de la persona que habla, tales como: montos exigidos, sucursales bancarias, entre otros.<sup>15</sup>

También es importante recordar que un individuo es víctima de delito cuando se dan los siguientes escenarios (ejemplos de la tabla anteriormente mencionada):

- Recibe una llamada telefónica que lo confunde o lo presiona para obtener dinero u otro beneficio.
- Le hacen creer que es un familiar en peligro (fingiendo voz de angustia), un servidor público o cualquier persona ajena que lo amenaza directamente.
- Lo amenazan con el secuestro de algún familiar.
- Le ofrecen ayuda para salir de un problema legal.
- Le hacen creer que es beneficiario de un sorteo o rifa.

---

<sup>14</sup> Información encontrada en: Zepeda, Guillermo (2008). *Índice de incidencia delictiva y violencia*, México D.F.: CIDAC.

<sup>15</sup> Información recopilada de : [http://ces.edomex.gob.mx/prevencion\\_fraude\\_extorcion\\_amenazas](http://ces.edomex.gob.mx/prevencion_fraude_extorcion_amenazas)

## Conclusión

La protección de datos es una disciplina jurídica relativamente nueva, que tiene por misión cuidar y proteger la intimidad y demás derechos fundamentales de las personas físicas, frente al riesgo que para ellos supone la recopilación y el uso indiscriminado de sus datos personales, entendiendo como estos, todos aquellos datos e información que forme parte de su esfera privada y puedan ser utilizados para evaluar, alterar o tratar determinados aspectos de su interés y personalidad.

Actualmente aunque el tema de protección de datos abarca todo tipo de tratamiento en datos de carácter personal, lo cierto es que ha sido a partir del desarrollo informático acelerado que podemos recoger, utilizar y transmitir fácilmente todo tipo de información. La consecuencia de este uso desmedido y desproporcionado de la forma en que las empresas, personas y sociedad en general, usa los datos ha llevado a crear aspectos que marquen límites solventados por la ley, para crear situaciones que permitan al individuo tener ciertas garantías sobre la forma en que es gestionada su privacidad.

Partiendo de este precepto, es necesario conocer y actualizarnos constantemente sobre los riesgos y posibles situaciones de conflicto que podemos tener como consecuencia del mal uso de nuestros datos personales principalmente en el medio cibernético en que nos desenvolvemos todo el tiempo. Conocer las formas y mecanismos de acción de delitos como: fraude, extorsión, usurpación de personalidad y secuestro, nos llevarán a crear una mayor conciencia en la forma de uso y gestión de

nuestras habilidades informáticas y de nuestros criterios de utilización de las mismas.

Tener claro que cada decisión que tomemos, asume una responsabilidad pero también un derecho que debe ser ejercido por la nueva sociedad que emerge con otros puntos de vista y criterios, respecto a la forma de utilizar y manejar las decisiones que se relacionen con su vida privada.

## BIBLIOGRAFÍA

- Azaola, E. (Noviembre de 2008). La Extorsión telefónica en México. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*.
- Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana. (2014). *Consejos para prevenir Fraude, Extorsión o Amenazas*. Obtenido de [http://ces.edomex.gob.mx/prevencion\\_fraude\\_extorcion\\_amenazas](http://ces.edomex.gob.mx/prevencion_fraude_extorcion_amenazas)
- COTAPO. (2014). *REGLAMENTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DE LA COMISIÓN DE*. Obtenido de [http://iaipoaxaca.org.mx/site/descargas/transparencia/ii/normatividad\\_interna/reglamento\\_recurso\\_de\\_revision.pdf](http://iaipoaxaca.org.mx/site/descargas/transparencia/ii/normatividad_interna/reglamento_recurso_de_revision.pdf)
- El Universal. (19 de 02 de 2016). *Robo de Identidad Ascende a260 mdp en 2015:condusef*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/finanzas/2016/02/19/robo-de-identidad-asciende-260-mdp-en-2015-condusef>
- Escalante Gonzalbo, F. (10 de 2008). *El Derecho a la Privacidad*. (IFAI, Ed.) Recuperado el 2016, de <http://187.216.193.232/biblos-imdf/sites/default/files/archivos/00436CuadernosdetransparenciaIFAI02.pdf>
- Frigo , E., & Carlos. (s.f.). *Que es la Extorsión. Su Naturaleza Jurídica y los elementos que la componen*. Obtenido de [http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8181\\_que\\_es\\_la\\_extorsion.htm](http://www.forodeseguridad.com/artic/reflex/8181_que_es_la_extorsion.htm)
- H. Congreso de la Unión. (1 de Abril de 2014). *Gaceta Parlamentaria 3993-V*. Obtenido de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/abr/20140401-V/Iniciativa-14.html>
- H., C. D. (5 de Febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo14166.pdf>
- IFAI. (2016). *Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales*. Obtenido de <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionVisionObjetivos.aspx>

Ramírez Ricárdez, G. (2014). *Robo de identidad*. Obtenido de [http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo\\_identidad2014.pdf](http://www.infodf.org.mx/dp/doctos/14/presenta/robo_identidad2014.pdf)

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2016). *Diccionario RAE*. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=IQS313i>

Salavaria, Y. (s.f.). *El Fraude Informático*. Obtenido de <http://elfraudeninformtica.blogspot.mx/>

UNAM. (s.f.). *Orden Jurídico UNAM*. Obtenido de [http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/17.htm?s=\)](http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/17.htm?s=))

Velasco San Martín, C. (2008 de Noviembre de 2008). *Protección de Datos Personales en Internet*. Obtenido de <http://www.enterate.unam.mx/Articulos/2003/enero/protecci.htm>

Wolfgang , E. (3 de 12 de 2014). *El Robo de Identidad: Forbes México*. Obtenido de <http://www.forbes.com.mx/el-robo-de-identidad/#gs.G0T3bl8>

Zepeda, G. (2008). *Índice de Incidencia delictiva y violencia*. México, D.F: CIDAC.

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DEMOCRACIA Y BUEN GOBIERNO

**Esquemas participativos para el desarrollo de políticas públicas en la gestión y el manejo de los residuos sólidos urbanos**



## **Armando Alberto León Pérez**

Es ingeniero ambiental, con mención honorífica y egresado de la Maestría en Planeación, ambos cursados en la Universidad de Quintana Roo. Profesor de asignaturas relacionadas con la metodología de investigación, la generación y la difusión del conocimiento científico y las áreas de estadística aplicada en su alma máter, es especialista en análisis de políticas públicas socio ambientales, desde el ámbito de la gestión urbana y territorial.

Ha sido ponente en congresos internacionales y nacionales, y publicado un capítulo del libro producto del seminario de Historia de la Ciencia de la División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas de la Universidad de Quintana Roo. Así también ha sido ganador de concursos de oratoria a nivel estatal y nacional y Premio Estatal a la Juventud 2005 en Quintana Roo.



**Tercer  
Lugar**

## **Esquemas participativos para el desarrollo de políticas públicas en la gestión y el manejo de los residuos sólidos urbanos**

Las consideraciones de participación ciudadana para del diseño, planeación, ejecución y éxito de las políticas públicas son imprescindibles para el ejercicio de la democracia y el buen gobierno. En México y el mundo, cada vez se hacen más necesarias las discusiones relacionadas con la innovación en el diseño, implementación y control de políticas públicas, en todos y cada uno de los ámbitos sociales, lo que poco a poco va dando paso a nuevos planteamientos relacionados con la participación del ciudadano en la toma de decisiones.

Aunque tradicionalmente en México, la participación del ciudadano se ha visto delimitada al sufragio para la elección de sus representantes, y a procedimientos jurídicos como el plebiscito o el referéndum, autores como Ziccardi (2004), aseguran que:

Los esquemas de participación ciudadana en México aún no se encuentran resueltos en su forma, lo que vincula a una problemática en las decisiones públicas, pues las formas de representación sustentadas a través del voto, *no garantizan* una intermediación efectiva y eficaz entre representantes y representados para la búsqueda de soluciones a problemas que actualmente aquejan al país. (Ziccardi, 2004, págs. 245-272)

En este imaginario, es dado mencionar que la calidad y el éxito de la participación del ciudadano en las políticas sociales dependerá, tanto del logro de la combinación de los compromisos y movimientos de todos los actores sociales involucrados, como de la capacidad de las instituciones de gobierno en promover innovaciones que garanticen reglas claras de representación política, de los procesos de discusión y la toma de decisiones, capaces de garantizar una participación efectiva de quienes tienen menos recursos argumentativos y conocimiento técnico. (Coelho, 2004, págs. 217-228)

Hoy más que nunca, los esquemas que proponen el involucramiento de los actores sociales para el ejercicio de la democracia como forma de gobierno, no pueden quedarse solamente en las esferas teóricas, por lo que se deben abrir cauce a enfrentar los retos actuales de la humanidad, promoviendo la lucha contra la pobreza, la marginalidad, la exclusión social, la violencia y la depredación de los recursos naturales, en el camino a un mundo caracterizado por la paz, el desarrollo sostenible, la justicia social, la solidaridad y el respeto a la dignidad plena del hombre (Hart-Dávalos, 2015).

Lo anterior responde a la necesidad de encausar a la construcción de una sociedad en la cual impere la justicia al entorno en el que se desarrolla el ser humano, tanto en los ecosistemas urbanos como naturales, con el principio de respeto y valoración al ambiente, en la búsqueda del crecimiento ordenado de las sociedades, con el más alto sentido de desarrollo.

Desde este punto de vista, una de las problemáticas con mayor impacto social, ambiental y de salud pública en las ciudades y los asentamientos humanos, es la generación de residuos sólidos urbanos<sup>1</sup> [a partir de ahora RSU], fenómeno social que se encuentra estrechamente vinculado a las actividades productivas y la vida cotidiana de toda sociedad humana.

Instituciones federales en México como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT] (2012) aseguran que es a partir del proceso de industrialización, intensificado en la segunda mitad del siglo XX, cuando en México y el mundo se registra una mayor demanda de materias primas para satisfacer el consumo de bienes y servicios de una población mundial cada vez más numerosa.

La oferta capitalista de productos, la extracción de materias primas y demás actividades productivas actuales, en todas y cada una de las regiones del mundo generan RSU. El tipo de gestión y manejo que se le dé a este *fenómeno social*, explica en gran medida el nivel de compromiso de los ciudadanos y de su gobierno, en cuanto a la protección del medio que los rodea, pues un manejo *adecuado* de estos residuos sólidos asegura un impacto ambiental mínimo a los ecosistemas.

Es así que autores como Ocampo *et al.* (2000 c. p. Lira, 2009), hablan de la necesidad de modificación de los modelos, teorías y paradigmas de intervención territorial [o de planeación] para evitar que los conflictos territoriales ambientales se generalicen en el futuro, debido a la incapacidad de las políticas [económicas] tradicionales, que de seguir como están, ponen en peligro la capacidad futura de gestión de los recursos naturales para abastecer a las ciudades.

El presente trabajo discute algunos de los esquemas de participación ciudadana en la planeación, implementación y control de políticas públicas de corte socio ambiental, especializadas en la gestión y manejo de residuos sólidos generados en las ciudades, se presenta el análisis de las tendencias de innovación en modelos de planeación participativa urbana, así como las generalidades de la cuestión de los RSU, mediante de algunos casos de éxito a nivel internacional y nacional en México, lo que permite vislumbrar la importancia del ciudadano como eje principal en el funcionamiento efectivo de las políticas públicas ambientales.

## Generalidades de la gestión y el manejo de los residuos sólidos

Los problemas respecto a la agenda de los residuos sólidos en México se concentran principalmente en: la incapacidad para disminuir la generación de residuos sólidos, el reducido fomento del reciclaje, la ineficiencia en el servicio de recolección, la falta de programas de separación y tratamiento, y la inadecuada disposición (Aviña Hernández, 2011, pág. 10) . Además, como menciona la misma autora citando a Buenrostro (2002), los sistemas de aseo público en México no cuentan con información suficiente sobre la composición, características y cantidad de los residuos sólidos, ni de las fuentes que intervienen ni de las variables socioeconómicas que determinan la generación de éstos.

Agencias Internacionales de Cooperación como la GTZ [Cooperación Técnica Alemana] (2003) aseguran que el aseo urbano no es rentable para ninguna empresa o individuo que desee emprenderlo de manera autónoma y descoordinada de los demás [otros actores involucrados]. Lo que hace necesario ver hacia soluciones de “proceso de acción colectiva emprendida por comunidades organizadas, o por el Estado”. Por lo que es indispensable la participación de los demás sectores de la sociedad para encontrar la solución (Semarnat, 2010).

En el estudio de Beede y Bloom (1995 c. p. Aviña, 2011) se hace referencia a que la generación de residuos sólidos está relacionada positivamente con el ingreso, ya que en un incremento del 1% en el ingreso *per cápita* se asocia el 0,34% de incremento en la generación total de los residuos sólidos y un 1% de incremento en la población, es asociado con un 1,04 % de incremento en residuos sólidos.

Países como España se inclinan por el reciclaje como medida de mitigación para controlar el posible riesgo a contaminación por los residuos sólidos. Sin embargo, en muchas ocasiones esta última opción resulta en la práctica no ser una opción, ni económica ni técnicamente viable, por lo que es necesario complementarlo con otros sistemas de tratamiento final, como el vertido de los “rechazos” del sistema de reciclaje:

El reciclaje produce un ahorro en los costes económicos de evacuación o incineración, que repercute sobre la administración pública [o en su caso, sobre la empresa encargada de la evacuación] [...]. El reciclaje genera un beneficio ambiental que no es directamente percibido por los productores [de los empaques o embalajes] y consumidores individuales [generadores de residuos sólidos]. En esta situación, es de esperar que el *mercado* realice un esfuerzo de reciclaje ineficientemente bajo. (André y Cerdá, 2006)

Del Val (2001 c. p. Luna, 2003) menciona además que algunas de las dificultades para reciclar los materiales que han sufrido cambios físicos, químicos, o atómicos, se encuentra en que se convierten en materiales – determinadas veces–, peligrosos e inexistentes en la naturaleza, para lo cual no se encuentra aplicación de reciclaje o reúso. Algunos de éstos podrían técnicamente ser reciclados, pero el costo energético y a veces ecológico excesivo, puede causar una degradación ambiental, mayor que si no se reciclara. Sin embargo, es Terraza (2009) quien habla de una visión más optimista acerca de un sistema de residuos sólidos que incluya la minimización y el reciclado como componente estructural del mismo desde el reclamo de la sociedad civil, lo cual, al ejercer presión política y económica hacia las autoridades, estas se ven en la necesidad de incorporarlas en actividades a mediano y corto plazo en las planeaciones. Además de que debido a las

políticas de cambio climático y los llamados “mercados de carbono”, menciona, “han contribuido, hasta cierto punto, a que los operadores apunten a mejorar sus prácticas de operación y niveles de inversión en los rellenos controlados o sanitarios” [sic].

Para que exista un sistema de gestión eficiente, habrá que tomar en cuenta las recomendaciones de Luna (2003) que atribuye algunas características a un sistema eficiente, y como primer punto menciona la participación de las personas, además, se debe de basar en la prevención [de la generación], con dos atribuciones más, “lograr ser reforzante y educativo”. Estas recomendaciones a un sistema “eficiente” de gestión se le podría rescatar de manera muy particular, la inclusión de la participación activa de los ciudadanos, en constante capacitación y concienciación en cuestiones de educación ambiental, haciendo énfasis en la inevitabilidad de la generación de los residuos, pero con miras a fortalecer, si no, la minimización de éstos, entonces una buena gestión desde los hogares [como el reúso y la separación en orgánicos e inorgánicos]. Y de esta forma contribuir a la reducción del impacto al ecosistema de un manejo inadecuado de estos *agentes*. Además, para complementar una gestión eficiente, se deben tener aspectos técnicos imprescindibles a ser considerados, como:

- Conocer exactamente el volumen, producción y consumo. Y como propuestas se pueden mencionar: la reducción al mínimo de la generación de desechos, fomento del reciclaje a nivel industrial y consumidor, reducción del material innecesario de envase y embalaje, utilización de instrumentos económicos adecuados con el fin de influir en el comportamiento del consumidor, como gravámenes e impuestos ambientales, sistemas de pago y reembolso de depósitos, entre otros.

- Conocer el escenario político antes de desarrollar cualquier programa de actuación, y con base en el reconocimiento de éste, destacar algunos aspectos del programa que pudieran parecerles más atractivos a los políticos y de esta manera se decidan a apoyar los programas, pues en caso contrario, sí se sintieran afectados o presionados para actuar bajo determinados aspectos que no les convengan, se encargarán de desvirtuar el propósito y objetivo fundamental de las leyes y los programas derivados de ellas.
- Por último, se deberá tomar en cuenta que los cambios efectuados en la gestión exitosa de los residuos en países como Alemania, así como en el resto de los países altamente desarrollados, se han logrado debido a la sensibilización y toma de conciencia de los ciudadanos sobre los efectos nocivos que la mala disposición de los residuos causan a la salud humana y al deterioro ambiental. Como consecuencia de ello han surgido movimientos sociales organizados que obligan a que las políticas den un giro hacia una perspectiva ambiental y demuestren en la práctica la preocupación y la búsqueda de las alternativas más aptas para continuar con el desarrollo del país. (Velázquez, 2006)

Desde este punto de vista, la visión de Gómez y Berbel (2002) en cuanto a “aspectos como la concienciación ambiental, social, industrial, que impliquen a todos los sectores de la sociedad o la profesionalización de la gestión de los residuos por especialistas en cada materia y fase del proceso”, deberán considerar en la planeación elementos para solventar proyectos alternativos para satisfacer necesidades específicas de sociedades en espacios geográficos diferentes. Observar experiencias de gestión de otros, y tratar de aprender de ellas, ya que no siempre las políticas públicas internacionales son viables para todo territorio, como por ejemplo los relacionados con lo propuesto

en el Protocolo de Kioto y llamados de Mecanismo de Desarrollo Limpio [MDL], que de acuerdo a las experiencias en producción energética y/o de reciclado, han fracasado en algunos países de Europa y en los Estados Unidos. En los resultados prácticos en términos de volumen de gas captado y reducciones de emisiones comercializadas, han estado muy por debajo de las expectativas (Terraza, Willumsen y Guimarães, 2007). A lo que Terraza (2007) proporciona dos razones principales, que según él, han presentado ineficiencias en los resultados de soluciones y propuestas para un manejo integral de los residuos sólidos en estos modelos de gestión:

- la aplicación de modelos matemáticos de cálculo de generación de gas sin contar con la experiencia práctica necesaria en el campo como para poder adaptar tales modelos a la realidad local, y
- la ausencia de variables que reflejen las prácticas operativas *deficientes* de los rellenos controlados de la región [bajo nivel de compactación, tapada final altamente permeable y sistemas deficientes de drenaje de lixiviados que mantienen gran parte del relleno controlado en estado de saturación, entre otras]. (Terraza, 2007)

En este punto de análisis, la literatura asevera que los casos exitosos –o con algunos elementos para serlos– se basan en el conocimiento no sólo del volumen y producción de los residuos que se generan en las ciudades y regiones urbanas, si no mencionan elementos relacionados con el mercado del acopio, reciclaje y/o aprovechamiento de los residuos sólidos, esto a su vez direccionado hacia la realidad socioeconómica, política y ambiental particulares de cada zona de estudio, y por supuesto de su área de influencia. De esta manera se permite conocer el área de oportunidad para el aprovechamiento de los residuos sólidos como materias primas y/o materiales

en proyectos de concienciación ambiental, productivos como el reciclaje o reúso de éstos o generación de energéticos.

### **Los procesos de planeación urbana, conflictos y nuevas tendencias en la innovación en el diseño de políticas públicas**

De acuerdo a la propuesta de Capel (2004) en el manifiesto “El futuro de las ciudades”, las tres cuartas partes de la población es ya urbana, y se puede prever la constitución de la pantópolis universal. Por lo que la aseveración acerca de que “los problemas del futuro de las ciudades son los problemas del futuro de la humanidad” recuerda la urgencia de nuevos planteamientos en el diseño de las políticas públicas que además de ser innovadores, tengan entre otras características: practicidad, confiabilidad en la ejecución y eficacia para la resolución de los conflictos urbanos.

Bajo este contexto es innegable el fracaso rotundo del modelo de desarrollo urbano neoliberal para la solución de los problemas de la ciudad, que tradicionalmente se ha tratado de abordar desde los albores de la planeación estratégica, que si bien es de origen progresista, y promueve contenidos y modalidades de planificación participativa, termina por volverse, a palabras de Ciccolella (2010): reaccionaria, elitista, excluyente, en síntesis ineficaz. Este fracaso de la planeación estratégica puede constatarse en el caso latinoamericano, donde gracias a su posición de comercialización del territorio, marketing urbano y gentrificación ha fortalecido la posición del capital a conveniencia entre especuladores, funcionarios y desarrolladores urbanos, al promover un tipo de gestión del espacio que termina estando inevitablemente al servicio predominante de las elites (Arantes, s.f. c.p. Ciccolella, 2010).

Por otro lado la planeación urbana sigue ocupando un lugar central en el cambio y en las luchas urbanas, aunque en su visión más *ortodoxa*, presenta

cierta diversificación para el abordaje de las cuestiones de la ciudad, y en sus planteamientos políticos, también se identifica con el comportamiento paradójico que señala Martínez (2002) de “potenciar y limitar a la vez la participación social en el urbanismo”.

De esta forma se puede hablar que el modelo de desarrollo urbano promueve el diseño de políticas con una visión exógena que aceleran la metamorfosis de la ciudad, bajo una presión casi acosadora de llegar a un estatus de competitividad para la apertura e inclusión en los mercados. Lo que condiciona la autonomía de los habitantes de la ciudad promoviendo segregación social y arrebatamiento de sus derechos para diseñar, construir, modificar y vivir el espacio, o sea de participar en la toma de decisiones que encaminen el rumbo de la casa grande, lo cual causa una ausencia de visión integral a nivel local y puede desencadenar graves formas de conflictos socio-ambientales como la gestión y manejo ineficientes de los residuos sólidos.

A decir de Martínez (2002) reconocer el hecho que la “participación urbana” no ha tenido *mucho* éxito en su inclusión a la teoría sociológica, lo que ha valido para literalmente desaparecerla de las prácticas de disciplinas del urbanismo. Lo que además se ha convertido en un paradigma técnico para los planificadores y las esferas del poder, que llegan hasta a cuestionar las formas de participación ciudadana proponiendo las más limitadas en donde se permita la exclusión de la mayor parte de la población, agrediendo a la democracia en su desenvolvimiento más puro.

Paralelamente a estas acciones políticas, también se han presentado algunos movimientos de organizaciones sociales, así como mecanismos de participación que comienzan a plantear territorialidades diferentes y formulación de proyectos locales que han resultado en alternativas al poder

económico y de sus proyectos hegemónicos, mostrando vitalidad de la sociedad civil (Ciccolella, 2010).

Es así como es necesario repensar el papel del planificador. Hoy en día bajo estos nuevos esquemas de participación, se le deben atribuir un nuevo significado como facilitador de los procesos sociales, y catalizador del vínculo de negociación entre los anhelos, necesidades e iniciativas de la población y las autoridades. Lo que orientaría a procesar de manera técnica una línea base en un contexto de percepción social.

Entre los diversos fracasos de los intentos por realizar procesos de planeación participativa sin un contexto social de línea base, se puede mencionar el de la creación del Plan de Gestión Ambiental de Cartagena de Indias, Colombia, en la que la intención por sistematizar los conocimientos empíricos de los actores e instituciones claves como la alcaldía, entidades privadas, la academia y demás integrantes de los comités de ciudadanos interesados en la temática, se enfrentaron a la situación en la que se dieron cambios de directivos en el departamento de Cartagena de Indias en 4 ocasiones, y dos periodos electorales que desvió la atención política requerida al proyecto, de esta forma se finalizó el Plan en un contexto de alto riesgo de interrupción, manipulación y plagio de objetivos (Fracasso, 1999). Esto es preocupante ya que este tipo de planes estratégicos de gestión ambiental se han convertido en el modelo dominante para el caso regional y local. Y al presentar dificultades desde su concepción, por no contar con bases sólidas de referencia, explica en gran medida situaciones de ineficacia para completar de manera sólida los procesos en el diseño de las políticas públicas. Empero el propio modelo tendiente a políticas exógenas para el desarrollo local recuerda que gran parte de la competitividad responde a lo que la ciudad pueda ofrecer, como primer reto a vencer y como segundo; la mitigación –o mejor aún la prevención– de

los efectos sociales negativos, con la necesidad de encontrar lineamientos para un economía competitiva, infraestructura urbana pertinente, calidad de vida en los habitantes y gobernabilidad (Garrido, 2002). Para lo cual, el manejo de los RSU no son la excepción.

De esta manera habrá que preparar a las ciudades para los efectos del modelo de desarrollo predominante y hegemónico, que se caracteriza por fragmentar a la sociedad, aislar culturas y espacios urbanos, abocar la exclusión y amenazar a los sectores sociales. Estas contradicciones y efectos perversos del proceso de globalización entre ciudades que menciona Garrido (2002) tratan de ser amortiguadas a través de políticas públicas y, en particular, mediante políticas de las administraciones locales, lo que es la mejor justificación para encontrar la información necesaria de las poblaciones del mundo que responde a condicionantes y necesidades específicas, para buscar un consenso desde la participación ciudadana como elementos básicos para un pacto entre sociedad, gobierno y poder económico.

### **Consideraciones para el uso de mecanismos de participación ciudadana en la planeación**

De acuerdo a autores como Garrido (2002) una de las consideraciones principales para poder llevar a cabo prácticas de participación ciudadana es la procuración de espacios que promuevan precisamente este fin. De esta forma se aplican metodologías que logren impulsar el involucramiento activo colectivo para la construcción del conocimiento, la planificación y la ejecución de lo acordado, a la venia de la investigación-acción participativa.

Desde los orígenes de cualquier práctica en los procesos de planeación, uno de los desafíos epistemológicos de partida, tiene que ver con el problema de la indeterminación, ya que como disciplina científica, la planeación carece de

métodos y técnicas propias, tomando prestadas de otras disciplinas y ciencias, metodologías que le puedan dar especificidad en sus veredictos y viabilidad en sus aseveraciones.

Sin embargo, más que un problema, puede resultar un área de oportunidad para los aportes a la generación del conocimiento desde estos albores. Ya que debido a esta naturaleza, siempre será factible la apertura a nuevas tendencias en los paradigmas metodológicos desde la planeación, posicionándola como una disciplina versátil, adaptativa y sobre todo eficaz al momento de presentar teorías e hipótesis que respondan a realidades específicas.

Esto da la posibilidad de discutir medidas alternativas como lo es planeación desde lo participativo para el desarrollo local, en una apuesta endógena por la administración pública local. De esta forma lo que primero se debe resolver, es el convencimiento pleno de la administración pública acerca de la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana. Es además necesario apoyar a la administración Pública, a superar el temor de perder parte del poder, y vean estos esquemas como vías para el reforzamiento de la práctica democrática desde lo representativo y formal, así como entender el seguimiento ciudadano de las acciones públicas, nacidas desde este ejercicio, como una oportunidad para mejorar en las prácticas de la gestión de los espacios urbanos.

Autores como Garrido (2002), recomiendan mantener la posición de buscar a la población donde se encuentre. Lo que nunca debe significar que se tengan que considerar absolutamente todas las iniciativas dictadas por la población. Ese proceso de depuración deberá estar a cargo del equipo técnico de planeación para hacer llegar la información más viable a los tomadores de decisiones y los comités locales. Tampoco se debe perder de vista, que al no contar con la percepción de línea base, se corre el riesgo de que las decisiones

afecten a la ciudad generando conflictos urbanos por mantener prácticas de utilización de información parcial e incompleta (Boira, 2000).

De acuerdo al mismo autor, la participación no solo es útil para profundizar en la democratización de la vida municipal, sino que debería resultar un trámite de obligatoriedad en la gestión, tal como los estudios de impacto ambiental para un contexto productivo en el diseño de proyectos y acciones públicas eficaces, no solo para la resolución de problemáticas desde la gestión de residuos sólidos, sino para cualquier situación que implique construir las ciudades.

### **Experiencias internacionales en el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos**

La Agencia Internacional ICLEI [Gobiernos Locales por la Sustentabilidad], es el referente de la ejecución de las políticas ambientales regidas por el Programa 21<sup>2</sup>. La agencia ICLEI [a partir de ahora, la Agencia] fue fundada a principios de la década de los noventa en la sede de la ONU en Nueva York. Su misión básica ha sido apoyar a los gobiernos locales afiliados para capacitarlos, proporcionarles asistencia técnica y asesoría en el diseño e implementación de programas enfocados al desarrollo sustentable, para que éstos puedan alcanzar mejoras tangibles en las condiciones ambientales locales respondiendo a las exigencias de las realidades globales.

Durante sus primeros años de trabajo, enfocó sus proyectos al análisis de tendencias y áreas de oportunidad en la gestión ambiental local, enfocándose a la investigación acerca de la producción de energía renovable y en la

---

<sup>2</sup> También conocido como Agenda 21, este programa fue aprobado en la Cumbre de la Tierra de 1992 e institucionaliza, por primera vez a nivel internacional la gestión para el manejo de los residuos sólidos, ya que, se dan las bases de la Gestión Ecológicamente Racional de los *Desechos Sólidos* y *Cuestiones Relacionadas con las Aguas Cloacales*, donde se puntualiza que el camino para la gestión y el manejo integral de los residuos sólidos queda sobre el camino de la reducción de la generación al mínimo de éstos, así como el reúso y reciclado ambientalmente factibles, y su eliminación y tratamiento con bajo impacto ambiental, además se habla acerca de la consideración de que el manejo de éstos se encuentre totalmente vinculado a los servicios de limpia en las ciudades y municipios.

gestión de residuos sólidos. En relación con esto, el diseño de las propuestas de gestión urbana que ha planteado, responden al diseño de políticas ambientales *ad hoc* de las necesidades locales, lo que proporciona un fundamento práctico a la planeación y la toma de decisiones.

En los diversos reportes anuales, bianuales y trianuales, a través de los años, la Agencia ha aseverado gran aceptación de los diseños y las recomendaciones de las políticas públicas ambientales por parte de los gobiernos locales. Sin embargo, también se pueden detectar experiencias poco exitosas de programas enfocados en el rubro de la gestión y el manejo de residuos sólidos, por ejemplo.

En el reporte bi anual [1996-1997], subrayó mayor participación y apertura por parte de los gobiernos locales, siendo que el lema oficial para esas fechas fue: “Desarrollo sustentable a través de los gobiernos locales”. Una de las estrategias de asesoría fue la contratación de empresas consultoras en cuestiones ambientales y de energías renovables para la realización de diagnósticos e innovación en dichos rubros, así como mecanismos de financiamiento para los proyectos, enfocándose siempre a la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>. Las campañas fueron alusivas a dos vertientes de proyectos principales, una de ellas hacía alusión a “Pautas para las ciudades por la Protección Climática” y “Pautas para Agenda 21”.

Los gobiernos afiliados emprendieron diversos programas para el mejoramiento de la calidad de vida y el ambiente en sus comunidades. Entre los ejemplos que se pueden mencionar, se encuentra el del gobierno australiano junto con gobiernos locales de 30 ciudades australianas unidos en la aplicación de políticas para la reducción de Gases de Efecto Invernadero [GEI].

Otro ejemplo a mencionar son los registros de participación ciudadana para la aplicación de las políticas ambientales de la Agenda como el caso de Bursa en Turquía, que en 1995, organizó a más de 300 ciudadanos, centrados en diversas cuestiones ambientales, entre ellas, la educación ambiental y el manejo de los residuos sólidos.

Por otro lado en ese mismo año, en la Haya, capital de los Países Bajos, se crearon grupos de ciudadanos con un total de 450 mil involucrados, con el fin de capacitarlos mediante herramientas de planeación participativa, de este ejercicio se lograron diseñar estrategias para todos los sectores de la sociedad en temas como energía, construcción sostenible, gestión de residuos sólidos, entre otros.

Un caso más es el de Jinja, en Uganda, en donde se capacitó a los ciudadanos con temas incluidos en la Agenda 21, y en donde se identificaron tópicos prioritarios para alcanzar el desarrollo sostenible en dicho lugar.

Además de reportar esfuerzos en campañas mundiales y regionales para darle un alto a la tendencia del calentamiento de la Tierra, y mejorar la calidad del aire y la habitabilidad urbana, la Agencia se ha concentrado en trabajar con más de 365 ciudades y municipalidades alrededor del mundo en la búsqueda de mecanismos para la reducción de sus emisiones de GEI.

La agencia incluye, la subvención de incentivos y/o donaciones a actores locales y grupos de implementación en 18 ciudades de América Latina, África y Turquía al realizar talleres participativos para la planeación de la toma de decisiones y diseño de proyectos, evaluación y gestión de la implementación (ICLEI, 2000). Esto ha empoderado a los gobiernos locales con el fin de hacerlos responsables del diseño y la ejecución de las políticas públicas ambientales (ICLEI, 2003).

## **Casos exitosos en el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos a nivel internacional**

A continuación se realizará el abordaje de algunos casos de éxito reportados por la Agencia y se complementará con datos de diversos autores con el fin de proporcionar una idea más cercana a la relación con la política de gestión que abrazan a las acciones llevadas a cabo por los gobiernos locales. La mayor parte de los ejemplos de éxito en el manejo de RSU van estrechamente entrelazados con la política de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) desde lo local. Debido a que es la política principal de la ONU y por lo tanto de la Agenda 21.

Existe una constante en todos los ejemplos, acerca de la necesidad de involucramiento y participación de los ciudadanos de dichas comunidades urbanas en el diseño y planeación de los proyectos, incluso en la vigilancia de la implementación y retroalimentación en la ejecución, así como el debido y oportuno acceso a la información que permita de manera exitosa este esquema de participación. Los casos reportados por la Agencia aducen a la imprescindible coordinación efectiva entre los niveles de planeación, desde lo táctico, estratégico y operativo.

En experiencias como las de los municipios de Milán y Brescia en Italia, es importante hacer notar cómo se trató de relacionar a la gestión de los RSU y de los residuos industriales con los sistemas de recuperación de energía, haciendo referencia a la política de valorización por mecanismos y procesos como la incineración y la generación a partir de gas metano.

En la experiencia de estos municipios fue necesaria la visualización de la valorización energética de los RSU desde un enfoque empresarial con alto nivel

de involucramiento de los gobiernos municipales como socios y accionistas de los proyectos productivos, lo cual, desde este punto de vista los hace atractivos y redituables para inversión y operación (ICLEI, 2010).

En casos de experiencia más comunitarias como la vivida e implementada por la ciudad de Toronto en Canadá, con el festival acción comunitaria llamado “*Live Green Toronto*” tiene como objetivo principal la concienciación ambiental de los ciudadanos en acciones como la Gestión Integral de Residuos Sólidos (GIRS), desde la prevención de la generación hasta el reúso y reciclaje, con giros caseros y/o empresariales, y su contribución en la reducción de emisiones de GEI para reducir los impactos del cambio climático a nivel local.

Esta experiencia de gestión deja de manifiesto la importancia de las ONG junto a la sociedad civil en la estrecha colaboración en la función de la construcción de redes activas para el desarrollo social y de infraestructura de proyectos que son utilizadas para acciones comunitarias de educación ambiental. En el año 2009 como estrategia de energía sustentable “*The power to live green*” se planteó la reducción de las emisiones de la ciudad hasta en un 80% para el año 2050. Este programa de concienciación revolucionó la gestión no solo el involucramiento de esfuerzos comunitarios y de la sociedad civil, sino también el rubro gubernamental, pues gracias a este Festival, se ha visto en la necesidad, de crear empleos relacionados a lo ambiental. Ejemplos de éxito como este dan paso a aprender que existe una mayor capacidad de inclusión de la población a través de proyectos de “escala pequeña”, teniendo altas posibilidades de réplica en otras partes del mundo (ICLEI, 2010b).

Entre la experiencia de gestión para el diseño de las políticas públicas de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), se puede hablar de la

estructuración de inventarios de emisiones de GEI, como herramienta para cuantificar y ponderar las emisiones locales. Desde este punto de vista, se puede hablar de la importancia de este tipo de proyectos para la posterior propuesta de políticas que promuevan una economía baja en carbono y el uso eficiente de la energía. Esto, hace referencia a la llevada a cabo en la ciudad de Montevideo, Uruguay, en la que su departamento de medio ambiente, en conjunto con la asesoría de la Agencia, se basaron en las directrices del Panel Intergubernamental del Cambio Climático [IPCC por sus siglas en inglés] adaptando a las necesidades locales para formular un Protocolo de Análisis Internacional de Emisiones de los Gobiernos Locales [IEAP por sus siglas en inglés]. Dicho inventario fue realizado por el personal del departamento correspondiente a Medio Ambiente del Ayuntamiento en cuestión, sin necesidad de contrato a consultoría externa.

Entre los principales resultados de la construcción del inventario se puede mencionar el registro de la generación de 600 toneladas de emisiones de CO<sub>2</sub> del sector de los residuos [RSU, residuos industriales y aguas residuales] lo que representó un 16% de total de las emisiones de Montevideo, siendo la tercera fuente más importante de generación. Además de ese porcentaje de emisión de GEI, un 93% fue de gas metano generado a partir de la descomposición de residuos RSU e industriales (ICLEI, 2011).

En la India se han implementado acciones encaminadas al fomento del empoderamiento e incremento de la gobernabilidad de los gobiernos locales de las ciudades y los municipios con un enfoque urbano y sustentable. De esta forma se instrumentó la Misión de Renovación Nacional Urbana "El Jawaharlal Nehru" [con siglas JNNRRM] en el año 2005, programa nacional en el que se dio énfasis a la prestación de servicios básicos urbanos [entre ellos el manejo de

RSU] buscando el financiamiento de la mejora de los servicios. En él se fomentaron procesos de Asociaciones Público Privadas [APP], se consideró además la divulgación pública de los resultados de la operación de los proyectos, se fortaleció la participación comunitaria con la promulgación de una Ley especializada en ello para promover las buenas prácticas de gobierno, capacitando a los ciudadanos para garantizar su participación en la toma de decisiones, y sin dejar de lado la iniciativa de motivar al gobierno para inversión en la mejora de la infraestructura urbana a través de reformas obligatorias en las normativas, búsqueda de mecanismos de financiamiento de proyectos urbanos y los servicios básicos, todo esto considerado además en un Plan de Desarrollo de Infraestructura y con las suficientes reformas fiscales, necesarias para alcanzar el objetivo de crear ciudades económicamente productivas, equitativas, conscientes y fortalecidas mediante los *anhelos de la población*.

Los proyectos planteados para las ciudades indias han de participar en este modelo de planeación urbana y son sujetos a una fuerte revisión sistemática por parte de las autoridades estatales y nacionales con fuertes candados de liberación de recursos de acuerdo a los avances de los proyectos en un esquema de evaluación de etapas 4 sobre 4, con el fin de prever que los fondos lleguen a donde tengan que llegar. Es de suponerse que el éxito de este programa se basa en esta visión de transparencia y responsabilidad en la planeación municipal, gestión y toma de decisiones, lo cual ha aumentado el flujo de inversiones y fortalecido el desarrollo urbano de una forma integral (ICLEI, 2012a).

Se puede hablar de cerca de 530 proyectos bajo este esquema de gestión con una inversión de más de 13 mil 392 millones de dólares, que son prueba de un trabajo coordinado entre el estado nacional y el financiamiento local. Un caso

de éxito debidamente documentado es el proyecto de reciclaje del Corporativo Municipal de Rajkot (Kochlar y Ramachadran, 2010), que nació bajo el esquema planteado de APP y bajo el esquema de trabajo del programa nacional JNNRRM, se trata de una planta municipal procesadora de residuos sólidos, que se había enfrentado a las problemáticas clásicas de gestión y operación de estas plantas, como la ineficiencia del proceso del reciclado, malos olores en el sitio de disposición final, fauna nociva, incendios y contaminación del manto freático, a su vez, altos costos en el mantenimiento y poca comercialización de los subproductos [ejemplo: composta], haciendo que los costos de producción fueran más altos que los de recuperación para la inversión.

En un acertado giro de decisión [al menos para la productividad del proyecto] se descentralizó el funcionamiento y administración de la planta concesionando a una empresa privada, que realizó innovaciones en los procesos de operación, como segregación en el origen, digestión aerobia para los residuos orgánicos húmedos y residuos orgánicos secos para obtención de material fibroso ocupado como relleno en la industria del papel, comercialización de materiales reciclables en el mercado local y regional; y la producción de eco-ladrillos para la construcción, por lo que la eficiencia de la planta se reporta como un 90-95% de prevención de disposición en relleno sanitario de los RSU. Además de presentar beneficios económicos en la industria local y regional, incluyendo la industria de la manufactura y la construcción, el esquema se ha replicado en otros municipios indios como Bhavnagar y Jamnagar, asesorados por la misma empresa privada.

Un ejemplo más a nivel internacional, puede ser la gestión urbano-ambiental llevada a cabo por la ciudad de Nantes en Francia. En el cual se puede ver

reflejado el compromiso de todos los actores sociales, técnicos, económicos, políticos, ambientales, entre otros. Gracias al objetivo conjunto de reducir su huella ambiental mejorando su calidad de vida, fueron acreedores al Premio Europeo de “Capital Verde 2013”, mismo proyecto que tuvo fuerte inclinación hacia una gestión integral de residuos sólidos y en su administración en el transporte público. Los trabajos de los actores se vieron recompensados después de un largo periodo de acciones sustentables y ambientalmente responsables, ya que en sus registros, se puede encontrar el planteamiento de sus objetivos a partir del año 1989. Sus iniciativas responden al fomento de acciones públicas en el mejoramiento de los servicios urbanos con base a lo estipulado por la Agenda 21, con fuerte coordinación entre la alcaldía, la sociedad civil, las ONG y el financiamiento para llevar a cabo los proyectos. Se desarrollaron talleres que involucraron a familias enteras en la revisión de la política cambio climático, por lo que bajo estos talleres se planteó el programa “mi ciudad del mañana”, mediante los cuales se logró vislumbrar el futuro urbano de esta ciudad hacia una proyección para el año 2030.

Las decisiones tomadas giraron en mantener en lo público el servicio de recolección de los RSU mediante el método de *puerta en puerta* con bolsa de colores para la separación, esto con el fin de hacer cada vez más eficiente el reciclaje posterior. Lo importante y más interesante es que el éxito de esta gestión, se debió una vez más al consenso entre los ciudadanos mediante la democracia participativa, el respaldo político. El presupuesto financiero, además, fue considerado en todo momento como una inversión, siendo considerado en una tasa de retorno, no solamente financiero, sino que dio prestigio a la ciudad a nivel internacional, pues ayudó a posicionarla como una de las opciones más atractivas para el establecimiento de empresas

comprometidas con la responsabilidad social, la calidad de vida de sus empleados y el ambiente, por arriba incluso de París (ICLEI, 2012b).

## **El manejo de los RSU en las ciudades mexicanas**

En el caso mexicano la instancia gubernamental encargada de impulsar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, los recursos naturales, bienes y servicios ambientales es la SEMARNAT, que bajo las acciones de la Subsecretaría de Prevención y Control de la Contaminación, desarrolla esfuerzos para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos a través de la implementación del Programa Nacional para la Prevención y Gestión de los Residuos Sólidos y el impulso al establecimiento de estrategias estatales y municipales en esta materia. Además dicha secretaría es la encargada de vigilar el estricto cumplimiento de la legislación ambiental, mediante inspección, vigilancia y auditorías.

A continuación se presenta información de casos mexicanos de manejo de RSU, avalados por la secretaría y que deberían por lo tanto encontrarse alineados con la política vigente, no solo de prevención en la generación, sino en la valorización de éstos como medidas de mitigación y control, así como su relación con los proyectos de generación de energía y reciclaje.

En un estimado de 2010 reportado por Chávez-Ortiz (2011), aduce a un total nacional de producción de residuos de 147,8 millones de  $t/a^3$ , de esta manera también se reportó que los RSU representaron un 26% de ese total, lo que significó cerca de 38.43 millones de toneladas/año  $[t/a]$  de RSU en México.

---

<sup>3</sup> Este total refiere, tanto a los residuos como los de manejo especial, los peligrosos e incluso los sólidos urbanos producidos en todo el país. Las cantidades están expresadas en millones de toneladas.

Sobre esa base el mismo autor habla que el 50% de los RSU entran en la categoría de residuos orgánicos y de los restantes, solo un 28% son inorgánicos reciclables y un 22% no reciclables, por lo que se puede asegurar que el potencial de materiales reciclables inorgánicos en México es de aproximadamente 10.76 millones de t/a. Esta información debe ser complementada con los datos de la existencia de 88 rellenos sanitarios y 21 sitios controlados recibiendo residuos sólidos en el país, siendo que solo son aprovechados entre el 8 y el 12%<sup>4</sup> (Chávez-Ortiz, 2011).

De acuerdo con Jiménez (2015), de todos los municipios del país, cerca del 92,87% ofrecen el servicio de gestión y manejo de residuos, empero solo el 6.02% proporciona algún tipo de tratamiento a éstos, lo que aduce a que la gestión y el manejo integral de los RSU –a palabras prácticas–, es inexistente en México. En relación con esto Chávez-Ortiz (2011) asevera que el modelo mexicano de gestión y manejo de los residuos sólidos en México es reducido a: la recolección en el origen y la disposición final. Por lo que la valorización de los residuos en el país es uno de los retos de mayor relevancia en cuanto a gestión ambiental urbana en los municipios y ciudades del país.

Sin embargo, dentro del modelo predominante mencionado, se pueden ubicar –bajo criterios de *buen servicio* de limpieza urbana y una *buena operación* de los rellenos sanitarios–, seis ciudades mexicanas que puedan llevar el galardón de las mejores del país, estas son tres ubicadas en la región centro-occidente: Aguascalientes, Querétaro y León en Guanajuato, dos en el norte del país, Nuevo Laredo, Tamaulipas y Ciudad Juárez, Chihuahua, y tan solo una de la región sur-sureste: Mérida, Yucatán.

---

<sup>4</sup> Este porcentaje refiere a los 44.3 millones de toneladas de la suma de RSU y RME reportados por Chávez-Ortiz (2011).

Desde este punto de vista, en el estudio de Bernache (2011), y aun siendo estas ciudades un ejemplo a citar como los mejores de México, explica algunas de las deficiencias comunes en el servicio de las ciudades de la región centro-occidente, mismos que se enfocan solo a la mayor cobertura de las zonas urbanas con mayor población y que por ende son las de mayor requerimiento del servicio, rutas domiciliarias tendientes a la ineficiencia por no estar adecuadamente planeadas y con personal poco organizado –y capacitado–. Debido a esa *falta* de planeación dicha región se enfrenta a que 9 de cada 10 Kg de los residuos generados terminan por enterrarse en sitios que no cumplen cabalmente con la normatividad ambiental, pero con alto puntaje en la recolección. Además el mismo autor menciona con respecto a los procesos de manejo de residuos sólidos en los municipios de la región centro-occidente “[...] se separa en promedio un 8%, se entierra un 91.4% y se quema un 0.6% en traspatios o en el vertedera” [sic] (Bernache, 2011) de los residuos sólidos.

Por otro lado, en el norte del país el Ayuntamiento de Ciudad Juárez, Chihuahua, ha intentado ser un parteaguas sobre GIRS, ha explorado la aplicación de mecanismos que aseguren la viabilidad económica al realizar funciones básicas de gestión (Aguilar, 2006 c. p. Couto, Hernández y Sarabia, 2012). En pleno uso del ejercicio de sus derechos y obligaciones, se llegó a la conclusión de que el manejo de los residuos sólidos, requería de algún tipo de servicio especializado, así como de la inclusión de otros actores sociales y empresariales. Se concesionó el servicio en función de evitar el gasto de la compra de unidades y barredoras nuevas para la recolección, y también debido a la necesidad de ampliar las rutas del servicio y terminar con el problema de los pepenadores, los resultados giran en torno a una operación de un servicio más eficiente y de menor costo a partir de un nuevo proyecto de gestión. Se consiguió, además de la certificación en la recolección domiciliar y

el relleno sanitario como industria limpia por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, una cobertura total y gratuita del servicio.

Estos resultados abanderan la eficiencia, ahorro de recursos y la planeación estratégica del servicio, mediante la reducción de la nómina en un 90% de la planta de trabajadores de la Dirección de Limpia de 650 a 68 empleados. Empero un incremento de 14 millones en el presupuesto de operación para el servicio, se reconoce la inclusión de todas y cada una de las colonias y regiones correspondientes a la ciudad, incluso de las zonas de crecimiento, lo que justifica dicho incremento en el presupuesto (Cuoto, Hernández y Sarabia, 2012).

Para la ciudad de Querétaro también se tienen algunas recomendaciones acerca de las concesiones del servicio de manejo de RSU, por lo que Haro (2011) menciona que a pesar de tener un excelente servicio con grandes indicadores de calidad y cobertura operadas por los gobierno locales, como en la ciudad en cuestión, siempre puede existir la factibilidad de dar ese giro con miras a la concesión y/o participación del sector privado, pues la naturaleza del servicio de recolección, demanda a su vez, índices de alto costo a la municipalidad que lo podrían hacer insostenible en futuros cercanos, siendo el momento oportuno para llevar a cabo la concesión, y poder capitalizar otros proyectos públicos. Esta sugerencia cuadra perfectamente con las tendencias internacionales, asevera el autor, y además no deja de lado que parte del éxito de esa concesión como determinante de éxito, es la participación social y el impulso en el desarrollo humano de la población (Haro, 2011).

## Consideraciones finales

La temática de la gestión y el manejo de los residuos sólidos generados en las ciudades del mundo son un tópico primordial en la agenda urbana, debido a todas las implicaciones de salud pública, ambiental y en el caso de muchas ciudades, una necesidad de resolución social para la mejora de los indicadores de competitividad de las mismas.

Parte importante de esta visión demuestra que el éxito o el fracaso de cualquier sistema o modelo de manejo de RSU, dependerá fuertemente de la participación social que se tenga, así como del liderazgo de su esfera gubernamental y el compromiso que ésta tenga con sus ciudadanos. Asimismo, se puede asegurar que el éxito no solo recae en la innovación de adquisición de tecnología de punta para el tratamiento a nivel técnico de estos residuos sólidos, sino también innovaciones relacionadas a la logística en el estilo o tipo de gestión urbana, con miras a un cambio en el paradigma de responsabilidad unilateral en los monopolios de la gestión de los RSU por parte de los municipios, y brindar acceso a nuevas formas de hacer administración pública desde los ámbitos democráticos.

En los casos de éxito tratados en este trabajo se encontró la constante de permitir el acceso, por parte del gobierno, a otras esferas de la sociedad, desde el sector privado de servicios y a las ONG, a esquemas efectivos de participación social, ambiental y económico, que permitieron además de generar ganancias económicas y sociales, nuevas formas de gestionar los residuos sólidos. Si bien dieron lugar a la participación ciudadana como principal componente de éxito, también se puede encontrar aquél valor social que esos grupos le imprimieron a sus residuos sólidos, desde el valor de la productividad para proyectarse como lugares atractivos a inversión; tal es el

caso de la ciudad de Nantes en Francia, o la productividad gubernamental vista en Uruguay al construir la base de datos de producción de GEI.

El área de oportunidad explotada fue la valorización de potencial de los RSU como materiales con fines de reincorporación a las cadenas productivas modernas, tal como se mostró en la planta de reciclaje ejemplar a nivel intermunicipal de la India, complementado con la gestión del programa nacional JNNRRM, y la búsqueda por encontrar el compromiso ambiental de la población al incluirlas en actividades de educación ambiental y culturización como lo conseguido en el festival internacional “*Live Green Toronto*” de Toronto, Canadá. Estos casos contaron con la participación e involucramiento de sus ciudadanos, trabajando hombro con hombro con los gobiernos, y sin negarse a la inclusión de aportaciones de industria privada y las ONG.

Estos esquemas de apertura de las decisiones públicas al ciudadano hace la diferencia entre la forma de hacer política pública ambiental de manera tradicional, y la forma de hacer política pública de manera moderna, integral y efectiva. Si bien salen a la luz nuevas formas y esquemas de trabajo colaborativo entre los ámbitos públicos y privados, v.g. concesiones, APP, participación social, educación y concienciación ambientales, también recuerda la complejidad de la gestión urbana en materia de RSU, que sin duda dan esperanza de ser visionarios a evolucionar hacia ciudades verdes, limpias y sustentables, que hagan necesaria la evaluación de estas nuevas formas, proponiendo políticas públicas *ad hoc* a las necesidades específicas de cada ciudad o región en el mundo.

Desde este punto de vista el papel del gobierno debe girar en torno a la facilitación de esquemas nuevos para la concienciación de la población

acerca de la importancia del compromiso con los principios y valores de una sociedad sana. Además, debe considerar que, con miras a asegurar el mayor índice de participación, ante cualquier programa de gestión y manejo de RSU, e incluso de cualquier otro tópico, se necesita a un ciudadano, consciente de la importancia de lo que significa su participación desde diseño, implementación, control y retroalimentación de la política pública, de la trascendencia que puede llegar a marcar la diferencia, entre hacerse responsable de sus acciones, que sumadas puedan llegar a hacer grandes diferencias.

Es así, como se debe considerar trabajar hombro con hombro con el ciudadano, salir a buscarlo y darle la palabra, escucharlo para poder tomar acuerdos que lleguen a ser efectivos y sobre todo factibles a nivel social, económico y ambiental.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Cooperación Técnica Alemana [GTZ] (2003), *La Basura en el Limbo: Desempeño de Gobiernos Locales y Participación Privada en el Manejo de Residuos Urbanos*. México, D. F.
- André, F., & Cerdá, E. (2006). Gestión de residuos sólidos urbanos: análisis económico y políticas públicas. *Cuadernos Económicos de ICE No. 71*, 71-91.
- Aviña, F. (2011). *Gestión de los residuos sólidos urbanos. Variables que inciden en el otorgamiento diferenciado del servicio de recolección en los municipios mexicanos 1996-2010*.
- Bernache, P. (2011). Ciudades mexicanas y su manejo de residuos. *4 Simposium Iberoamericano de Ingeniería de Residuos*, 133-138.
- Boira, J. (2000). Participar para conocer. Argumentos para la innovación en la participación ciudadana y la construcción de la ciudad. *Scripta Nova Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 1 de agosto de 2000. 69(77). [Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2015]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-77.htm>
- Capel, H. (2004). El futuro de las ciudades. Una propuesta de manifiesto. *Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 10 de diciembre 2004. Vol. IX, no. 551. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-551.htm>
- Capel, H. (2004). El futuro de las ciudades. Una propuesta de manifiesto. *Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 10 de diciembre de 2004, Vol. IX, nº 551. [Fecha de consulta: 25 de febrero de 2016]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-551.htm>
- Chávez-Ortiz (2011). *Gestión Integral de Residuos Sólidos en México: Una visión a futuro*. Recuperado el 25 de octubre de: <http://www.iingen.unam.mx/es-mx/BancoDeInformacion/MemoriasdeEventos/Documents/SemanaVerde2011/04%20JUEVES%20Residuos/GestionIntegraldeResiduosMexico.pdf>
- Ciccolella, P. (2010). Metrópolis y desarrollo urbano más allá de la globalización. Hacia una geografía crítica de la ciudad latinoamericana. *Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 1 de agosto de 2010. Vol. XIV no. 331(2). [Fecha de consulta: 2 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-2.htm>

- Coelho, V. (2004). Consejos de salud: el desafío de construir instituciones políticas participativas en Brasil. En A. Ziccardi (coord.), Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. Consultado el 25 de febrero de 2016 de: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>
- Couto, I., Hernández, A., y Sarabia, C. (2012). La Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos en Juárez: Lecciones innovadoras para otros Municipios. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 178-209. Estrategia Nacional para el Desarrollo del Sur-Sureste 2013-2018. Documento Base. Sedatu: México.
- Fracasso, L. (1999). Los planes de gestión ambiental local como mediación de conflictos: el caso de Cartagena de Indias, Colombia. *Scripta Nova Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 1 de agosto de 1999. 45(27). [Fecha de consulta: 5 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-27.htm>
- Garrido, F. (2002). Planificación participativa para el desarrollo local. Cimas Cuadernos. Recuperado de: [http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m\\_JGarrido\\_PLANIF.pdf](http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m_JGarrido_PLANIF.pdf)
- Gómez, M. y Berbel V. (2003). Análisis y propuesta de estrategia de desarrollo para la gestión ambiental de los residuos urbanos en los municipios de Andalucía. *Revista de Estudios Regionales*, septiembre-diciembre, 61-88.
- Haro, A. (2011). La concesión del servicio de recolección de Residuos Sólidos Urbanos. Tesis de posgrado: Universidad Autónoma de Querétaro.
- Hart-Dávalos, A. (2015). El camino de la Revolución Martiana. *Por esto! Quintana Roo*.
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad] (1993). *Reporte Bianual 1991-1993*. Ontario, Canadá: Local Environmental Initiatives.
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad] (2000). 10th anniversary biennial report. Recuperado el 27 de abril de 2015 de: [http://archive.iclei.org/documents/Global/icle\\_biennial98-99.pdf](http://archive.iclei.org/documents/Global/icle_biennial98-99.pdf)
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad] (2003). Local governments Implementing Sustainable Development, 2003 Triennial Report.
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad] (s.f.a). Reporte bianual 1993-1995. Recuperado el 27 de abril de 2015 de: <http://archive.iclei.org/documents/Global/biennialreport93-95.pdf>

- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad] (s.f.b). Reporte bianual 1996-1997. Recuperado el 27 de abril de 2015 de: <http://archive.iclei.org/documents/Global/biennial96-97.pdf>
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad]. (2010a). *Milan, Italy. Improving the district heating system with renewable energy and energy efficiency*. Recuperado el 20 de abril de 2015, de [http://www.iclei.org.br/polics/CD/P2\\_4\\_Estudios%20de%20Caso/3\\_Eficiencia%20Energetica/PDF111\\_EC117\\_Milan\\_Italy.pdf](http://www.iclei.org.br/polics/CD/P2_4_Estudios%20de%20Caso/3_Eficiencia%20Energetica/PDF111_EC117_Milan_Italy.pdf)
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad]. (2010b). *Toronto, Canada. Live Green Toronto: Community action to reduce emissions*. Recuperado el 20 de abril de 2015, de [http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case\\_Studies/ICLEI\\_cs\\_118\\_Toronto\\_2010.pdf](http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case_Studies/ICLEI_cs_118_Toronto_2010.pdf)
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad]. (2011). *Montevideo, Uruguay. Greenhouse gas emissions inventory: First experiences*. Obtenido de [http://www.iclei.org.br/polics/CD/P2\\_4\\_Estudios%20de%20Caso/6\\_MudancasClimaticas/PDF132\\_EC127\\_Montevideo\\_Ing.pdf](http://www.iclei.org.br/polics/CD/P2_4_Estudios%20de%20Caso/6_MudancasClimaticas/PDF132_EC127_Montevideo_Ing.pdf)
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad]. (2012a). *India. The Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission [JNNURM]*. Obtenido de [http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case\\_Studies/ICLEI\\_cs\\_141\\_JNNURM\\_India.pdf](http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case_Studies/ICLEI_cs_141_JNNURM_India.pdf)
- ICLEI [Agencia de los gobiernos locales por la sustentabilidad]. (2012b). *Nantes, France. A European Green Capital*. Obtenido de [http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case\\_Studies/ICLEI\\_cs\\_145\\_Nantes.pdf](http://www.iclei.org/fileadmin/PUBLICATIONS/Case_Studies/ICLEI_cs_145_Nantes.pdf)
- INEGI. (2013, 10 de Abril). *Boletines*. Obtenido de Estadística básica sobre medio ambiente datos de Quintana Roo: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/Comunicados/Especiales/2013/Abril/comunica27.pdf>
- Jiménez, N. (2015). La Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en México: entre a intención y la realidad. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales FLACSO-Ecuador*, 29-56.
- Lira, L. (2009). Nuevos paradigmas de planificación territorial en América Latina. En A. Massiris, *Geografía y Territorio. Procesos territoriales y socioespaciales* (págs. 121-139). Colección de Investigación UPTC, No. 21.

Luna, & M. (2003). *Factores involucrados en el manejo de la basura doméstica por parte del ciudadano*. Barcelona: Universitat de Barcelona.

Martínez, M. (2002). Laberintos y laboratorios de participación urbana: una aventura de investigación social comparativa y dialéctica. *Revista bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* [en línea]. 1 de diciembre de 2002. Vol. VI no. 130. [Fecha de consulta: 5 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-130.htm>

OECD (2008). *OECD Environmental Outlook to 2030*. doi :10.1787/9789264040519-en

SEMARNAT (2010). Desarrollo de elementos de análisis socioeconómico para la evaluación de los proyectos de Ramo 16, en materia de Residuos Sólidos. Recuperado el 20 de abril de 2013 de: [http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/transparencia/estudios/desarrollo\\_de\\_instrumentos\\_sur.pdf](http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/transparencia/estudios/desarrollo_de_instrumentos_sur.pdf)

SEMARNAT. (2012). Informe de la Situación del Medio Ambiente en México. Obtenido de Residuos: [http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe\\_12/pdf/Cap7\\_residuos.pdf](http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_12/pdf/Cap7_residuos.pdf)

Terraza, H. (Octubre de 2009). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de Publicaciones: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/2850/Manejo%20de%20Residuos%20S%C3%B3lidos..pdf?sequence=1>

Terraza, H; Willumsen H y Guimarães H. (2007). *Landfill Gas Capture: Design vs. Actual Performance and Future for CDM Projects*. Report from a Workshop. Washington, DC: The World Bank.

Velázquez, A. (2006). *Gestión Ambiental y Tratamiento de Residuos Urbanos (manuscrito): Propuesta para la Zona Metropolitana de Guadalajara a partir de las Experiencias de la Unión Europea*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Ziccardi, A. (2004). Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En A. Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. Consultado el 25 de febrero de 2016 de: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/bitstream/IIS/4420/1/Participacion%20ciudadana%20y%20politicas%20sociales%20en%20el%20ambito%20local.pdf>



**Chetumal, Quintana Roo, México**  
**Av. Othón P. Blanco #66**  
**Col. Barrio Bravo C.P. 77098**

**[www.idaipqroo.org.mx](http://www.idaipqroo.org.mx)**



**Chetumal, Quintana Roo, México**  
**Av. Othón P. Blanco #66**  
**Col. Barrio Bravo C.P. 77098**

**[www.idaipqroo.org.mx](http://www.idaipqroo.org.mx)**