

Perspectivas sobre derecho e informalidad n.º 7



Personas recicladoras organizadas en Bogotá, Colombia, recolectan puerta a puerta materiales reciclables en Puente Aranda. Créditos: Juan Arredondo/Getty Images

Defender los medios de sustento de las personas recicladoras: aprendizajes de la litigación en América Latina

Aminta Ossom¹

Según la Organización Internacional del Trabajo, menos del 20 % de las personas trabajadoras cuyo sustento es la recolección de residuos son clasificadas dentro del empleo formal.² La recolección de residuos consiste en identificar y recolectar materiales reciclables de entre los residuos sólidos municipales y luego reutilizarlos como insumo productivo o para uso personal. En América Latina, la recolección de residuos es un tipo de trabajo que han emprendido familias, personas en lo individual y grupos organizados durante generaciones.³ Como otras formas de empleo informal, la recolección de residuos brinda un medio de subsistencia accesible para las personas que han sido excluidas del empleo formal debido a su género, raza, responsabilidad de cuidados, edad, educación u otra condición. Históricamente, la recolección de residuos también ha ofrecido un medio de subsistencia durante periodos de disrupción política o incertidumbre económica, cuando el empleo formal tiende a reducirse.⁴

Algunos estudios han mostrado que la recolección de residuos constituye un servicio público valioso y contribuye a la sostenibilidad ambiental urbana.⁵ Sin embargo, las personas recicladoras han sido estigmatizadas y socialmente excluidas en muchas sociedades.⁶ A menudo, el lenguaje para describir el trabajo evoca injustamente nociones de robo y suciedad.⁷ Las personas en funciones públicas tratan la recolección de residuos como una actividad ilegítima, lo que resulta en acoso policial, violencia parapolicial y prohibiciones jurídicas contra elementos de este trabajo.⁸ Además, como el material reciclable cobra cada vez más valor, la competencia por el acceso a los residuos se ha intensificado.

Esto ha llevado a que muchas municipalidades restrinjan o incluso criminalicen la recuperación de materiales reciclables, algo que amenaza los medios de sustento de las personas recicladoras.

Por lo tanto, es notable que las personas recicladoras hayan ganado varias acciones legales en América Latina durante las últimas dos décadas, lo que ha contrarrestado la marginalización de su trabajo. Lo han logrado tanto al asociarse con personas abogadas del interés público y con otras personas aliadas, como al invocar derechos constitucionales para dar firmeza a la legitimidad de sus posiciones en la cadena de los residuos.

El presente número de *Perspectivas sobre derecho e informalidad* analiza este trabajo de incidencia en tres contextos. Los casos incluidos ilustran los tipos de demandas y decisiones que ayudaron a proteger los medios de sustento de las personas recicladoras en la región. En el primer ejemplo, las personas recicladoras de Bogotá, Colombia, iniciaron acciones legales ante la Corte Constitucional del país para impugnar su exclusión de los contratos de recolección de residuos en la ciudad. En el segundo ejemplo, las personas recicladoras se opusieron al cierre de un vertedero público, que brindaba un medio de sustento para cientos de personas recicladoras de Cali, Colombia. Por último, personas recicladoras en Buenos Aires, Argentina, unieron fuerzas con un legislador local en acciones legales ante el Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires. Allí, recurrieron ordenanzas municipales punitivas que prohibían la recolección de materiales reciclables en los contenedores de residuos de la ciudad capital.

En todos los ejemplos, las personas recicladoras o sus personas defensoras apelaron a derechos constitucionales, entre ellos el derecho al trabajo y a la igualdad, que legitimaron sus demandas de continuar sus medios de sustento incluso en la ausencia de garantías laborales. Mediante la colaboración con actores de la sociedad civil y con movimientos populares, las personas recicladoras influyeron en el público y en las personas tomadoras de decisiones. Este activismo impulsaba constantemente resultados tangibles que fueran más que simples ganancias simbólicas.

Además, algunos elementos de los casos hicieron que estos fueran vehículos apropiados para conseguir beneficios colectivos más amplios. Por ejemplo, la fidelidad de una corte a su razonamiento previo ayudó a confirmar los derechos de las personas recicladoras en otra parte del país. En el mismo caso, un informe de

amicus curiae logró persuadir a la Corte de evaluar todo el sistema de gestión de residuos en la ciudad en cuestión. Más aún, en dos instancias, la litigación llevó a más deliberación con personas recicladoras sobre reformas de sistemas excluyentes de gestión de residuos. En conjunto, el impulso a favor de recursos jurídicos de reparación más amplios extendió el impacto de los casos, lo que hizo posible que más personas trabajadoras se beneficiaran.

Responder a la exclusión del flujo de residuos

La impugnación de la exclusión en los contratos de reciclaje en Bogotá

El primer caso que ejemplifica la incidencia jurídica a favor de los medios de sustento de las personas recicladoras se originó en un proceso de licitación que se llevó a cabo en Bogotá en 2002. En ese momento, una asociación de cooperativas de personas recicladoras intentó presentarse a la licitación de un contrato para brindar servicios de recolección de residuos en la ciudad. La red, *Asociación de Recicladores de Bogotá* (ARB), había comenzado a hacerse cargo de dichos servicios en 1994 cuando, en respuesta a la privatización gradual de los servicios públicos, las personas trabajadoras en el sector público de los residuos estaban en huelga.⁹ En 2002, sin embargo, una ley nacional y reglamentaciones locales volvieron a la asociación inelegible para presentarse a la licitación de los contratos de reciclaje de residuos. Bajo la ley y los términos de referencia del proceso de licitación, solo podían participar las sociedades anónimas que habían brindado servicios de residuos en grandes ciudades durante los cinco años previos.¹⁰ Este marco regulatorio excluyó en la práctica a las personas recicladoras del proceso a pesar de su experiencia previa en la recolección y el reciclaje de residuos en Bogotá.

Junto con personas abogadas del interés público, la ARB impugnó esta exclusión en una causa ante la Corte Constitucional de Colombia. La red argumentó que los términos de referencia que impedían su participación no respetaban las garantías de igualdad de la Constitución de Colombia. Al establecer estándares que en la práctica limitaban la licitación solo a empresas privilegiadas, la ciudad ponía en desventaja a la población vulnerable.¹¹ También sostuvieron que los acotados términos de la licitación vulneraban el derecho de las personas recicladoras a trabajar, el cual está garantizado por la Constitución de Colombia.¹²

En 2003 la Corte Constitucional falló a favor de la parte demandante. Si bien no llegó a una decisión basándose en los reclamos relativos al derecho al trabajo,¹³ la Corte,

no obstante, determinó que la garantía constitucional de igualdad sí había sido vulnerada. Reconociendo a las personas recicladoras como un grupo marginalizado que merecía protección especial del Estado, la Corte ordenó a las autoridades tomar las medidas necesarias para incluir a las personas recicladoras en las posteriores licitaciones.¹⁴ Otras demandas que lucharon por el cumplimiento del fallo de 2003 llevaron a la inclusión de miles de personas recicladoras en el sistema formal de gestión de residuos.¹⁵

En busca de protección luego del desalojo en un vertedero en Cali

El segundo caso surgió del desalojo de personas recicladoras en un vertedero a cielo abierto. Las autoridades locales de Cali habían venido planificando la privatización del Basurero de Navarro, uno de los vertederos públicos de la ciudad. En el proceso, la ciudad había prometido compensar a cientos de personas recicladoras cuyos ingresos dependían de los materiales reciclables recolectados en el vertedero. Agencias locales también habían acordado facilitarles nuevos trabajos.¹⁶ Sin embargo, la ciudad no cumplió sus promesas. Junto con una prohibición general del reciclaje en contenedores de basura, que se aplicó nacionalmente, el cierre del vertedero amenazó los medios de sustento de más de mil personas recicladoras en Cali.¹⁷

En respuesta, las personas recicladoras afectadas solicitaron a la Corte Constitucional de Colombia que protegiera sus derechos constitucionales. Para 2008, las personas recicladoras ya habían presentado cientos de recursos para obligar a la municipalidad a cumplir sus promesas.¹⁸ En sus peticiones, que fueron admitidas mediante un procedimiento acelerado de revisión constitucional, las personas recicladoras invocaron numerosos derechos constitucionales, entre ellos el derecho al trabajo, a la salud y a la seguridad social.¹⁹ Personas abogadas del interés público, en asociación con una ONG de derechos humanos llamada CIVISOL, presentaron un informe de *amicus curiae* en apoyo de las personas demandantes. Con el objetivo de probar que las garantías constitucionales de igualdad no estaban siendo respetadas, la presentación planteaba que el desalojo de las personas recicladoras del vertedero era solo una parte de un sistema más amplio de exclusión que marginaliza a las personas recicladoras.²⁰

Una vez más, la Corte falló a favor de las personas demandantes. Se enfocó principalmente en el derecho a la igualdad sustantiva, aunque las personas recicladoras no habían planteado expresamente un argumento sobre la igualdad.²¹ También abordó el derecho al



Miembros de la ARB trabajando en Bogotá.
Créditos: Juan Arredondo/Getty Images

trabajo, considerado un derecho por su conexión con una vida digna.²² La Corte concluyó que la ciudad debía esforzarse para brindar medios de sustento alternativos para aquellas personas desplazadas del vertedero.²³ Asimismo, instó a la ciudad de Cali a tomar medidas adicionales para incluir a las personas recicladoras en la recuperación de residuos en líneas más generales.²⁴

Oposición a las prohibiciones de reciclaje en Buenos Aires

Las personas recicladoras en empleo informal de Buenos Aires enfrentaron una situación distinta. Allí, las personas recicladoras habían sido excluidas de la cadena de residuos por ordenanzas municipales punitivas. Las ordenanzas, promulgadas durante una dictadura militar previa, prohibían que cualquiera excepto las empresas contratadas recolectara, transportara, almacenara o comerciara residuos.²⁵ En 2002, las personas recicladoras colaboraron con un legislador local, Eduardo Valdés, para recurrir el marco regulatorio en una audiencia ante el Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires.²⁶ Durante

su testimonio en la audiencia para respaldar la acción de Valdés, las personas recicladoras argumentaron que las restricciones al reciclaje informal violaban el derecho al trabajo garantizado por la Constitución Nacional.²⁷

No obstante, el tribunal no tuvo oportunidad de sopesar el fondo de las demandas ya que, ante la presión pública y el creciente escrutinio de los medios, las personas colegisladoras de Valdés aprobaron una legislación que derogaba las ordenanzas, lo que dejó el caso sin materia jurídica.²⁸ La nueva legislación, la Ley N.º 992, reconoció oficialmente a las personas recicladoras de Buenos Aires como “recolectoras urbanas”, lo que sentó las bases para una mayor formalización de su trabajo. La Ley exige que la ciudad consulte con las personas recicladoras y las partes interesadas sobre las mejores maneras de integrar a las primeras en el sistema de gestión de residuos. Como resultado de estos diálogos, se incluyó a grupos de personas recicladoras organizadas en los servicios oficiales de reciclaje de la ciudad.²⁹

Argumentos, activismo y reparaciones jurídicas

¿Cómo es que las personas recicladoras, que enfrentan discriminación, desplazamiento y la estigmatización de sus trabajos en América Latina, lograron que sus demandas legales tuvieran éxito? ¿Y qué factores permitieron que los casos individuales alcanzaran resultados más amplios, lo que afectó no solo a las partes de cada caso sino también a otras personas recicladoras?

Argumentos operativos

En primer lugar, presentar argumentos legales que conectaban la exclusión del flujo de residuos con los derechos constitucionales resultó ser una estrategia exitosa de incidencia. En muchos contextos, las personas legisladoras no han extendido las protecciones de las leyes laborales a las personas trabajadoras en empleo informal. En esos escenarios, la ley no protege a las personas trabajadoras en empleo informal de los peligros, la explotación o el abuso potenciales. Los vacíos en la protección brindada por el derecho laboral nacional también pueden aumentar la precariedad, que se manifiesta en condiciones de trabajo fluctuantes, ingresos inciertos y garantías limitadas de continuidad en el trabajo.³⁰ En especial para las personas recicladoras, negar el acceso al flujo de residuos es una amenaza seria a un medio de sustento estable.³¹ Ante la ausencia de garantías jurídicas laborales, las personas recicladoras en estos casos invocaron los derechos según sus

constituciones nacionales, a los que tienen derecho como residentes y como miembros de la ciudadanía.

El derecho al trabajo

En todos los casos, las personas recicladoras argumentaron que su derecho al trabajo había sido vulnerado. En Buenos Aires, por ejemplo, Valdés sostuvo que el derecho constitucional al trabajo de las personas recicladoras era obstruido por las ordenanzas municipales punitivas de la ciudad, que penalizaban el reciclaje que no fuera realizado por las empresas contratadas. En ese caso, el tribunal no emitió ninguna determinación sobre el fondo del argumento porque las personas legisladoras acordaron derogar las provisiones transgresoras.³²

De manera similar, en Bogotá, la ARB argumentó que los requisitos acotados para la licitación vulneraban el derecho al trabajo de sus miembros. Al negarles la oportunidad de concursar por un contrato de residuos, según lo que la ARB argumentó, el marco regulatorio impedía que la membresía de la organización siguiera realizando su labor diaria.³³ Aquí el tribunal tampoco emitió un dictamen sobre la acción, puesto que el proceso de licitación ya se había completado antes del momento de la revisión de la Corte Constitucional de Colombia. Por lo tanto, la Corte consideró que el argumento quedaba sin materia jurídica.³⁴

En el caso de Cali, sin embargo, la Corte Constitucional de Colombia acordó que impedir el acceso al flujo de residuos era una violación a su derecho al trabajo. Allí, la Corte determinó que la incapacidad de mitigar los efectos del cierre del Basurero de Navarro restringía de gran manera los medios de sustento de las personas recicladoras. Junto con las restricciones en el reciclaje público y una falta de oportunidades en el empleo formal, la expulsión del vertedero impedía que las personas recicladoras trabajaran, algo necesario para garantizar una vida digna.³⁵

Es notable que la Corte Constitucional de Colombia considerara la inseguridad del medio de sustento como una violación al derecho al trabajo en el caso en Cali. Cuando las personas trabajadoras en empleo formal son despedidas, por ejemplo, los tribunales pueden analizar la injusticia de la pérdida del empleo a través de los lentes del debido proceso o de la protección judicial. Allí pueden surgir interrogantes sobre la arbitrariedad del despido o de las modalidades de empleo.³⁶ Resolver tales interrogantes según los fundamentos del derecho al trabajo, como lo hizo la Corte Constitucional de Colombia, fortalece el argumento de que todas las

personas tienen un derecho autónomo a un medio de sustento continuo, independiente de otros derechos.

Igualdad

Los dos casos de Colombia también demuestran la eficacia de apelar a las garantías constitucionales de igualdad. En estos casos, tanto las personas demandantes como las *amici curiae* argumentaron que las personas recicladoras eran tratadas de manera diferente en función de su condición socioeconómica. En el caso de Bogotá, la ARB argumentó que las bases acotadas de la licitación no respetaban el derecho fundamental a la igualdad ya que los requisitos favorecían a actores económicos poderosos.³⁷

En el caso de Cali, la abogacía del interés público, actuando como *amicus curiae*, se propuso probar que el cierre del Basurero de Navarro era solo uno de los elementos de un sistema de exclusión que dejaba a las personas recicladoras en desventajas.³⁸ Aunque las personas recicladoras de Cali no basaron sus demandas en argumentos de desigualdad,³⁹ la Corte Constitucional dedicó gran parte de su análisis jurídico a esta cuestión.

En respuesta a la situación de las personas recicladoras tanto de Cali como de Bogotá, la Corte Constitucional de Colombia citó el derecho a la igualdad sustantiva.⁴⁰ Bajo el concepto de igualdad sustantiva, los gobiernos deben prestar especial atención a los grupos históricamente marginalizados debido a su situación de desventaja. Para lograr la igualdad, se exige a los gobiernos ir más allá de un trato igualitario para todas las partes: se requieren más bien acciones afirmativas para los grupos marginalizados a fin de superar las desventajas previas o la discriminación sistemática. La Constitución de Colombia exige expresamente que el Estado propicie este tipo de igualdad.⁴¹ Sin embargo, incluso en jurisdicciones en las que no hay garantía legal explícita de igualdad sustantiva, los miembros de tribunales nacionales e internacionales pueden considerarla cuando interpretan provisiones constitucionales y de derechos humanos.⁴²

Activismo persistente

En segundo lugar, en cada uno de estos casos, la movilización social desempeñó un papel importante y complementario en las demandas legales. En Colombia, las personas recicladoras colaboraron con personas aliadas que apoyaban el trabajo de incidencia dentro y fuera de la corte. Un “grupo de personas amigas” brindó asesoramiento especializado, lo que fortaleció el involucramiento de la ARB con el gobierno, la corte y los medios de comunicación.⁴³ La ARB también

participó en coaliciones nacionales e internacionales que compartían recursos, estrategias y apoyo moral.⁴⁴

En Argentina, durante la misma época de la acción legal de Valdés ante el Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires, personas funcionarias del gobierno, organizaciones de la sociedad civil y personas académicas hicieron campaña ante la legislatura local. Muchas de estas personas habían tomado conciencia de las personas recicladoras durante la crisis económica del país, que se abría paso en ese momento. Cuando el empleo formal disminuyó debido a la crisis, personas trabajadoras anteriormente de clase media debieron volcarse a la recolección de residuos como medio de supervivencia.⁴⁵ Varias personas observadoras creen que esta evolución inspiró un gran sentido de solidaridad –y, por lo tanto, mayor involucramiento cívico– en apoyo a la causa.⁴⁶

El activismo de las bases también impulsó resultados tangibles. Las personas recicladoras de Bogotá y Cali organizaron protestas, ocuparon edificios y organizaron sentadas pacíficas para influir en la opinión pública y de la corte.⁴⁷ Luego de las sentencias favorables de la corte, las personas recicladoras de Colombia y sus aliadas iniciaron sucesivas demandas de seguimiento para buscar que se cumplieran las sentencias.⁴⁸

De manera similar, las personas recicladoras de Argentina no vieron los beneficios de la Ley N.º 992 (el resultado final de la impugnación legal de Valdés) sino después de una incansable lucha política. Luego de la promulgación de la Ley N.º 992, las personas recicladoras y ambientalistas llevaron a cabo una campaña en conjunto a favor de mejores sistemas de reciclaje en Buenos Aires. Posteriormente, la ciudad promulgó una ley de “Basura Cero”, que buscaba promover la separación de residuos en el punto de desecho.⁴⁹ Las personas recicladoras entonces tendrían acceso a materiales reciclables preclasificados mientras que las empresas privadas seguirían gestionando los residuos no reciclables.⁵⁰ Los beneficios de este sistema consistirían en garantizar la inclusión de las personas recicladoras en la gestión de residuos, reducir los riesgos de salud asociados con la separación de residuos y brindar acceso a materiales reciclables de mejor calidad.⁵¹ Sin embargo, la ejecución de la ley “Basura Cero” fue lenta, por lo que las organizaciones de personas recicladoras y personas partidarias llevaron a cabo una serie de protestas públicas durante el transcurso de una década para impulsar su implementación.⁵²

Reparaciones jurídicas con carácter extensivo

Finalmente, algunos aspectos de los casos facilitaron un impacto estructural más amplio. Como se explica

más adelante, la Corte Constitucional de Colombia permaneció fiel a su razonamiento positivo anterior, que benefició a las personas recicladoras de Bogotá, cuando decidió que las personas recicladoras en otros lugares del país también tenían derecho a acciones afirmativas. Las personas abogadas del interés público complementaron las demandas individuales de las personas recicladoras de Cali mediante la presentación, como terceras partes, de alegatos que buscaban reparaciones jurídicas para todo el sistema. Además, tanto la Corte Constitucional de Colombia como el Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires ordenaron a las autoridades locales deliberar con las personas recicladoras acerca de políticas de gestión de residuos nuevas e inclusivas. Todos estos aspectos ayudaron a extender los beneficios de la incidencia a personas trabajadoras que no eran partes directas del caso. De esta manera, los casos escaparon de algunas de las potenciales dificultades de la litigación, un tipo de incidencia que puede aumentar la desigualdad dada su naturaleza individualizada y su inaccesibilidad para las personas sin recursos.⁵³

Extender un buen precedente

En situaciones en las que una demanda sienta un precedente que se sigue en posteriores decisiones judiciales, la decisión alcanzada en la demanda inicial puede afectar de manera similar a personas situadas fuera del caso.⁵⁴ En teoría, el apego al precedente es esperable en sistemas jurídicos de *common law*, mientras que, en los sistemas del derecho civil, las decisiones previas no son vinculantes por naturaleza. En la práctica, sin embargo, los juicios en ambos sistemas mantienen un nivel de discreción y se sabe que algunos tribunales de derecho civil siguen el precedente, incluso cuando no se requiere que lo hagan.⁵⁵

Entre nuestros ejemplos, las personas recicladoras en Colombia se beneficiaron de la adhesión de la Corte Constitucional al precedente judicial favorable.⁵⁶ Cuando analizaba las demandas de las personas recicladoras de Cali en 2009, la Corte consideró –y terminó por seguir– su razonamiento legal previo del caso de Bogotá en 2003. Basándose en ese razonamiento, concluyó que las personas recicladoras de Cali eran una clase históricamente marginalizada que merecía, de manera similar, una acción afirmativa.⁵⁷ Al reconocer una equivalencia con respecto de su decisión de 2003, incluso más allá de lo que habían solicitado las personas demandantes, la Corte extendió efectivamente el impacto del caso de Bogotá de 2003 a las personas recicladoras en una área totalmente distinta del país.

Perseguir el interés público

La habilidad de litigar en nombre de un colectivo o a favor del interés público también brinda oportunidades para impulsar un impacto más amplio. En algunos países, personas y organizaciones tienen la legitimidad procesal para llevar casos que abordan problemáticas del interés público incluso si las propias personas demandantes no han sufrido daños.⁵⁸ En esas jurisdicciones, la compensación exigida es en general una reparación jurídica en materia de política pública. En otras instancias, el involucramiento de una tercera parte en un caso ofrece la oportunidad de lograr resultados que benefician a grupos más amplios de personas trabajadoras.

Las personas abogadas del interés público de la ONG CIVISOL persiguieron este resultado en el caso Cali cuando presentaron un informe de *amicus curiae* para complementar las demandas individuales de las personas recicladoras. El objetivo de la intervención de CIVISOL era demostrar que el cierre del Basurero de Navarro era solo uno de los aspectos de un sistema de exclusión más amplio que afectaba a todas las personas recicladoras en Cali.⁵⁹ Para lograr esto, el documento de las personas abogadas recordó la posición socioeconómica histórica y contemporánea de las personas recicladoras en la ciudad. Describió cómo la pobreza y el desplazamiento moldeaban la recolección de residuos y abordó las malas condiciones de trabajo a las que las personas recicladoras están sometidas.⁶⁰ La Corte citó dicho documento extensamente, lo que sugiere que fue persuasivo. Como respuesta a las exigencias de las personas abogadas, la Corte concluyó que el propio sistema de gestión de residuos de Cali precisaba cambios.⁶¹

Catalizar la deliberación y la reforma

Asimismo, la litigación puede propiciar resultados más amplios cuando se ordena a los gobiernos que respondan a las personas trabajadoras en su calidad de personas electoras. Las decisiones que dan lugar a la deliberación y a la reforma como formas de reparación jurídica afectan no solo a las partes del caso en cuestión, sino también a otros grupos de personas que no lo son.⁶² El proceso de diálogo que resulta de tal orden puede además influir la opinión pública, fortalecer la organización del movimiento e incitar un cambio institucional.⁶³

Algo de este efecto estuvo en juego en el caso Cali en Colombia. Allí, la Corte no solo exigió al gobierno compensar a las personas recicladoras que habían sido desalojadas del vertedero de la ciudad. La Corte también le ordenó crear un foro en el que las autoridades

y las personas recicladoras pudieran acordar la mejor manera de formalizar el trabajo de estas últimas.⁶⁴ Lo que resultó fue un diálogo sobre políticas públicas que afectaría a todas las personas recicladoras en la ciudad.⁶⁵

Si bien no fue en sí misma una decisión de la corte, la Ley N.º 992 en Argentina –el resultado legislativo del caso de Valdés ante el Tribunal Superior– tuvo un efecto similar.

La ley estableció una serie de diálogos y de audiencias públicas que sirvieron de foro para ayudar a determinar el camino que conduciría a la inclusión de las personas recicladoras en el sistema de gestión de residuos.⁶⁶

A través de estos foros, las personas recicladoras pudieron abogar a favor de plantas de reciclaje, transporte y derechos a la seguridad social, elementos necesarios para un medio de subsistencia sostenible.⁶⁷

Conclusión

Si bien el trabajo de incidencia jurídica logró victorias concretas en cada uno de los casos, también está claro que la litigación tiene sus límites. Cada caso resultó en la inclusión de algunas, pero no de todas las personas recicladoras en los planes de gestión de residuos en Colombia y en Argentina. Para aquellas personas que fueron incluidas, la remuneración aumentó ciertamente sus ingresos. Sin embargo, los pagos recibidos continuaron estando por debajo del monto necesario para cubrir todas las necesidades. Las personas recicladoras siguen luchando contra la estigmatización social y el desplazamiento. Además, debido a que el material reciclable se ha vuelto un bien cada vez más valioso, los intentos para restringir el acceso al flujo de residuos han persistido.

No obstante, los casos destacan el papel que puede desempeñar la ley para dar firmeza a la legitimación del empleo informal. Incluso en la ausencia de garantías jurídicas laborales, las normas constitucionales contemplan el derecho a un medio de sustento y el derecho a medidas gubernamentales que logren la igualdad sustantiva. Un trabajo de incidencia jurídica inteligente, la movilización de personas aliadas y el impulso de reparaciones jurídicas colectivas que cambien los sistemas constituyen una manera de traducir esas normas en una realidad perceptible.

Notas finales

- 1 Profesora de derecho y supervisora en la Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de Harvard. Marlese von Broembsen, Teresa Marchiori y Krithika Dinesh ofrecieron comentarios valiosos sobre versiones previas de este escrito. También estoy agradecida con Federico Parra Hinojosa, Tania Espinosa Sánchez, Carolina Palacio y Ana Carolina Ogando, quienes me compartieron su conocimiento sobre personas recicladoras y la gestión participativa para investigaciones previas sobre este tema. Todos los errores son solamente míos.
- 2 Federico Parra, *The Struggle of Waste Pickers in Colombia: From Being Considered Trash, to Being Recognised as Workers* [La lucha de las personas recicladoras en Colombia: de ser consideradas basura, a ser reconocidas como personas trabajadoras], *Anti-Trafficking Review* 15, pp. 122, 123 (2020).
- 3 Ver Chris Birkbeck, *Self-Employed Proletarians in an Informal Economy: The Case of Cali's Garbage Dump* [Las personas proletarias autoempleadas en una economía informal: el caso del basurero de Cali], *World Development* 6(9), pp. 1173, 1174-1178 (1978).
- 4 Ver Martha Chen, *Informal Employment and Development: Patterns of Inclusion and Exclusion* [Empleo informal y desarrollo: patrones de inclusión y exclusión], *The European Journal of Development Research* 26, pp. 397, 399 (2014).
- 5 Ver Sonia Maria Dias, *Waste Pickers and Cities* [Las personas recicladoras y las ciudades], *Environment and Urbanization* 28(2), pp. 1, 3-5 (2016).
- 6 Parra, *supra* nota 2, 123-126.
- 7 Ver Manuel Rosaldo, *Revolution in the Garbage Dump: The Political and Economic Foundations of the Colombian Recycler Movement, 1986-2011*, [La revolución en el basurero: los fundamentos políticos y económicos del Movimiento Reciclador Colombiano, 1986-2011], *Social Problems* 63(3), pp. 351, 360 (2016); Marta Marelló y Ann Helwege, *Solid Waste Management and Social Inclusion of Wastepickers: Opportunities and Challenges* [Gestión de residuos sólidos e inclusión social de las personas recicladoras: oportunidades y retos], *Latin American Perspectives* 45(1), pp. 108, 111; César Rodríguez Garavito, *En busca de alternativas económicas en tiempos de globalización: el caso de las cooperativas de recicladores de basura en Colombia*, en *Emancipación Social y Violencia En Colombia* 411, 422 (Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas, eds., 2004).
- 8 Ver Rodríguez Garavito, *supra* nota 7, 429-30; Martín Medina, *Waste Picker Cooperatives in Developing Countries* [Las cooperativas de las personas recicladoras en los países en desarrollo], en *Membership-Based Organizations of the Poor* [Las organizaciones de base de miembros de la pobreza], pp. 105, 111 (Martha Chen et al., eds., 2007).
- 9 Rosaldo, *supra* nota 7, p. 363.
- 10 Samson, WIEGO, *Refusing to Be Cast Aside: Waste Pickers Organising Around the World* [Rechazar la marginación: las personas recicladoras se organizan en todo el mundo], pp. 67-68 (2009); Rosaldo, *supra* nota 7, 365.
- 11 *Id.*
- 12 Corte Constitucional [C.C.], Sentencia T-724/03, 20 de agosto, 2002, Antecedentes, párr. 1.
- 13 Sentencia T-724/03, *supra* nota 12, Decisión.
- 14 *Id.*, Consideraciones y fundamentos, párr. 11-12;
- 15 Rosaldo, *supra* nota 7, 352; Marelló y Helwege, *supra* nota 7, 117.
- 16 C.C., Sentencia T-291/09, 23 de abril, 2009, Antecedentes, párr. 1.
- 17 *Id.*
- 18 *Id.*
- 19 *Id.*
- 20 *Id.*, Consideraciones y fundamentos, párr. 8.
- 21 Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 2.
- 22 *Id.*, párr. 2, 9. Lo mismo rige a nivel internacional. Ver Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 18, E/C.12/GC/18 (6 de febrero, 2006), párr. 1, 31.
- 23 Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y Fundamentos, párr. 3.
- 24 *Id.*
- 25 Pablo J. Schamber, WIEGO, *Proceso de integración de los cartoneros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Del reconocimiento a la gestión de Centros Verdes y la recolección selectiva 1-2* (2012); Marelló y Helwege, *supra* nota 7, 112.
- 26 Valdés tenía legitimidad procesal para iniciar la acción debido a una provisión de la legislación de Buenos Aires que permitía que cualquier persona exigiera una sentencia declarativa sobre la constitucionalidad de las leyes y reglamentaciones de la ciudad. Ver Ley N° 402, 17 de noviembre, 2000, art. 18. A las personas legisladoras también se les exige que muestren que han intentado que las leyes se ajusten a la Constitución mediante sus actividades legislativas. Tribunal Superior de Justicia de Buenos Aires [T.S.J.], *Acción Declarativa de Inconstitucionalidad* 5640/07, 19 de marzo de 2008. Para justificar sus medidas, Valdés presentó varios proyectos de ley que había propuesto (sin éxito) para derogar los ordenanzas transgresoras. T.S.J., *Acción Declarativa de Inconstitucionalidad* 2660/03, 2 de noviembre, 2004.
- 27 Ver T.S.J., *Audiencia Pública: "Valdés Eduardo Félix c/ GCBA s/ Acción Declarativa de Inconstitucionalidad"*, YouTube (2 de noviembre, 2012), <https://www.youtube.com/watch?v=N5nfgTQZJRY>.
- 28 Jessica R. Koehs, *The Participation of Cartoneros in the Planning and Implementation of Law 992* [La participación de los cartoneros en la planificación e implementación de la Ley 992] pp. 54-56 (2004) (Tesis de maestría, Universidad Georgetown) (en el archivo de la autora); T.S.J., *Acción Declarativa de Inconstitucionalidad* 1542/02, 12 de febrero, 2003, Sentencia, párr. 6, Fundamentos.
- 29 Schamber, *supra* nota 25, p. 1; Carolina Ana Sternberg, *From "Cartoneros" to "Recolectores Urbanos": The Changing Rhetoric and Urban Waste Management Policies in Neoliberal Buenos Aires* [De "cartoneros" a "personas recolectoras urbanas": la retórica cambiante y las políticas de gestión de residuos urbanos en la Buenos Aires neoliberal], *Geoforum* 48, pp. 187, 191-192 (2013); Ricardo A. Gutiérrez, *A Troubled Collaboration: Cartoneros and the PRO Administrations in Buenos Aires* [Una colaboración problemática: los cartoneros y las administraciones del partido Propuesta Republicana en Buenos Aires], *Latin American Politics and Society* 62(1), pp. 97, 102-03 (2020).
- 30 Ver Marelló y Helwege, *supra* nota 7, p. 111; Minhaj Mahmud et al., *What Aspects of Formality Do Workers Value? Evidence from a Choice Experiment in Bangladesh* [¿Qué aspectos de la formalidad valoran las personas trabajadoras? Un experimento de elección en Bangladesh], *World Bank Economic Review* 35(2), p. 303 (2020).
- 31 Marelló y Helwege, *supra* nota 7, p. 111.
- 32 *Acción Declarativa de Inconstitucionalidad* 1542/02, *supra* nota 28, Sentencia, párr. 6, Fundamentos.
- 33 Sentencia T-724/03, *supra* nota 12, Antecedentes, párr. 1.
- 34 *Id.*, Sentencia.
- 35 Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 8.
- 36 Hasta recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha seguido este enfoque para trabajar con los casos sobre continuidad. Ver Flávia Piovesan, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Context, Challenges and Perspectives* [Contexto, desafíos y perspectiva], en *Transformative Constitutionalism in Latin America: The Emergence of a New Ius Commune* [Constitucionalismo transformador en América Latina: el surgimiento de un nuevo *Ius Commune*], p. 60 (Armin von Bogdandy et al., eds., 2017) (cita de *Baena Ricardo et al. vs. Panamá*, donde la Corte decidió que el despido de 270 personas empleadas públicas en huelga se había realizado de manera arbitraria y sin el proceso apropiado; y *Aguado-Alfaro et al. vs. Perú*, donde la Corte falló de modo parecido a favor de personas trabajadoras del Congreso). Ver también *Acevedo-Jaramillo vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C) N° 144, párr. 2 (7 de febrero, 2006) (decisión de que el derecho a la protección judicial se vio comprometido cuando la ciudad de Lima no reincorporó a las personas asalariadas en huelga, en oposición a sentencias anteriores de la Corte).
- 37 Sentencia T-724/03, *supra* nota 12, Antecedentes, párr. 1.
- 38 Samson, *supra* nota 10, 69-71; Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 8.
- 39 Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 2.
- 40 *See Id.*, párr. 3-5; Sentencia T-724/03, *supra* nota 12, Consideraciones y fundamentos, párr. 7-8;
- 41 Constitución de Colombia, art. 13 (2).
- 42 Ver Sandra Fredman, *Substantive Equality Revisited* [La igualdad sustantiva revisada], *International Journal of Constitutional Law* 14(3), p. 712 (2016) (en el que se cita diversa terminología que señala un razonamiento similar, como el reconocimiento de "discriminación injusta", "impacto

- dispar” y “discriminación indirecta” como también la provisión de “adaptación razonable” y “medidas especiales temporales”).
- ⁴³ Olga Abizaid, ARB: *Fighting for an Inclusive Model for Recycling in Bogotá* [La ARB: la lucha por un modelo inclusivo de reciclaje en Bogotá] 11 (WIEGO, 2015).
- ⁴⁴ Ver Samson, *supra* nota 10, pp. 44-47.
- ⁴⁵ Ver Koehs, *supra* nota 28, 38-39; Jessica Koehs, *El empowerment de los cartoneros de Buenos Aires y su emergencia como actores sociales durante la crisis argentina de 2002*, en *Recicloscopio: Miradas sobre recuperadores urbanos de residuos de América Latina* 191 (Pablo J. Schamber y Francisco M. Suárez, eds., 2007).
- ⁴⁶ Ver Schamber, *supra* nota 25, p. 14; Koehs, *supra* nota 45, p. 187; Sternberg, *supra* nota 29, p. 189.
- ⁴⁷ Ver Parra, *supra* nota 2, p. 130; Koehs, *supra* nota 7, p. 366; Sternberg, *supra* nota 2, p. 367.
- ⁴⁸ Ver, por ej., C.C., 30 de julio, 2010, Auto 268/10; C.C., 19 de diciembre, 2011, Auto 275/11; C.C., 28 de noviembre, 2014, Auto 366/14; C.C., 15 de diciembre, 2015, Auto 587/15.
- ⁴⁹ Gutiérrez, *supra* nota 29, pp. 105-106.
- ⁵⁰ *Id.*
- ⁵¹ *Id.* p. 106 (que describe el material reciclable de mejor calidad como uno de los beneficios del doble abordaje).
- ⁵² *Id.* p. 107.
- ⁵³ Incluso las leyes con objetivos de redistribución, como las leyes que contienen garantías de derechos sociales, pueden dar lugar a litigaciones que al fin y al cabo benefician a las partes privilegiadas. Estudios que examinan la interposición de recursos basados en derechos en Brasil, Colombia, Argentina y Hungría muestran que, sin reparaciones jurídicas colectivas, los casos que reivindican derechos sociales pueden acumular paradójicamente más beneficios para la clase media y para personas individuales adineradas. Ver Ole Frithjof Norheim y Siri Gloppen, *Litigating for Medicines: How to Assess Impact on Health Outcomes?* [Litigios sobre medicamentos: ¿cómo evaluar el impacto en los resultados sanitarios?] en *Litigating Health Rights: Can Courts Bring More Justice to Health?* [Litigar por los derechos sanitarios: ¿pueden los tribunales aportar más justicia a la salud?] (Alicia Ely Yamin y Siri Gloppen, eds., 2011); Virgílio Afonso Da Silva y Fernanda Vargas Terrazas, *Claiming the Right to Health in Brazilian Courts: The Exclusion of the Already Excluded?* [La reivindicación del derecho a la salud en los tribunales brasileños: ¿la exclusión de las personas de por sí excluidas?], *Law and Social Inquiry* 36(4), p. 825 (2011); Luiz Motta Ferraz, *Harming the Poor Through Social Rights Litigation: Lessons from Brazil* [Perjudicar a las personas en situación de pobreza mediante litigios sobre derechos sociales: lecciones de Brasil], *Texas Law Review* 89(7), pp. 1643, 1661 (2011); David Landau, *The Reality of Social Rights Enforcement* [La realidad de la aplicación de los derechos sociales], *Harvard International Law Journal* 53(5), p. 189 (2012).
- ⁵⁴ Daniel M. Brinks & Varun Gauri, *The Law's Majestic Equality? The Distributive Impact of Judicializing Social and Economic Rights* [¿La majestuosa igualdad de la ley? El impacto distributivo de la judicialización de los derechos sociales y económicos], *Perspectives on Politics* 12(2), pp. 375, 379-384 (2014).
- ⁵⁵ *Id.*, pp. 379-380 (en el que se cita a Argentina como una jurisdicción en la que la abogacía se involucra en litigaciones estratégicas debido al apego de sus tribunales a los precedentes).
- ⁵⁶ Los casos de las personas recicladoras en Bogotá y en Cali sucedieron en un periodo en el que la Corte Constitucional de Colombia estaba desarrollando gradualmente una tradición de guiarse por *stare decisis* [doctrina del precedente judicial]. Ver en general Michael Cruz-Rodríguez, *La Construcción Judicial del Stare Decisis en Colombia (1991-2018)*, *Resumen de Leyes de América Latina* 9, p. 73 (2022). Cf. Rodrigo Camarena González, *De Jurisprudence Constante to Stare Decisis: the Migration of the Doctrine of Precedent to Civil Law Constitutionalism* [De la Jurisprudence Constante al Stare Decisis: la migración de la doctrina del precedente judicial al derecho civil constitucionalista], *Transnational Legal Theory* 7(2), pp. 257, 264 (2016) (que sugiere que la Corte había consolidado el concepto de *stare decisis* en 2001).
- ⁵⁷ Ver Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 3, 4, 5, 7.
- ⁵⁸ Brinks & Gauri, *supra* nota 54, p. 379 (con India como ejemplo de un país en donde se litiga en nombre del interés público); Otto Spikers, *Public Interest Litigation Before Domestic Courts in The Netherlands on the Basis of International Law: Article 3:305a Dutch Civil Code* [Litigios de interés

- público ante los tribunales nacionales de los Países Bajos sobre la base del Derecho internacional: Artículo 3:305a del Código Civil neerlandés], *Blog del EJIL: Talk!* (6 de marzo, 2020), <https://www.ejiltalk.org/public-interest-litigation-before-domestic-courts-in-the-netherlands-on-the-basis-of-international-law-article-3305a-dutch-civil-code/> (explica que Países Bajos se han convertido en centro de la litigación del interés público internacional debido a una provisión del Código Civil neerlandés que habilita la fundamentación para litigar en nombre del público).
- ⁵⁹ Samson, *supra* nota 10, pp. 69-71.
- ⁶⁰ Sentencia T-291/09, *supra* nota 16, Consideraciones y fundamentos, párr. 8.
- ⁶¹ De manera similar, en el caso Bogotá, la Defensoría del Pueblo intervino para enfatizar que las personas recicladoras eran un grupo particularmente marginalizado a quien el gobierno debía responsabilidades específicas. Sentencia T-724/03, *supra* nota 12, Antecedentes, párr. 8.
- ⁶² Natalia Angel-Cabo, *The Constitution and the City: Reflections on Judicial Experimentalism through an Urban Lens* [La Constitución y la ciudad: reflexiones sobre el experimentalismo judicial a través de una lente urbana], en *European Yearbook of Constitutional Law* [Anuario Europeo de Derecho Constitucional], pp. 157, 159-163 (Hirsch Ballin et al., eds., 2021).
- ⁶³ *Id.*
- ⁶⁴ *Id.* p. 177.
- ⁶⁵ Ver *Id.* p. 178-180.
- ⁶⁶ Ver en general Koehs, *supra* nota 28.
- ⁶⁷ Schamber, *supra* nota 25, 15, 18; Gutiérrez, *supra* nota 29, pp. 112-113; Marelló y Helwege, *supra* nota 7, p. 117

Acerca de las Perspectivas de derecho e informalidad

Las *Perspectivas de derecho e informalidad* reflexionan sobre nuestro trabajo de apoyo a las organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal para conocer, utilizar y dar forma a la ley, y analizan los desarrollos normativos, los procesos de elaboración de leyes y la jurisprudencia que repercuten en las personas trabajadoras en empleo informal y en sus estrategias de incidencia. En 2019, sustituyeron a nuestras notas legales.

Ediciones recientes



Marlese von Broembsen, 2022.

Una cadena es tan sólida como su eslabón más débil: estrategias para incluir a las personas contratistas dependientes en domicilio en la legislación internacional de las cadenas de suministro

Perspectivas sobre derecho e informalidad n.º 6

También disponible en: [inglés](#)



Teresa Marchiori, 2022.

La abogacía del movimiento social: una reflexión sobre la naturaleza del derecho y la abogacía a través de la óptica de las personas trabajadoras en empleo informal

Perspectivas sobre derecho e informalidad n.º 5

También disponible en: [inglés](#) | [francés](#)



La recicladora Ana Cecilia Martínez trabaja en el centro de recolección de la ARB en La Pensilvania, Bogotá.
Créditos: Juan Arredondo/Getty Images

El Programa de Derecho de WIEGO se esfuerza por ver un mundo en el que:

- los instrumentos internacionales, las leyes y reglamentos locales y nacionales reconozcan, incluyan y protejan los derechos y el trabajo de las personas trabajadoras en empleo informal;
- las personas trabajadoras en empleo informal conozcan, utilicen y den forma a la ley para lograr medios de subsistencia y derechos laborales seguros: Para avanzar en estos objetivos, buscamos tres resultados que se refuerzan mutuamente tanto a nivel nacional como global:

Resultado 1: Las organizaciones de base de miembros de personas trabajadoras en empleo informal son más capaces de utilizar la ley (incluidos los instrumentos

legales internacionales y la justicia administrativa) en sus estrategias de incidencia.

Resultado 2: Las organizaciones jurídicas y de la sociedad civil apoyan el reconocimiento, la inclusión y la protección del empleo informal en la legislación y la política a nivel local, internacional y global.

Resultado 3: Las y los especialistas en derecho y las abogadas y abogados laborales defienden a las personas trabajadoras en empleo informal en sus contextos políticos y de formación.

Para más información, visite la página del Programa de Derecho en <https://www.wiego.org/es/programa-de-derecho>



Mujeres en Empleo Informal:
Globalizando y Organizando