

La Responsabilidad Extendida del Productor en México: una visión desde los Derechos Humanos

Adalberto Méndez / Junio, 2023



Sobre el documento

Este documento es uno más de una serie de casos de estudio que analiza los sistemas de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) existentes en distintas partes del mundo. Esta serie ha sido elaborada por la Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores y WIEGO, buscando mostrar la creciente adopción de esquemas y sistemas de REP en el mundo, y cómo estos pueden amenazar o mejorar el nivel y condiciones de vida de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos, quienes históricamente han sido elementos fundamentales en las labores de reciclaje y reutilización.

Los sistemas REP pueden aparecer y desarrollarse de diversas formas, llegando ocasionalmente a cubrir la reutilización de una gran variedad de materiales. Su principal propósito es hacer responsables a quienes intervienen en la cadena de producción de valor, con especial énfasis en las empresas que producen los impactos ambientales y económicos, con sus actividades comerciales de empaquetado y colocación de productos en el mercado. Además, la REP contribuye al reconocimiento de la función y la necesidad de integración de las personas trabajadoras en empleo informal. Algunos sistemas se han instaurado como políticas públicas de cumplimiento obligatorio, mientras que otros son iniciativas voluntarias a cargo de empresas y/o consorcios comerciales.

Los residuos no solo son un asunto de medio ambiente, sino también materia prima de gran valor comercial. Para las personas recolectoras de basura, los sistemas REP pueden ser controversiales, pues transfieren tanto el poder como las ganancias económicas a las empresas o a quienes tienen interés en el sector de residuos, introduciendo a menudo nuevos actores que compiten por estos materiales. Sin embargo, en aquellos lugares donde las personas recolectoras están organizadas, los sistemas REP pueden ser un hecho disruptivo y positivo, que genere fuentes de financiamiento para sus actividades o bien refuerce las existentes. En consecuencia, se advierte que la REP puede representar tanto riesgos como oportunidades para aquellas personas trabajadoras en empleo informal dedicadas principalmente a la recolección de residuos, así como para sus organizaciones.

Sin una comprensión clara respecto de la REP y sus alcances e impactos en diversos contextos, puede ser complejo para las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican principalmente a la recolección de residuos y sus organizaciones saber qué exigir cuando los sistemas REP se están proponiendo y comienzan a ser parte de la discusión pública; o bien, entender cómo un sistema REP debe ser modificado para que no vulnere sus derechos. Esta problemática está ligada a la imperiosa necesidad de que los principios ya publicados por la Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores (Alianza Internacional de Recicladores) sean tomados en cuenta en estas discusiones. Dichos principios se abordarán en el presente documento.

Esta serie de documentos busca disminuir la brecha de conocimiento existente en la materia mediante la difusión de lo que sucede en la vida real respecto de lo que enfrentan cotidianamente las personas recolectoras y sus organizaciones, en aquellos lugares donde la REP existe o está por implementarse. Cada estudio, además, concluye brindando una serie de recomendaciones que buscan proveer suficientes elementos para integrar de la mejor manera a estas personas trabajadoras en los sistemas REP.

Fotos de portada:

Cima – A pesar de la importancia del trabajo de las personas recicladoras, por su impacto ambiental, social y económico, éstas no son reconocidas como personas trabajadoras por el municipio, ni por las empresas a las que favorecen económicamente.

Abajo – Las personas trabajadoras, mal llamadas, voluntarias del servicio público de limpia de la Ciudad de México, son el primer eslabón en la gestión de residuos. Al hacer barrido manual y recolección domiciliaria, recogen los residuos que generalmente están mezclados. Ellas se encargan de la segregación del material reciclable para su comercialización.

Contraportada: En el destino final, las personas recicladoras son capaces de acopiar y generar volumen, lo cual es conveniente para grandes empresas recicladoras y/o embotelladoras. Algunas de esas empresas compran de manera directa en el destino final a las personas recicladoras.

Fotos: Angie Queupumil y Alto Sotelo

Agradecimientos

Este estudio fue elaborado por Adalberto Méndez, Secretario Ejecutivo del Centro Iberoamericano para el Fomento del Derecho Internacional y los Derechos Humanos (CIFODIDH) y revisado por Tania Espinosa, Representante para América Latina de WIEGO. El trabajo de revisión textual y copy-editing fue realizado por Yuleina Carmona, del proyecto Ciudades Focales de Wiego. ORIS, MNCR, la Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores y el Grupo de Trabajo de WIEGO aportaron valiosos comentarios. El listado de representantes del Grupo de Trabajo sobre REP de la Alianza Internacional de Recicladores puede consultarse en: <http://globalrec.org/epr>.

Agradecemos a quienes participaron en el presente documento a través de diversas entrevistas realizadas, en especial a Danone, Sustentabilidad en Energía y Medio Ambiente, S.A. de C.V. (SUEMA), PetStar, S.A. de C.V., TetraPack, Grupo Ecovalcor, S.A.S. (Ecolana) y Solidaridad Internacional Kanda, A.C. (SIKANDA).



Se presume que en la ciudad hay al menos 10 mil personas trabajadoras voluntarias del servicio público de limpia de la ciudad, aunque nunca se ha hecho un censo de las mismas. La actividad que realizan se denomina "pre pepena" y en el Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México se ha reconocido que a través de la pre pepena se recuperan miles de toneladas de material reciclable.

Créditos: Angie Queupumil y Alto Sotelo

Sobre el documento	2
Agradecimientos	3
Resumen	5
Sobre la Basura en México y su Recolección	6
Regulación de las Labores de Limpia y Recolección de Basura	9
Regulación Federal	10
Regulación de la Ciudad de México	11
Nueva Regulación	14
Reciclaje: Claroscuros de un negocio creciente en México	16
La REP a la luz de la Conducta Empresarial Responsable (CER).	20
Retos y Oportunidades para la REP en México	22
El mandato constitucional de la Responsabilidad Social	22
Importancia de la Economía Social y Solidaria	25
Basura y Libre Competencia	26
Conclusiones y Recomendaciones	29

La Ciudad de México está considerada la segunda urbe que más desechos produce en el mundo y la primera en América Latina, generando alrededor de 13,000 toneladas de basura diarias. Sin embargo, el Gobierno de la Ciudad de México no ha logrado superar el reto de salvaguardar los derechos laborales y de seguridad social de aproximadamente 10,000 personas trabajadoras en empleo informal que participan en las labores de limpia y recolección de basura de la capital del país.

Si bien existe un vasto marco jurídico normativo que haría pensar que la concurrencia existente entre municipio, Estado y federación en las labores de limpia y recolección, particularmente en la Ciudad de México, es suficiente para tutelar los derechos de este grupo en situación de vulnerabilidad, la realidad es que este no solo es insuficiente, sino que además no logra coordinar todos los esfuerzos existentes, a pesar de que recientemente fue promulgada la Ley de Economía Circular de la Ciudad de México. Aunque el marco normativo aún es deficiente, es posible afirmar que existen suficientes elementos que permitirían que los sistemas REP pudieran implementarse, favoreciendo su eventual regulación con el potencial de garantizar condiciones justas para las personas recicladoras de residuos de esta entidad federativa.

Cabe advertir que en México existen proyectos normativos en desarrollo a nivel federal (como las iniciativas de la Ley de Economía Circular y de la Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa) que, de aprobarse, posibilitarían la eventual regulación de los sistemas REP; una oportunidad única en su tipo, si es que logran incluir efectivamente a las personas trabajadoras en empleo informal dedicadas principalmente a la recolección de residuos. Esto, porque las vincularía con la Conducta Empresarial Responsable (CER) y advertiría la eventual pero necesaria construcción de estándares de corresponsabilidad entre el Estado y las empresas en materia de derechos humanos, que garanticen los derechos laborales, de seguridad social y otros más, de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican principalmente a la recolección de residuos.

Finalmente, este documento permite conocer las coincidencias, ventajas y obstáculos, así como los retos, perspectivas y oportunidades en materia de regulación de sistemas REP en la Ciudad de México, a la luz de las disposiciones del Posicionamiento sobre la Responsabilidad Extendida de los Productores, elaborado por la Alianza Global de Recicladoras y Recicladores, y de los estándares normativos en materia de empresas y derechos humanos provenientes en años recientes del Derecho internacional.



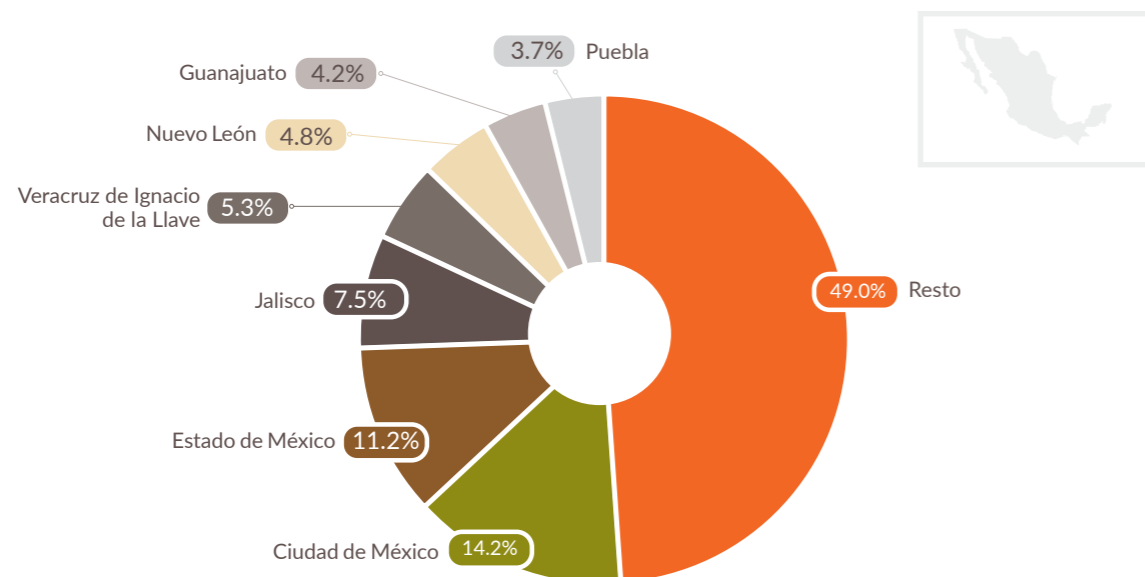
Las personas trabajadoras voluntarias del servicio público de limpia de la ciudad, son llamadas "voluntarias" para negar su relación laboral con el gobierno, al realizar un servicio público. Debido a la pobreza y el desempleo, aceptan la explotación, aunque ellas se encargan de una buena parte de los residuos que se reciclan en la ciudad.

Créditos: Angie Queupumil y Alto Sotelo

Sobre la Basura en México y su Recolección

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI), durante 2018 se recolectaron en promedio 107,056 toneladas de basura diariamente -es decir, 854 gramos por persona-, generadas principalmente en viviendas, edificios, calles y avenidas, así como en parques y jardines; a pesar de esto, el 8 % de los municipios en México no cuentan con un servicio de recolección de basura, por lo que la principal práctica de la población para desechar los residuos es depositarlos en un tiradero a cielo abierto (INEGI, 2019)¹.

Tabla 1. Generación de Basura en México por Entidades: Más de la mitad de la basura que se genera en todo el país se recolecta en siete entidades federativas.



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

En el país, existen lugares de separación y tratamiento de residuos regulados normalmente por los municipios -aunque no existen en todos-, que reciben todo tipo de materiales para ser clasificados, reciclados o reutilizados. Sin embargo, en la Ciudad de México, estas actividades son realizadas por las personas trabajadoras en empleo informal dedicadas a la recolección de residuos, sin que se les reconozca tan importante labor².

De acuerdo con el INEGI -que es la información más actualizada disponible-, los tres materiales que más se separaron en 2018 fueron, en primer lugar, los plásticos; en segundo, el fierro, lámina y acero; y en tercer lugar se colocó el papel y el cartón, seguido por el PET y otros materiales como aluminio, cobre, bronce, plomo, eléctricos y electrónicos, residuos de jardinería, entre otros, colocándose en último lugar el vidrio.

¹ INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019. CONAPO. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050. Disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/ambiente/basura.aspx?tema=T>

² Ejemplo de ello fue la Estación de Transferencia y Planta de Selección de Azcapotzalco inaugurada en 2021, considerada la más grande América Latina; la cual, desafortunadamente, excluyó a cientos de personas trabajadoras que llevaban años realizando esta labor en la zona, primando contrataciones de personal sin la experiencia suficiente. Ver: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2021/07/25/sheinbaum-inaugura-planta-de-separacion-de-basura-en-azcapotzalco-cdmx>

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) registró que en México se producen alrededor de poco más de 102,000 toneladas de basura a diario, de las cuales solo el 83 % se logra recolectar. Sin embargo, de esta cifra únicamente el 10 % logra reciclarse (2017)³. En localidades grandes del país, con más de diez mil habitantes, se logra recoger aproximadamente el 80 % de los residuos, mientras que, en ciudades con menos de diez mil habitantes, el servicio de recolección cubre apenas un 23 %.

A pesar de los grandes números de producción de basura en la Ciudad de México, el personal de limpia y recolección contratado por el Gobierno local sigue siendo insuficiente. De acuerdo con cifras de la Secretaría del Medio Ambiente local (SEDEMA) para 2019, la capital contó con un barrendero formal por cada 1,183 habitantes y un camión recolector para recibir la basura de 3,469 habitantes; esto, sin considerar a la población denominada "flotante", que es aquella que trabaja en la capital, pero radica en otra entidad del país, que es el sistema de limpia de la ciudad⁴, del cual no se tiene información suficiente y certera (Altamirano y Quiroz, 2021).

Se estima que diariamente se producen alrededor de 12,998 toneladas de residuos sólidos, de los cuales el 48 % se genera en los domicilios, un 26 % en comercios y el 14 % restante, en establecimientos de servicios. El Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México, publicado anualmente por la SEDEMA, compila datos sobre la producción de basura y su gestión, detallando la participación de las personas voluntarias⁵ y su importancia, reconociendo incluso en su edición de 2018 que "[l]a recepción se favorece con el trabajo de personas sin contrato formal con el Gobierno, mejor conocidos como voluntarios, cuyo trabajo consiste en la recuperación de materiales susceptibles a reciclaje y de cuyas ventas obtienen ganancias" (39)⁶.

En la versión de 2020 de dicho documento se estimó que un total de 12,690 personas trabajadoras, aproximadamente, se dedicaban a los servicios de limpia y recolección en la Ciudad de México, clasificándolas en barrenderas, ayudantes, supervisoras y voluntarias. Sobre estas últimas, el gobierno de la ciudad registró un total del 1.4 % en actividad, advirtiendo que dicha cifra era aproximada y estaba basada en lo que las alcaldías habían reportado; señalando a la vez que en 2020 solo las alcaldías de Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo, Tláhuac y Xochimilco declararon contar con voluntarios. Asimismo, Álvaro Obregón manifestó que la información proporcionada era solo un estimado; Miguel Hidalgo reportó que, si bien contaba con voluntarios, no contaba con un registro o estimación (SEDEMA, 2020)⁷, indicando que ni siquiera poseen cifras exactas sobre este grupo poblacional, por lo que no es posible saber con exactitud

³ SEMARNAT, 2017. "Información sobre residuos sólidos urbanos (RSU)". Disponible en: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/residuos-solidos-urbanos-rsu>

⁴ Altamirano, Claudia y Quiroz, Yanine; "Los recolectores voluntarios de residuos 'salvan' del colapso a la Ciudad de México". Periodismo de Barrio, Marzo 2021. Disponible en: <https://periodismodebarrio.org/2021/03/los-recolectores-voluntarios-de-residuos-salvan-del-colapso-a-ciudad-de-mexico/>

⁵ Se entiende por "voluntarias" a aquellas personas trabajadoras en empleo informal dedicadas principalmente a la recolección de residuos, que trabajan sin salario ni prestación social alguna en las labores de recolección, segregación, selección y reciclaje, con anuencia de las alcaldías, y quienes viven principalmente de la venta de los residuos recolectados, así como de las propinas recibidas por parte de las personas de quienes recogen residuos.

⁶ SEDEMA, 2018. "Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México". Pág. 39. Disponible en: http://www.earthgonomic.com/biblioteca/Curso_RSU-COVID/2018_CDMX-Residuos-Solidos.pdf

⁷ SEDEMA, 2020. "Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México". Págs. 29 y 31. Disponible en: <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DGCPA/IRS-2018.pdf>

cuántas personas trabajadoras en empleo informal existen en las labores de limpia y recolección en la capital del país⁸.

Ahora bien, si se comparan las cifras del Inventario de Residuos Sólidos con las del Programa de Gestión Integral de Residuos de la Ciudad de México (PGIR), las inconsistencias son más notorias. El PGIR reportó, en su versión actualizada de 2021-2025, un total de 1,329 personas voluntarias (SEDEMA, 2021: 39)⁹, casi un 10 % del total reportado de personas trabajadoras dedicadas a los servicios de limpia y recolección; es decir que, entre lo que señala una fuente y otra, existe una diferencia de casi 8.5 puntos porcentuales. Esto demuestra que en la Ciudad de México no existe un registro oficial que determine cuál es el universo real de personas trabajadoras voluntarias.

En 2016, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México documentó esta situación en la Recomendación 07/2016, sobre las omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades. La Comisión advirtió que existen personas trabajadoras voluntarias, recicladoras informales, selectoras o pepenadoras dentro del Sistema de Recolección de Residuos Sólidos de la Ciudad de México, que realizan un trabajo que, conforme al régimen normativo, el Gobierno local está obligado a prestar a quienes habitan y transitan la ciudad. El servicio de limpia es público, siendo la labor que desempeñan las personas voluntarias lo que permite la operación efectiva de este, por lo que no puede ni debe ser considerado exclusivamente como una actividad de subsistencia (2016: 46)¹⁰, obligando necesariamente a que las condiciones laborales y de seguridad social previstas por ley estén garantizadas para las personas voluntarias.

Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México señaló que en el caso de las personas que realizan un trabajo voluntario dentro del servicio de limpia, la libertad de elección de su trabajo está limitada por las condiciones del contexto social y gubernamental, que no reconoce el valor de esta actividad, aunado a que el trabajo de recolección de basura ha respondido tradicionalmente a una necesidad de sobrevivir, más que constituir una opción de trabajo digno. No obstante, la transformación de los modelos actuales de recolección y manejo de residuos sólidos urbanos debe considerarse bajo un modelo mediante el cual se combata el desempleo y se regularicen las relaciones laborales¹¹.

En consecuencia, es posible apuntar que existe una gran falencia de parte de las autoridades mexicanas -en específico, del Gobierno de la Ciudad de México- para cubrir de forma abarcativa y eficiente las necesidades del país en materia de recolección de residuos; pues, tal y como lo demuestra la estadística, el marco existente es insuficiente

y el modelo que actualmente subsiste vulnera severamente los derechos humanos de quienes desempeñan las labores de limpieza. Es indiscutible que esta labor en la capital es posible gracias a un servicio extraoficial que opera en México desde hace décadas: aquella realizada por las personas voluntarias y que, particularmente, las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad de México han aprovechado beneficiosamente, dado que las personas voluntarias en la actualidad no solo están subregistradas y sin identificarse de manera explícita y formal, sino que además trabajan sin remuneración alguna y sin ningún tipo de prestación social o laboral.

Regulación de las Labores de Limpia y Recolección de Basura

La problemática antes descrita se deriva en gran parte de la falta de coordinación existente entre los distintos órdenes de Gobierno del país, siendo que tanto la federación como las entidades federativas y los municipios concurren en las actividades de limpia y recolección de basura. Asimismo, existe una ausencia de políticas públicas integrales en la materia, además de pocos controles y deficientes esquemas de fiscalización para las empresas productoras de productos primarios, que son las principales generadoras de residuos en México. Todo esto ocasiona un sistema de recolección deficiente y sin cifras claras acerca de quiénes participan en dichas labores.

Al respecto, la Constitución mexicana en su artículo 4º establece que toda persona tiene el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, implicando que tanto a la ciudadanía como a los Gobiernos les corresponde proteger el medio ambiente y los recursos naturales. En esta tesitura, el artículo 115, fracción III, inciso c, precisa que los municipios tienen a su cargo las funciones y servicios públicos de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, como parte de esa obligación estatal de protección al medio ambiente.

Esto muestra la existencia de una obligación constitucional respecto del cuidado ambiental, con carácter compartido entre el Gobierno y los particulares, tutelándose como un derecho humano¹². Además, la Carta Magna mexicana precisa de forma clara el fundamento de las labores de limpieza y recolección, remitiendo esta responsabilidad a los municipios. Dicha construcción normativa tiene sentido al partir del supuesto de que la obligación de cuidar al medio ambiente no es exclusiva del Estado, sino que es compartida con los particulares. Las labores de limpia y recolección deberían garantizarse necesariamente desde la estructura de Gobierno más cercana o inmediata a la ciudadanía (siendo estas los municipios y alcaldías), provocando que las labores de recolección, segregación, clasificación y reciclaje de basura inicien en el eslabón de quienes producen los residuos que se desechan esto facilitaría (de regularse adecuadamente bajo una perspectiva de responsabilidad extendida y compartida) el trabajo de las personas recicladoras.

¹² El primer artículo referido (artículo 4º) se encuentra en la parte dogmática de la Constitución, que abarca los primeros 39 artículos y establece derechos y obligaciones; mientras que el segundo (artículo 115º), está en la parte orgánica, contenida en los 98 artículos restantes y que define la organización de los poderes públicos del Estado mexicano.

⁸ Si se comparan las cifras de personas trabajadoras voluntarias reportadas en los inventarios de Residuos Sólidos de la Ciudad de México entre 2018 y 2020, es posible advertir una notable inconsistencia en estos, pues en 2018 se hablaba de casi 4,141 personas voluntarias de barrido manual y recolección, mientras que en 2019 y 2020 se reportaron cifras de 1,249 y 180 personas respectivamente, sin que medie justificación alguna de por qué la disminución o de dónde se obtienen estas cifras. Sin embargo, los tres documentos del Gobierno capitalino reconocen que no existe una cifra exacta sobre cuántas personas participan en estas labores, pues argumentan que las cifras se obtienen con base en lo que las alcaldías reportan, quienes a su vez no cuentan con cifras exactas, ni estandarizadas.

⁹ SEDEMA, 2021. "Programa de Gestión Integral de Residuos de la Ciudad de México 2021-2025". (39). Disponible en: https://www.sedema.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DGEIRA/PGIR/PGIR%202021-2025_N_ago21.pdf

¹⁰ Recomendación 7/2016 sobre las omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades. (46). Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/2016/07/recomendacion-72016/>

¹¹ Ibid. (47).

Regulación Federal

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) sigue la lógica constitucional, estableciendo en su artículo 4º que la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México ejercerán sus atribuciones en materia de preservación, restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, en conformidad con la distribución de competencias prevista en dicho instrumento y en otros ordenamientos legales. En este sentido, los artículos 5º, 7º y 8º de la ley prevén la distribución de competencias entre la Federación, los estados y los municipios, advirtiendo que la procuración y el cuidado del medio ambiente es una obligación concurrente a los tres niveles de Gobierno.

En relación con las actividades de limpia y recolección de basura, la LGEEPA prevé dos tipos de obligaciones: una regulatoria y otra ejecutivo-administrativa. Sobre la primera, el ordenamiento referido advierte que las entidades federativas -es decir, los estados de la República- tienen a su cargo la regulación de los sistemas de recolección, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no sean altamente contaminantes (artículo 7º, fracción VI); la segunda obligación, por su parte, establece que el funcionamiento de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reutilización, tratamiento y disposición final de residuos sólidos corresponderá a los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (artículo 8º, fracción IX y artículo 137º).

Asimismo, existe la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR), cuyo objeto es garantizar el derecho de toda persona a un medio ambiente sano y propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, sólidos, urbanos y de manejo especial; a su vez, prevenir la contaminación de sitios con estos residuos y llevar a cabo su remediación. Además, establece la obligación de los Gobiernos estatales de elaborar, actualizar, y difundir los inventarios de generación de residuos¹³. Cabe destacar que, dentro del objeto de la presente ley, se establecen las responsabilidades de los productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores y autoridades de los diferentes niveles de Gobierno, así como de los prestadores de servicios en el manejo integral de los residuos (artículo 1º, fracción VI), contemplando para ello la responsabilidad compartida como uno de los principios rectores (artículo 2º, fracción XII y artículos 25º, 27º y 28º).

La LGPGIR remite a los estados de la República Mexicana la facultad de formular, conducir y evaluar la política estatal de manejo de residuos, así como de elaborar de manera coordinada con la Federación los programas en materia de residuos de manejo especial, acordes al (i) Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el (ii) Programa Nacional para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos de Manejo Especial y el (iii) Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (artículo 9º, fracciones I y II). A su vez, faculta a los municipios a que por sí mismos o en coordinación con las entidades federativas, y con la participación de representantes de los distintos sectores sociales (la ley no define cuáles son), formulen los programas municipales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, debiendo observar para ello lo dispuesto en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos correspondiente (artículo 10º, fracción I y artículo 11º).

¹³ De acuerdo con el artículo 5º, fracción XIV de la LGPGIR, esto hace referencia a bases de datos en las que se asienten los volúmenes de generación de los diferentes residuos en orden y clasificados, a partir de la información proporcionada por los generadores en los formatos establecidos para tal fin.

Según el marco normativo federal, además de delimitar la concurrencia de los tres niveles de Gobierno en la gestión de residuos sólidos, contempla un esquema de corresponsabilidad entre el Gobierno y los particulares respecto del manejo y gestión de los residuos, pues reconoce la responsabilidad compartida. Esta última es entendida como el principio mediante el cual se reconoce que los residuos sólidos urbanos y de manejo especial son generados a partir de la realización de actividades que satisfacen necesidades sociales, mediante cadenas de valor (que incluyen la producción, proceso, envasado, distribución y consumo de productos), por lo que su manejo integral es una corresponsabilidad social que requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de productores, distribuidores, consumidores, usuarios de subproductos y de los tres órdenes de Gobierno según corresponda, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social (artículo 5º, fracción XXXIV).

Regulación de la Ciudad de México

Al igual que la Constitución Federal, la Constitución de la Ciudad de México tutela el derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar (artículo 13º A), advirtiendo a lo largo de su texto que toda medida para efecto de garantizar este derecho debe tener como objetivo satisfacer las necesidades ambientales para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras. Asimismo, la ley fundamental capitalina advierte que será facultad exclusiva de las alcaldías de la Ciudad de México prestar diversos servicios públicos, entre ellos el de limpieza y recolección de basura, de conformidad con la normatividad aplicable (artículo 53, apartado B, párrafo 3, inciso a, fracción XIX).

En este sentido, existen ordenamientos a nivel local que regulan lo anterior: la (i) Ley Ambiental de Protección a la Tierra del Distrito Federal y la (ii) Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal. Del segundo ordenamiento, cabe señalar que se desprende un reglamento.

El primer instrumento prevé consideraciones normativas genéricas, definiendo para ello los principios mediante los cuales se habrá de formular, conducir y evaluar la política ambiental de la Ciudad de México, así como los instrumentos y procedimientos para su protección, vigilancia y aplicación (artículo 1º, fracción I). A su vez, tiene por objeto conservar y restaurar el equilibrio ecológico y prevenir los daños al medio ambiente, advirtiendo que la obtención de beneficios económicos y las actividades sociales deben generarse en un esquema de desarrollo sustentable (artículo 1º, fracción III), entre otros objetivos más.

Por su parte, la Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal y su Reglamento ahondan en la normativa aplicable en la capital del país en relación con la gestión integral de residuos sólidos considerados no peligrosos, así como en la prestación del servicio público de limpia. Esta ley establece que la Jefatura de Gobierno tiene la facultad de prestar este servicio a través de las dependencias que para tal efecto el ordenamiento señale (artículo 5º, fracción I), siendo la Secretaría de Obras y Servicios la habilitada para ello.

Asimismo, establece que las alcaldías (antes delegaciones) tienen la obligación de formular, ejecutar, vigilar y evaluar el programa delegacional de prestación del servicio público de limpia de su competencia, con base en los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos (artículo 10º, fracción I) También, son encargadas de prestar el servicio público de limpieza en sus etapas de barrido de áreas comunes y vialidades secundarias, recolección de residuos sólidos, transporte a las estaciones de transferencia, plantas de tratamiento y selección, o a sitios de disposición

final, de conformidad con las normas ambientales y lineamientos en la materia (artículo 10º, fracción II), entre otras responsabilidades.

De igual manera, la regulación de la Ciudad de México contempla la existencia de normativas especiales emitidas por la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) de esa entidad federativa, denominadas “Normas Ambientales de la Ciudad de México” Estas imponen requisitos regulatorios adicionales a cuestiones específicas que, por su especial naturaleza, poseen un grado relevante de impacto ambiental (artículos 40º y 41º de la Ley Ambiental de Protección a la Tierra y artículo 6º, fracciones VIII y IX de la Ley de Residuos Sólidos, ambas de la Ciudad de México). Al respecto, existe la NADF-024-AMBT 2013 sobre Separación, Clasificación, Recolección Selectiva y Almacenamiento de los Residuos del Distrito Federal, que entró en vigor en julio de 2017, obligando a la ciudadanía a separar la basura que producía, así como a las alcaldías a dar aviso de los días de recolección de los residuos orgánicos, inorgánicos con potencial de reciclaje, inorgánicos no reciclables y de manejo especial y voluminosos.

La normativa local ratifica la existencia de un esquema de corresponsabilidad entre el Gobierno y los particulares en cuanto al manejo y gestión de los residuos. Sin embargo, a diferencia de la regulación federal, aunque la responsabilidad se presenta como compartida, se focaliza mayormente en las personas que consumen, mas no en los productores de los residuos. Lo anterior no significa que los productores no estén obligados a compartir dicha responsabilidad, sino que adiciona un actor al esquema de corresponsabilidad: el público consumidor.

Del mismo modo, existe regulación en materia penal a nivel local que puede representar una amenaza severa para las personas que se dedican a las labores de recolección, selección y reciclaje de residuos, pudiendo criminalizar su labor. Sobre esto, el Código Penal de la Ciudad de México establece como delito en su artículo 346º, fracción VI, generar, manejar o disponer residuos sólidos o industriales no peligrosos conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables en la Ciudad de México, contemplando para ello una sanción de 2 a 6 años de prisión. La redacción del tipo penal, al ser tan ambigua, permite que cualquier persona, sin importar que se dedique o no a labores de limpia o recolección, pueda ser imputada como responsable por cometer este delito.

En 2017, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió un caso al respecto, en el que un grupo de personas trabajadoras en empleo informal de limpia y recolección que conducían un triciclo de carga transportando costales y bolsas con basura, fueron detenidas por agentes de la policía. Tras exigirles que mostraran un permiso para transportar la carga, fueron puestas a disposición de las autoridades ministeriales bajo el argumento de que su conducta constituía un delito, ya que no contaban con un permiso para realizar esa actividad. Una vez ejecutada la detención policial, el Ministerio Público ejerció la acción penal en contra de las personas detenidas, considerándolas probables responsables de la comisión del delito contra el medio ambiente. El juez penal dictó auto de formal prisión por el mismo delito por el que fueron consignadas y emitió una sentencia condenatoria; y, a pesar de que fue apelada, fue confirmada, razón por la cual se inició el juicio de amparo respectivo que hizo posible la absolución de los imputados (SCJN, 2019)¹⁴.

¹⁴ Amparo Directo 49/2017, Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Ministro Ponente Luis María Aguilar, de fecha 30 de enero de 2019. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-01/AD-49-2017-190123.pdf

Cabe destacar que el criterio de los jueces en materia penal para acreditar dicho delito se basó en: (i) la existencia de residuos sólidos¹⁵; (ii) la no peligrosidad de los residuos conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables en la Ciudad de México; (iii) que el sujeto activo del delito manejara los residuos sólidos no peligrosos; (iv) que el referido manejo de estos ocasionara daños a un elemento del ecosistema (en este caso, se manifestó que contaminaban el aire de la Ciudad de México), y (v) que el manejo de los residuos sólidos no peligrosos fuera ilícito conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables¹⁶.

A este respecto, es importante señalar que, si bien el tipo penal referido ya ha sido objetado por el máximo tribunal del país, este antecedente -al ser una tesis aislada y previo a la reforma judicial de 2021 que incorporó el sistema de precedentes en México¹⁷ no es vinculante de forma general en el país, sino que aplica como un criterio de referencia en un caso particular. Por ello, es muy probable que estas detenciones continúen ocurriendo, causando un grave perjuicio a las personas trabajadoras de limpia y recolección de basura de la Ciudad de México, o en aquellos Estados de la república mexicana en donde el tipo penal sea similar.

Finalmente, en febrero de 2023, la capital del país promulgó la Ley de Economía Circular de la Ciudad de México¹⁸, primer ordenamiento en su tipo a nivel nacional. Dicha regulación tiene como uno de sus objetivos impulsar la economía circular bajo un enfoque sistémico, un desarrollo restaurativo, regenerativo, sustentable, cultural, inclusivo y comunitario, capaz de generar la adopción de modelos de servicio y una producción ambientalmente sostenible y responsable socialmente (artículo 2º, fcc. I).

Si bien el ordenamiento no prevé el concepto de REP sino de “responsabilidad compartida”¹⁹, contempla algunas disposiciones que permitirían incorporar los esquemas REP de forma incluyente para las personas trabajadoras en empleo informal que participan en las labores de limpia y recolección de basura. Por ejemplo, establece como uno de sus objetivos la generación de empleos verdes (artículo 1º, fcc. X), además de obligar a la Secretaría del Trabajo local a incorporar políticas, lineamientos, proyectos y programas de capacitación e inclusión laboral en materia de economía circular de los grupos de atención prioritaria y personas trabajadoras que por su condición de vulnerabilidad requieran atención especial, así como prácticas comunitarias de

¹⁵ Tomando en consideración, entre otros factores, lo indicado en la Norma Ambiental Para el Distrito Federal NADF-007-RNAT-20013, así como la NADF-024-AMBT 2013.

¹⁶ Esto se acreditó mediante las declaraciones de las personas imputadas, la fe de hechos respecto del triciclo y de los residuos sólidos que transportaban, el registro de la cadena de custodia, así como el dictamen en materia de impacto ambiental y su ratificación, mediante el cual se acreditó que la basura que transportaban ocasionó daños a un elemento del ecosistema, como lo es el aire. Ver pág. 4 de la Sentencia del Amparo Directo 49/2017, emitido por la Primera Sala de la SCJN.

¹⁷ A partir de esta reforma, las resoluciones de la SCJN aprobadas por mayoría de ocho votos en el Pleno y por mayoría de cuatro votos en las Salas son obligatorias para todos los tribunales del país, transitando así a un sistema de precedentes y eliminando para la Corte el sistema de jurisprudencia por reiteración tradicional que existía previamente en México.

¹⁸ Ley publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, con fecha 28 de febrero de 2023. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetitas/eff885ae4de05e2cae8ff80377f5205b.pdf

¹⁹ Definiéndolo en su artículo 4º, apartado A, relativo a los “Principios”, en su fracción VII, como “[e]l principio mediante el cual se reconoce que los residuos sólidos urbanos y de manejo especial son generados a partir de la realización de actividades que satisfacen necesidades de la sociedad, mediante cadenas de valor tipo producción, proceso, envasado, distribución, consumo de productos, y que, en consecuencia, su manejo integral es una corresponsabilidad social y requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de productores, distribuidores, consumidores, usuarios de subproductos, y de los tres órdenes de Gobierno según corresponda, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social”.

economía colaborativa y emprendimientos de economía circular que incentiven el desarrollo y fortalecimiento de una economía social, solidaria e incluyente, en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Económico de la Ciudad de México (artículo 13º, fccs. VIII y IX, respectivamente).

No obstante, la Ley de Economía Circular de la Ciudad de México omite la referencia específica a las personas trabajadoras en empleo informal que participan en labores de limpieza y recolección de residuos y basura, existiendo solo menciones genéricas al hablar de empleos verdes, grupos de atención prioritaria y personas trabajadoras en condición de vulnerabilidad, invisibilizando su trabajo en la generación de esquemas de economía circular. Del mismo modo, aunque hay una mejora notable en la estructura normativa de la ley local respecto del proyecto de la Ley General de Economía Circular, esta se centra en la recolección de residuos y no en la cadena de valor necesaria para ello, desplazando al factor humano, pues se focaliza en la actividad del reciclaje y no en quienes la hacen posible.

Nueva Regulación

Actualmente se discute en la Cámara de Diputados un proyecto de reforma de la LGPGIR, y la promulgación de una Ley General de Economía Circular (2002)²⁰. Esta iniciativa parlamentaria es de especial relevancia dado que busca promover en el país la eficiencia en el uso de los productos, servicios, materiales, materias primas secundarias y subproductos a través de la reutilización, el reciclaje y el rediseño, o cualquier criterio de economía circular, así como la valorización energética para cumplir con las políticas de cero residuos²¹. También busca facilitar el desarrollo tecnológico para el reciclaje, la reutilización y el rediseño de productos; impulsar y fomentar que los productos incorporen criterios de economía circular; promover la integración de cadenas de valor y difundir una cultura de corresponsabilidad ambiental en la población para lograr un consumo responsable.

La iniciativa incorpora a las personas recolectoras, identificándolas bajo los rubros de “Grupos Informales de Personas Acopiadoras” y “Recicladores” (artículo 3º, fccs. IX y XIX de la iniciativa de Ley General de Economía Circular). Sin embargo, en la clasificación que este documento proporciona, se observa una diferencia que pudiera ser problemática. La propuesta pareciera otorgar la condición de “reciclador” solo a quienes actúan de forma independiente y colectiva, pero organizada. Si bien es claro que el sentido de la ley busca diferenciar a quienes realizan reciclaje como una actividad empresarial de quienes reciclan como medio de sustento principal, la forma en la que está redactada podría ser excluyente debido a la ambigüedad del término “organizadas”, además de que no reconoce al reciclaje como una actividad propia de las personas acopiadoras; esto implica que quienes no gocen de dicha capacidad o cualidad organizativa puedan no ser reconocidas como tal, a pesar de que sí realicen esta actividad.

De esta manera, aunque es positivo que la iniciativa incorpore el principio de responsabilidad extendida (artículo 5º, fcc. XLIX de la propuesta de reforma la LGPGIR)

²⁰ Cámara de Diputados LXV Legislatura, “Comisiones unidas realizan cuarta audiencia pública sobre economía circular y regulación de plásticos”; Boletín No. 2378, con fecha 23 de agosto de 2002. Disponible en: <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/comisiones-unidas-realizan-cuarta-audiencia-publica-sobre-economia-circular-y-regulacion-de-plasticos>

²¹ Al respecto, contemplar la termovalorización como principal opción para la circularidad de los residuos se advierte especialmente peligroso, pues dicha medida es altamente contaminante. Previa a esta, debe primarse (i) la reducción de residuos, (ii) su reutilización, (iii) el reciclaje, (iv) la termovalorización y por último (v) la disposición final de estos en rellenos sanitarios, rellenos de tierra controlados, rellenos de tierra no controlados y los tiraderos a cielo abierto, según sea el caso.

-pues incorporaría oficialmente el concepto al marco regulatorio nacional-, esta medida resulta insuficiente. Es decir, aunque se entiende a la REP como un criterio orientador de la política ambiental, no necesariamente se la percibe como un sistema de obligaciones exigibles y, además, excluye a las personas trabajadoras en empleo informal dedicadas principalmente a la recolección de residuos.

Cabe destacar que la LGPGIR ya contemplaba, en el artículo 6º, fcc. XXXIV de la ley vigente, el principio de responsabilidad compartida, definiéndolo como el principio que reconoce que los residuos sólidos urbanos y de manejo especial son generados a partir de actividades que satisfacen necesidades de la sociedad. Esto mediante cadenas de valor, tipo de producción, proceso, envasado, distribución, consumo de productos; y que, en consecuencia, su manejo integral es una corresponsabilidad social que requiere la participación conjunta, coordinada y diferenciada de quienes producen, distribuyen, consumen o son usuarios de subproductos, sumando a los tres órdenes de Gobierno, bajo un esquema de factibilidad de mercado y eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social. Esta definición, si bien extensa, no da pistas para exigir la corresponsabilidad entre los distintos agentes que participan en la cadena de valor, además de dejar sin explicitar las obligaciones correspondientes a los tres órdenes de Gobierno que concurren en dicha actividad.

Tanto las leyes vigentes a nivel local y federal como la iniciativa que se está discutiendo en la Cámara de Diputados contemplan esquemas de responsabilidad compartida. Sin embargo, el modo de regulación actual, a la luz de la economía circular, no basta. En las leyes, aún no existen obligaciones específicas sobre la responsabilidad que las empresas y los Gobiernos tienen frente a las personas recicladoras. El trabajo de limpieza y recolección que realizan estas últimas hace posible el funcionamiento de la Ciudad de México y otras entidades del país²², al tiempo que genera grandes ahorros a las empresas, sobre todo a aquellas dedicadas al reciclaje, pues las personas recicladoras llevan a cabo sus labores sin percibir un salario fijo ni contar con prestaciones sociales, lo que se traduce en extrema marginación y vulnerabilidad.

En este marco, existe otra iniciativa de ley en México pendiente de discutirse en la Cámara de Senadores, que pudiera ser de gran utilidad para el reconocimiento de los derechos laborales y de seguridad social de quienes trabajan en la recolección. Se trata de la Iniciativa de Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa (LGRE), presentada en octubre de 2020²³. Dicha propuesta, aún pendiente de discusión, incorpora por vez primera el estándar de corresponsabilidad entre estados y empresas en materia de violaciones a los derechos humanos, tal y como las Naciones Unidas han propuesto desde la promulgación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos (ONU, 2011)²⁴.

Dicha iniciativa incorpora un esquema de responsabilidad empresarial basado en derechos humanos, donde el Estado será responsable por su omisión regulatoria o

²² Cada habitante de la capital produce alrededor de 1.7 kilogramos de basura diariamente, estando por encima de la media nacional, que es de 1.3 kilogramos, y haciendo que el principal problema de Ciudad de México no sea la insuficiencia en el trabajo de separación y el reciclaje, sino la excesiva generación de basura. Véase <https://www.animalpolitico.com/2018/08/cdmx-colaso-generacion-excesiva-basura/>

²³ Iniciativa de Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa, presentada ante el Senado de la República de México el 6 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/112449

²⁴ El Representante Especial adjuntó los Principios Rectores a su informe final ante al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (A/HRC/17/31), incluyendo una introducción a estos y un resumen del proceso que llevó a su elaboración. El Consejo de Derechos Humanos hizo suyos los Principios Rectores en su resolución 17/4, de 16 de junio de 2011. Disponible en: [Guiding Principles on Business and Human Rights](https://www.unhcr.org/refugees/17/4)

sancionatoria con respecto a las empresas, quienes también serán responsables por sus acciones u omisiones que vulneren los derechos humanos. En este sentido, y bajo la lógica de los estándares del derecho internacional en la materia, dicha responsabilidad se aplica en tres instancias: (i) cuando las actividades propias de una empresa estén o hayan provocado una afectación de forma directa; (ii) cuando las actividades propias de una empresa no sean evitadas, sabiendo que estas contribuyen o pueden llegar a contribuir indirectamente a cualquier afectación y (iii) cuando las actividades de alguna entidad con la que una empresa mantiene relación comercial causen una afectación y se vinculen directamente a las operaciones, productos o servicios de la propia empresa (artículo 6° de la Iniciativa de LGRE).

Aunque la Iniciativa de LGRE está lejos de ser aprobada en México, el modelo de responsabilidad empresarial con enfoque de derechos humanos que plantea puede ser el eslabón legislativo necesario para que la REP logre regularse de forma efectiva y garantice los derechos laborales y de seguridad social de las personas recicladoras en México. Lo anterior permitiría reconocer la corresponsabilidad existente entre el Gobierno y el sector empresarial en cuanto al personal que realiza labores de limpia y recolección de manera informal; pues, por un lado, tanto el Gobierno como el sector empresarial se benefician de sus servicios y, por otro, las personas trabajadoras de limpia cumplen una función de utilidad pública relevante. A la luz del Derecho internacional de los derechos humanos, el Estado es el principal obligado a garantizar los derechos de este grupo poblacional; mientras que las empresas, a la luz del principio de debida diligencia, estarían obligadas a responder por el impacto de sus actividades comerciales²⁵, como lo son la generación masiva de residuos contaminantes, y a promover la reinserción de los materiales a la cadena de valor, sin exclusión.

Reciclaje: Claroscuros de un negocio creciente en México

El negocio de la basura se ha vuelto atractivo para diversas empresas y comerciantes, quienes llegan a adquirir lotes de desechos en los centros de procesamiento y rellenos sanitarios por precios no mayores a los 600 pesos mexicanos (aproximadamente 30 dólares estadounidenses). De dichos lotes se obtiene gran parte de la mercancía que se revende en los mercados sobre ruedas del país. En otras palabras, las grandes empresas -particularmente del ramo refresquero y de perecederos- obtienen de la basura la materia prima para empacar y embotellar -el PET-, generando grandes ganancias derivadas de la reducción de costos que el reciclaje genera frente a la adquisición de este material, que es, a su vez, altamente contaminante.

²⁵ La debida diligencia en materia de derechos humanos constituye una vía para que las empresas gestionen de forma proactiva los riesgos reales y potenciales de los efectos adversos sobre los derechos humanos en los que se ven involucradas. Incluye cuatro componentes básicos: (i) Identificar y evaluar los efectos adversos reales o potenciales sobre los derechos humanos que la empresa haya causado o contribuido a causar a través de sus actividades, o que guarden relación directa con las operaciones, los productos o los servicios prestados por sus relaciones comerciales; (ii) integrar los resultados de las evaluaciones de impacto en los procesos pertinentes de la empresa, y adoptar las medidas adecuadas conforme a su participación en el impacto; (iii) hacer un seguimiento de la eficacia de las medidas y procesos adoptados para contrarrestar los efectos adversos sobre los derechos humanos a fin de saber si están dando resultado; (iv) comunicar de qué manera se encararan los efectos adversos y demostrar a las partes interesadas, particularmente las afectadas, que existen políticas y procesos adecuados. Véase el Informe del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos a la Asamblea General de Naciones Unidas, de fecha 16 de octubre de 2018 (A/73/163), disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/73/163

De acuerdo con datos de 2018 publicados por la Fundación Ellen MacArthur, en su reporte denominado “La Nueva Economía de los Plásticos”, las empresas recuperan entre 80 mil y 120 mil millones de dólares como resultado del reciclaje, en lugar de desechar los plásticos que producen²⁶. En México, la Asociación Nacional de Industrias del Plástico ha estimado que el reciclaje representa una oportunidad de negocio de aproximadamente 3 mil millones de dólares, por el bajo precio que tienen los residuos, que luego de ser transformados en productos nuevos pueden aumentar su valor. Por ejemplo, mientras el kilo de vidrio no supera los 50 centavos (alrededor de 0.025 centavos de dólar), los artículos de joyería elaborados con este material pueden llegar a alcanzar un valor aproximado de venta de 200 pesos (equivalente a 10 dólares).

Actualmente, los servicios de limpia y recolección en la capital del país tienen un costo que supera los 617 millones de pesos para la logística de transporte de basura y el pago por su disposición final, a pesar de que solo unas pocas toneladas de la basura generada en la Ciudad de México se reciclan debidamente. La Ciudad de México cuenta con infraestructura para tratar y reciclar basura, tal y como se muestra a continuación:

No obstante, diversas personas especializadas coinciden en que dicha infraestructura es insuficiente o bien, obsoleta; hecho que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México advirtió en 2016. El organismo local de derechos humanos manifestó que las delegaciones (hoy, alcaldías) y el Gobierno de la Ciudad de México incumplían desde entonces su obligación de dar mantenimiento a la infraestructura necesaria para la provisión del servicio de limpia, vulnerando en consecuencia el derecho humano a un nivel de vida adecuado de las personas que habitan y transitan las demarcaciones territoriales (CDHDF, 2016: 38)²⁷.

Tabla 2. Infraestructura para el tratamiento reciclaje de basura en CDMX: La infraestructura para tratar y reciclar la basura en la CDMX es insuficiente, según expertos.

Infraestructura	
	<p>Plantas de composta</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 a cargo del gobierno de la ciudad • 5 a cargo de las alcaldías
	<p>Estaciones de transferencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • 12 Estaciones de transferencias en operación • Estación de transferencia en la fase de pruebas
	<p>Plantas de compactación</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • 7 Sitios de disposición final en operación aledaños a la Ciudad de México • 3 Sitios de disposición final clausurados
	<p>Plantas de selección</p>
	<p>Plantas de Biodiésel</p>

Fuente: Inventario de Residuos Sólidos de la Ciudad de México 2020 (SEDEMA).

²⁶ El informe “The New Plastic Economy: Rethinking the Future of Plastic & Catalysing Action” fue presentado originalmente en el Foro Económico Mundial de 2016, y actualizado para su publicación en 2018 por la Fundación Ellen MacArthur. Disponible en: <https://ellenmacarthurfoundation.org/es/nuestra-vision-de-una-economia-circular-para-los-plasticos>

²⁷ Recomendación 07/2016 sobre las omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades. (38). Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/2016/07/recomendacion-72016/>

En este sentido, en las siete plantas de composta existentes, 1,157 toneladas diarias de residuos orgánicos se transforman en 6.29 toneladas de composta, que se utilizan en áreas verdes y zonas de cultivo. Sin embargo, dichas plantas operan con una tecnología obsoleta y a algunas les falta mantenimiento y personal para operar a su máxima capacidad. De igual manera, se generan alrededor de 539 toneladas de combustible derivado de residuos en las plantas de compactación, que a su vez, se transfieren a plantas cementeras (Ramírez, 2022)²⁸. Esta obsolescencia es la que ha permitido que el reciclaje se convierta en un negocio altamente rentable, ante la insuficiencia de servicios en el rubro por parte del Gobierno. Esto trae como consecuencia abusos en la cadena de suministro, particularmente hacia las personas trabajadoras de recolección y limpia, mejor conocidas como “trabajadores voluntarios de limpia”, tal y como se describe más adelante.

Según el estudio “Oportunidades de negocio en materia de economía circular en México”, elaborado por *Water, Environment and Business for Development (WE&B)* y la Unión Europea en 2019²⁹, de las 13 mil toneladas de basura diarias generadas en la capital del país, aproximadamente el 40 % -sobre todo PET y vidrio- se reintegra a las cadenas productivas, gracias al trabajo de las personas pepenadoras. Esto quiere decir que existen entre seis y diez mil personas voluntarias que realizan el barrido y la recolección (Sánchez Espinosa, 2013: 94)³⁰, sin salario fijo, sin ningún tipo de prestación laboral ni estímulo o apoyo gubernamental, abaratando el costo de dichos materiales y representando un gran margen de ganancia para los compradores de desechos.

No obstante, el aporte de las personas pepenadoras o voluntarias a las labores de reciclaje va más allá de lo económico. Según un estudio de ONU Hábitat de 2010, estas recuperan el 20 % de los residuos en 3 de cada 6 ciudades del mundo³¹. Incluso generando contribuciones ambientales, sociales y económicas, estas personas no son legalmente reconocidas como trabajadoras en México, careciendo de condiciones de trabajo decente. Su sustento depende únicamente de lo que recolectan y logran vender a los compradores de material reciclable quienes, a su vez, fijan los precios de compra, constituyendo un monopsonio de los residuos y contraviniendo las leyes de competencia del país, como se explicará más adelante.

En este contexto, cobra sentido el reconocimiento y la debida regulación de esquemas de corresponsabilidad entre las empresas que reciclan o se benefician del reciclaje y el Estado, considerando el impacto económico, social y medioambiental de estas. Ello justificaría la debida regulación de esquemas REP, lo cual garantizaría la existencia de mecanismos a través de los cuales quienes producen productos prioritarios se hagan responsables de la organización y financiamiento de la gestión de los residuos derivados

²⁸ Ramírez, Bertha Teresa; “Plantas de composta en CDMX son obsoletas, dice experto”, México, Septiembre 2022; Periódico “La Jornada”. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/09/18/capital/plantas-de-composta-en-cdmx-son-obsoletas-dice-experto/>

²⁹ WE&B, “Oportunidades de negocio en materia de economía circular en México”, Abril 2019. Disponible en: <https://weandb.org/es/projects/estudio-sobre-las-oportunidades-de-negocio-en-los-sectores-de-la-economia-circular-en-mexico/>

³⁰ Sánchez Espinosa, Tania. “¿Qué derechos laborales tienen los trabajadores informales del servicio de limpia en la ciudad de México?: el caso de los trabajadores voluntarios y pepenadores”. *Revista Methodos*, 2013, (94), citando al Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, Sección 1, “Limpia y transportes”, que establece que hay aproximadamente 6,000 personas trabajadoras voluntarias, sin que se especifique cuántas están en el barrido y la recolección, disponible en www.sutgdf.org.mx, página consultada el 26 de abril de 2013.

³¹ ONU Hábitat; “Gestión de Residuos Sólidos en las Ciudades del Mundo: Agua y Saneamiento en las Ciudades del Mundo 2010”. Reino Unido, 2010. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/02/solid_waste_management_in_the_worlds_cities_water_and_sanitation_in_the_worlds_cities_2010.pdf

de la comercialización de sus productos en el país, incluyendo la mejora de las condiciones laborales de quienes trabajan en la recolección y separación de basura.

En México, uno de los esquemas REP de facto que lleva tiempo operando y goza de notoria popularidad es el de la organización sin fines de lucro Ecología y Compromiso Empresarial, conocida como ECOCE y creada en 2002. Si bien aquel es útil ante la falta de regulación en materia de REP, solo atiende las necesidades de los grandes consorcios empresariales, excluyendo a las personas trabajadoras en empleo informal que participan en la segregación, transporte y reciclaje de residuos.

Bajo el discurso del reciclaje como una necesidad de utilidad pública y la visión tradicional de la responsabilidad social empresarial, esta iniciativa surgida como una especie de Organización de Responsabilidad del Productor³², no cumple los estándares de derechos humanos vigentes en materia de conducta empresarial responsable, mismos que se abordarán más adelante. Esto no pretende desestimar la labor realizada por ECOCE, sino manifestar que su modelo no es concordante con los criterios generadores de empleos verdes e incluyentes de las personas trabajadoras en empleo informal que participan en las labores de recolección de residuos en el país; además de que no presenta evidencia suficiente para confirmar el impacto social que tienen sus actividades en materia de reciclaje (Velázquez, 2022)³³.

Lo anterior puede deberse a tres grandes razones: (i) el modelo está enfocado en solventar necesidades del gremio empresarial, sin que implique necesariamente una perspectiva social; (ii) se basa solo en la actividad del reciclaje, mas no en la cadena de valor, excluyendo así a las personas recolectoras sin quienes dicha labor no sería realizable, y (iii) ante la falta de regulación clara y precisa en materia de REP en México, se desarrolló un modelo conveniente a los intereses de las grandes empresas y del Gobierno, que invisibiliza y desplaza a las personas trabajadoras en empleo informal que participan en las labores de recolección de residuos, desdibujando la cadena de responsabilidades asociadas en materia de derechos humanos que existen en las actividades asociadas al reciclaje como actividad empresarial.



Desde 2011 cerró el relleno sanitario Bordo Poniente, en donde eran depositados los residuos de la Ciudad de México. Actualmente, la ciudad deposita sus residuos en tiraderos aledaños, como el de la foto que se encuentra en el Estado de México. En la imagen se observa una gestión inadecuada de los residuos desde el inicio de la cadena, al encontrarse mezclados los diferentes tipos de residuos.

Créditos: Angie Queupumil y Alto Sotelo

³² También conocidas como PRO, por sus siglas en inglés, son organizaciones creadas para administrar esquemas REP, proporcionando para ello recursos propios y recibiendo también recursos públicos para ese fin, tal y como sucede en los Estados Unidos con las legislaciones de Maine y Oregon.

³³ En noviembre de 2022, la revista *Proceso* publicó un reportaje denominado “La farsa del reciclaje: Coca-Cola el mayor importador de desechos plásticos a México”, escrito por Kennia Velázquez de la Red Transfronteriza del Ojo Público y Pop Lab, en donde deja advertir lo anterior. En el reportaje se hace referencia a que, durante la investigación sobre reciclaje realizada, se consultó a ECOCE para obtener las cifras más actuales al respecto para su verificación, pero estas nunca fueron proporcionadas. Véase: <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2022/11/20/la-farsa-del-reciclaje-coca-cola-el-mayor-importador-de-desechos-plasticos-mexico-297286.html>

La REP a la luz de la Conducta Empresarial Responsable (CER)

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha venido configurando un esquema de responsabilidades que amplía el espectro del cumplimiento de los derechos humanos, transitando del tradicional efecto vertical, donde el Estado es la única fuente de obligaciones de promoción, respeto y garantía de estos derechos, a uno horizontal en relación a la esfera de los particulares. Este nuevo paradigma ha llevado a que diversos organismos internacionales comiencen a desarrollar instrumentos regulatorios en la materia. El ejemplo más representativo de estos esfuerzos es el de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de Naciones Unidas de 2011. Fue gracias a estos principios que, desde 2014, se está negociando un tratado vinculante en la materia en el seno del organismo internacional³⁴.

Lo anterior está generando un nuevo paradigma de obligaciones para las empresas, denominado “conducta empresarial responsable”, que surgió gracias a la importancia que diversas agencias internacionales -como la OCDE y la OIT- dieron a los Principios Rectores. Estos últimos constituyen una exigencia por parte del Estado en lo concerniente al comportamiento esperado de las empresas a nivel mundial, a efectos de evitar y abordar las consecuencias negativas de las operaciones empresariales, contribuyendo, a la vez, al desarrollo sostenible y ético de los países en donde operan³⁵.

En este sentido, las empresas y los Gobiernos no han abordado suficientemente la problemática existente en torno a la situación de los derechos humanos de las personas recicladoras en empleo informal, subsistiendo severas violaciones en contra de este sector, como lo son: (i) condiciones de vida inadecuadas por ingresos insuficientes e inestabilidad económica; (ii) imposibilidad de negociar el precio de venta de los reciclables que recolectan; (iii) no reconocimiento de sus labores como actividad económica y un estigma social por considerarse su trabajo como indigno; (v) marginalización, discriminación y exclusión social; (vi) carencia de prestaciones laborales, así como de servicios de salud y seguridad social; (vii) imposibilidad de ser sujetos de crédito, así como de cualquier tipo de financiamiento; (vi) mayor susceptibilidad de explotación al ser una actividad socialmente invisibilizada, e (vii) impactos adversos en materia de salud, seguridad social y trabajo decente (The Shift Project, 2022: 2-3)³⁶.

Cabe mencionar que la Recomendación 07/2016 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hace alusión a lo anterior de forma genérica, en el contexto de los derechos de las personas trabajadoras en empleo informal que participen en las labores de segregación, transporte y reciclaje de residuos en la Ciudad de México. La recomendación estipula que es indispensable que el Estado transite paulatinamente hacia el reconocimiento de las personas recolectoras y recicladoras de basura en empleo informal como parte de la solución en la provisión efectiva del servicio público

³⁴ “Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”, Resolución A/HRC/RES/26/9 del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas de fecha 14 de julio de 2014. Disponible en la siguiente liga: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/55/PDF/G1408255.pdf?OpenElement>

³⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC)”. Disponible en: <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-LAC-scope-and-activities-Spanish.pdf>

³⁶ The Shift Project, “Principles for Corporate Engagement on Human Rights with the Informal Waste Sector”, Nueva York, Octubre 2022, (2-3). Disponible en: https://faircircularity.org/app/uploads/2022/11/Principles-for-Corporate-Engagement-on-Human-Rights-with-the-Informal-Waste-Sector-20221116_v3.pdf

de limpia de la Ciudad de México. Al respecto, la Comisión de Derechos Humanos señala que dicho reconocimiento debe materializarse en la promoción organizacional y empresarial, así como en una remuneración adecuada, como medida estructural para que los sectores en la economía informal superen sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad (2016: 68-69)³⁷.

Esto expone la necesidad de establecer condiciones para la recuperación y aprovechamiento de residuos que permitan a las personas recicladoras en empleo informal participar efectivamente en esta actividad. De igual modo, es una invitación a transformar los paradigmas relativos al reconocimiento del sector informal del reciclaje como gesto real y material de bienes y servicios públicos, y a reconocer que la labor de estas personas forma parte importante e indispensable de la cadena de valor de las empresas recicladoras. Es por ello que, a la luz de la implementación de la REP en México, es imperante que se reconozca específicamente a la población recicladora en empleo informal como parte de la solución, dentro de un sistema de gestión de residuos que privilegie el aprovechamiento sobre la producción, el transporte y el tratamiento de residuos, al tiempo que establezca un sistema de corresponsabilidad entre el Estado y las empresas, en materia laboral y de seguridad social, como una forma de materializar la conducta empresarial responsable en el país.

En este sentido, el 18 de octubre de 2021 se emitió el documento titulado “Posicionamiento sobre la Responsabilidad Extendida de los Productores (REP)”³⁸, elaborado por la Alianza Mundial de Recicladoras y Recicladores (Alianza Internacional de Recicladores). En él se establecieron diversos principios y declaraciones para el desarrollo de sistemas REP en el mundo. Este documento coincide con los postulados de la CER, al establecer que las instituciones de Gobierno deben regular, implementar, monitorear y hacer cumplir las obligaciones de la REP, al tiempo de cobrar un impuesto a los productores para pagar los costos de creación de programas municipales de reciclaje y gestión de residuos basados en la inclusión social. Si bien el documento no hace referencia específica a la CER, descripciones como la referida constituyen esquemas de corresponsabilidad entre empresa y Estado que son concordantes con esta³⁹.

Ejemplo de lo anterior es lo dispuesto por el posicionamiento, que en su apartado de “Integración Exigida” establece que debe reconocerse el papel esencial de las personas recicladoras de oficio, así como mantener y desarrollar la infraestructura existente, integrándolas a las cadenas de valor de residuos informales. Dicha disposición es concordante con los Principios Rectores que establecen en su numeral 13, inciso B, la responsabilidad de respetar los derechos humanos exigiendo que las empresas prevengan o mitiguen las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales; incluso cuando no hayan contribuido a generarlos, haciendo clara referencia a las cadenas de valor y de suministro.

³⁷ Recomendación 07/2016.. (68-69). Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/2016/07/recomendacion-72016/>

³⁸ Alianza Internacional de Recicladores, “Posicionamiento sobre la Responsabilidad Extendida de los Productores (REP)”; Octubre, 2021. Disponible en: <https://epr.globalrec.org/es/posicionamiento-rep/>

³⁹ Ejemplo de ello es lo dispuesto por la OCDE, que públicamente advierte lo siguiente: “The OECD Centre for Responsible Business Conduct uses [Responsible Business Conduct] standards and recommendations to shape government policies and help businesses minimize the adverse impacts of their operations and supply chains, while providing a venue for the resolution of alleged corporate, social, environmental, labour or human rights abuses. Through RBC, businesses can make a positive contribution to economic growth and development and become a powerful driver for achieving the SDGs”. Disponible en: <http://mneguidelines.oecd.org/>

Al respecto, es posible enunciar que uno de los grandes problemas subsistentes en México es la ausencia de un esquema claro de responsabilidades del sector empresarial y gubernamental en materia de derechos humanos frente a las personas recicladoras que trabajan en la informalidad, razón por la cual la CER puede ser la respuesta para garantizar lo anterior. Desde la perspectiva de los Principios Rectores, las “actividades” de una empresa incluyen tanto sus acciones como sus omisiones, y sus “relaciones comerciales” abarcan las relaciones con socios comerciales, entidades de su cadena de valor o suministro y cualquier otra entidad no estatal o estatal directamente relacionada con sus operaciones comerciales, productos o servicios. En consecuencia, es clara la intrínseca relación de la REP con la CER, pues ambos esquemas persiguen el mismo fin; la REP, de forma específica para las personas trabajadoras de limpia y recolección de residuos y la CER, de forma genérica para cualquier persona que pueda ser afectada por la actividad empresarial.

Retos y Oportunidades para la REP en México

Aunque la propuesta para implementar la REP en México evidencia importantes áreas de oportunidad que merecen especial atención para su debida regulación y efectividad, cabe mencionar que el marco jurídico mexicano ya contempla ciertas figuras que, usándose de forma estratégica, pueden representar grandes ventajas para la protección de los derechos de las personas recicladoras en empleo informal, así como para su debida y efectiva implementación en el país.

A lo largo del marco constitucional y diversos ordenamientos adjetivos a nivel federal principalmente, es posible encontrar figuras subutilizadas a pesar de estar vigentes, o incluso obligaciones del propio Estado que aún no están ni siquiera reguladas de forma adjetiva. A continuación, se abordan las más relevantes.

El mandato constitucional de la Responsabilidad Social

La Constitución mexicana advierte en su artículo 25°, párrafo cuarto, que “[a]l desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”. Asimismo, enfatiza en el párrafo séptimo que “[b]ajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”.

En consecuencia, es posible aducir tres grandes características de la responsabilidad social: (i) Que el marco jurídico Mexicano ciñe como requisito constitucional a todos los sectores productivos del país (público, social y privado) a participar en actividades económicas con responsabilidad social; (ii) hace especial énfasis en los sectores privado y social, sobre quienes remarca criterios de actuación basados en equidad social, productividad y sustentabilidad, y (iii) el actuar de estos sectores debe cumplir una función concordante con el interés público, con el cuidado y conservación del medio ambiente.

Esta disposición muestra que el diseño del marco constitucional en México permite la incorporación de esquemas REP que garanticen los derechos humanos, pues el texto constitucional es concordante con los postulados de la REP. Al respecto, basta con recordar el principio sobre “Embalaje y Gestión Mejorados” previsto en el

Posicionamiento REP, que constituye un postulado de acciones tales como el diseño de servicios para la reutilización y reparación, la disminución gradual de materiales que contengan o emitan sustancias peligrosas perjudiciales para la salud de las personas recicladoras; nuevas oportunidades para estas y para otros actores del reciclaje de residuos, a través de cambios en la gestión de los materiales, entre otros más que, sin lugar a dudas, son acordes al interés público y al cuidado y conservación del medio ambiente, actualizando así el mandato constitucional de responsabilidad social.

Sin embargo, si bien lo anterior pareciera evidente, el marco jurídico mexicano no contempla ninguna definición oficial respecto del concepto de “responsabilidad social”, y tampoco existe una interpretación sobre esta en la jurisprudencia y precedentes del Poder Judicial. Lo más cercano es la definición de “responsabilidad social mercantil” prevista en la Ley de Responsabilidad Social Mercantil de la Ciudad de México (2020)⁴⁰, además de la Iniciativa de Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa⁴¹, presentada en el Senado de la República en octubre de 2020 y aún pendiente de discusión por parte del Poder Legislativo.

La Ley de Responsabilidad Social Mercantil de la Ciudad de México define la “responsabilidad social mercantil” en su artículo 2°, fracción XIII, como “el esquema que funda las bases para renovar la confianza de la ciudadanía en las Instituciones Públicas, a través de un mecanismo de incentivos y facilidades administrativas bajo el principio de buena fe, que permitirá a la persona titular de un establecimiento mercantil ejercer de mejor manera su actividad económica en la Ciudad de México”. A este respecto, el objetivo de esta ley local es el de establecer las bases para formular e instrumentar acciones para la promoción de la cultura de la legalidad y el cumplimiento de las obligaciones regulatorias de giros comerciales de bajo impacto, relacionando el concepto de responsabilidad social con un ámbito de cumplimiento normativo en materia mercantil.

Por su parte, la Iniciativa de Ley de Responsabilidad Empresarial proporciona un concepto de responsabilidad social más acorde con el mandato constitucional, así como con los postulados de la REP, pues primeramente esta definición se provee en un contexto diferente al ordenamiento local. Dicha iniciativa se genera como ley adjetiva del párrafo cuarto del artículo 25° constitucional, es decir, dimana directamente de dicho mandato. Asimismo, este proyecto normativo busca incorporar un esquema de responsabilidades para las empresas en materia de derechos humanos en México, alineándose con los Principios Rectores y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Iniciativa de Ley de Responsabilidad Empresarial proporciona tres definiciones de gran trascendencia para la incorporación de esquemas REP a la luz de la CER. Al respecto, el artículo 2°, en sus fracciones XVI, XVII y XVIII, define lo siguiente:

“XVI. Responsabilidad Empresarial: marco de cumplimiento integral de los fines de la Empresa, tanto en lo interno como en lo externo, considerando las expectativas económicas, sociales y ambientales de todas las personas participantes, demostrando respeto por las personas, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente contribuyendo así a la construcción del bien común. Dicho término incluye indistintamente tanto a

⁴⁰ Ley publicada en el No. 299 Bis de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el lunes 9 de marzo de 2020. Disponible en: https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2020/LEY_RESPO_SOCIAL_MERCAN_CDMX_09_03_2020.pdf

⁴¹ Iniciativa de Ley General de Responsabilidad Empresarial y Debida Diligencia Corporativa, presentada ante el Senado de la República de México el 6 de octubre de 2020. Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-09-22-1/assets/documentos/Inic_Morena_Sen_German_Diligencia_Corporativa.pdf

la Responsabilidad Social Empresarial, como a la Responsabilidad Empresarial por Violaciones a Derechos Humanos.

XVII. Responsabilidad Social Empresarial: Contribución activa y voluntaria para el mejoramiento social, económico y ambiental por parte de las Empresas, con el objetivo de mejorar su situación competitiva, valorativa y valor añadido, como consecuencia de su actividad económica y los impactos que producen en la sociedad.

XVIII. Responsabilidad Empresarial por Violaciones a Derechos Humanos: compromiso que tienen las Empresas de cumplir en la práctica con los siguientes elementos: (i) cumplimiento de las obligaciones en todas las materias que les imponga la legislación; (ii) el asumir un compromiso corporativo político de derechos humanos; (iii) normar un proceso de debida diligencia en materia de derechos humanos; y (iv) establecimiento y participación en procesos de reparación de violaciones a derechos humanos.”

Las definiciones propuestas por la Iniciativa de Ley de Responsabilidad Empresarial son concordantes con los esquemas REP, ya que se basan en el respeto por la persona, la ética, la comunidad y el medio ambiente, contribuyendo así a la construcción del bien común. Esto también es concordante con el Posicionamiento REP, al manifestar que el riesgo económico de los mercados de materiales debe recaer en los productores y en los beneficiarios y no en los agentes más vulnerables del sistema, refiriéndose con esto último a las personas recicladoras en empleo informal.

El documento de ley revela dos grandes responsabilidades: primeramente que las organizaciones responsables de la implementación de la REP (como las PRO/ORP, o en su caso aquellas de carácter público o gubernamental, según sea el caso) deben garantizar la remuneración, prestaciones sociales y laborales de las personas trabajadoras recicladoras⁴², además de basarse para ello en un esquema de protección y garantía de derechos de alcance universal, rigiéndose y aplicándose a través de la supervisión y medios que para ello proporcione el Estado⁴³.

Esto devela que el Posicionamiento REP contempla un esquema de corresponsabilidad entre el sector empresarial y el Estado, en los mismos términos de la CER y acorde al mandato constitucional de responsabilidad social, respecto de la protección y garantía de los derechos de las personas recicladoras en empleo informal⁴⁴. Para ello, se parte de presupuestos mínimos, como garantizar una remuneración justa por las labores y la protección de los derechos laborales fundamentales, como lo son la seguridad social, la estabilidad en el empleo, la salud ocupacional, entre otros, tal y como se prevé en la Iniciativa de Ley de Responsabilidad Empresarial. Para este fin, basta referir el artículo 24° del proyecto normativo, que tutela el marco genérico de respeto a los derechos

humanos que las empresas deberán observar, refiriéndose entre otros, a los derechos de carácter laboral y medioambiental.

Finalmente, destaca el capítulo tercero de la Ley de Economía Circular de la Ciudad de México relativo a la responsabilidad social que, si bien no define el significado de dicho término, es medianamente concordante con el mandato constitucional, pues en el artículo 36° acerca de los sectores productivos, en su fracción primera, establece la promoción de colaboraciones productivas que fomenten el crecimiento económico de micro, pequeñas y medianas empresas y el desarrollo económico local bajo criterios de circularidad. Si bien el mandato es genérico y no vinculante, al hablar de promover y no de garantizar, dicha disposición justificaría la inclusión de las personas trabajadoras en empleo informal que participan en las labores de limpieza y recolección de residuos, bajo razón de promover el desarrollo económico local, aunado a la fracción segunda y décima del mismo numeral, que establecen la obligación de evitar la destrucción de valor en las cadenas económicas, así como la integración de estas, a través de plataformas de coordinación y alianzas entre empresas e iniciativas.

Importancia de la Economía Social y Solidaria

Continuando con las previsiones que del texto constitucional se desprenden, en su artículo 25°, aunque el mandato de responsabilidad social no está normado, sí se definen algunas leyes en la materia. Ejemplo de ello es la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 25° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía (2012)⁴⁵, y la Ley de Sociedades de Solidaridad Social (Ley SSS) (1976)⁴⁶.

El primer ordenamiento tiene como objetivo establecer mecanismos para fomentar el desarrollo, fortalecimiento y visibilidad de la actividad económica del sector social de la economía, así como definir las reglas para su promoción, fomento y fortalecimiento, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, a la generación de fuentes de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, a la distribución equitativa del ingreso y a la mayor generación de patrimonio social (artículo 2° de la Ley de Economía Social y Solidaria). Por su parte, la Ley SSS busca crear una forma de personería jurídica con un patrimonio de carácter colectivo, cuyos socios deben ser personas físicas mexicanas, en especial ejidatarias, comuneras, campesinas sin tierra, parvifundistas y personas con derecho al trabajo que destinen una parte del producto de su trabajo a un fondo de solidaridad social y que realicen actividades mercantiles (artículo 1° de la Ley SSS).

Los postulados de la REP se basan en gran medida en el principio de asociación de personas recicladoras, chatarrerías y otras personas trabajadoras, al establecer que las organizaciones de personas recicladoras en empleo informal deben estar informadas y tener la oportunidad de influir en el desarrollo y aprobación de los sistemas REP. La Ley de Economía Social y Solidaria establece que el sector social de la economía está integrado por diversos grupos organizados de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios. Asimismo, la Ley SSS prevé en su artículo 2°, fracción IV, que uno de los objetos de las sociedades de solidaridad social es la producción, industrialización y comercialización de bienes y servicios que sean necesarios.

⁴⁵ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de mayo de 2012. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LESS.pdf>

⁴⁶ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 27 de mayo de 1976. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/71_240418.pdf

⁴² Esto incluye el pago por todos los servicios proporcionados, tales como los medioambientales, la capacitación y organización de éstos, así como la infraestructura necesaria (como el acceso a agua potable y saneamiento), innovación, administración, asesoría legal, concienciación pública, además de cumplimentar debidamente las leyes de protección laboral y contar con recursos suficientes dedicados a la intervención en caso de catástrofe para los proveedores de estos servicios. Alianza Internacional de Recicladores, “Posicionamiento sobre la Responsabilidad Extendida de los Productores (REP)”; Octubre, 2021. Posicionamiento 3.2. Disponible en: <https://epr.globalrec.org/es/posicionamiento-rep/>

⁴³ Ibid, Posicionamiento 3.3.

⁴⁴ Si bien la recién promulgada Ley de Economía Circular de la Ciudad de México incorpora todo un apartado de Responsabilidad Social (capítulo tercero, artículos 35° y 36° de la ley), nunca se define el alcance de esta. No obstante, dicha ley hace referencia a impactos positivos en la sociedad dimanados de los esquemas de circularidad regulados por la ley, entre los que menciona la generación de empleos verdes y la integración de cadenas económicas y productivas, donde podría ubicarse a las personas trabajadoras informales de las labores de limpieza, recolección y reciclaje.

Derivado de lo anterior, puede afirmarse que una actividad como la recolección y tratamiento de residuos estaría protegida por ambos ordenamientos, pues constituye un servicio socialmente necesario. Esto llevaría a que las organizaciones de personas recicladoras en empleo informal pudieran acceder a los beneficios de política social que para tal efecto dispone el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), órgano creado por la Ley de Economía Social y Solidaria (en sus artículos 13°, 14° y 15°), así como de los beneficios que las sociedades de solidaridad social gozan al amparo de la Ley SSS, en caso de constituirse como tal⁴⁷.

Los esquemas de organización social previstos en la Ley de Economía Social y Solidaria y la Ley SSS no solo son compatibles con los sistemas REP, sino que tienen la capacidad de facilitar la organización de los grupos de personas recicladoras en empleo informal, al permitir articularlos de forma eficiente con dichos sistemas. Cabe recordar que el Posicionamiento REP advierte en su apartado 3.4 que la recolección de residuos debe ser considerada un servicio esencial y debe llevarse a cabo en cualquier lugar en el que se acumulen residuos, situación que ya se actualiza con el marco regulatorio actual.

Por otro lado, en el apartado 5.1 se establece la necesidad de incluir financiación para la formación y el compromiso inclusivo para que la totalidad de los actores involucrados puedan ayudar a planificar, desarrollar e innovar dentro de un sistema. Esto también permite e impulsa el marco regulatorio referido, pues contempla que las sociedades de solidaridad social son actores sujetos de crédito de las instituciones nacionales de crédito y además, cuentan con la preferencia para el otorgamiento de dichos créditos (artículo 37°, Ley SSS). Por su parte, la Ley de Economía Social y Solidaria permite además que las organizaciones del sector social de la economía puedan dedicarse a la prestación de servicios financieros de seguros, créditos, ahorro y préstamo (artículo 42°, fracción IV, Ley de Economía Social y Solidaria)⁴⁸, significando potenciales oportunidades para las organizaciones de personas recicladoras en empleo informal locales en México.

Basura y Libre Competencia

El apartado 3.5 del Posicionamiento REP establece la inclusión de mecanismos de regulación de precios (precio mínimo justo) e incrementos basados en el índice de la inflación para proteger a las personas recicladoras en empleo informal y a sus organizaciones de la volatilidad de los precios de los materiales. Dicho apartado estipula que los precios mínimos deben ser accesibles para cualquiera que venda materiales. Lo anterior es una clara referencia a la necesidad de que existan políticas de competencia económica justas que permitan a las personas recicladoras en empleo informal negociar libremente la venta de los materiales que recolectan.

En este sentido, el artículo 25° constitucional establece en su párrafo décimo que “[...] a ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable [...]”. En consecuencia, es posible afirmar de nueva cuenta que la Constitución Mexicana es coincidente con el Posicionamiento REP, pues

⁴⁷ Por ejemplo, de acuerdo con la Ley SSS, las sociedades de solidaridad social son figuras creadas exclusivamente para personas no asalariadas, a efecto de poder garantizarles beneficios sociales a estas y sus familias (artículos 10°, fracción V y 14°); asimismo, el ordenamiento dispone que el patrimonio social se integrará inicialmente con las aportaciones de cualquier naturaleza que los socios efectúen, así como con las que se reciban de las instituciones oficiales y de personas físicas o morales ajenas a la sociedad (artículo 30°).

⁴⁸ Al respecto, la Ley de Economía Social y Solidaria establece en este caso que las actividades de ahorro y préstamo a las que refiere dicho ordenamiento deben observarse y dar estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 103° de la Ley de Instituciones de Crédito.

señala que toda actividad económica debe regirse bajo el principio de competitividad, entendido como aquella política pública y económica que busca garantizar la libre competencia y concurrencia entre los distintos sectores de la economía.

De dicho fundamento constitucional se deriva la Ley Federal de Competencia Económica (2014)⁴⁹, ordenamiento reglamentario del artículo 28° de la Constitución de México. El objeto de esta ley es promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica; prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y a la competencia económica y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Lo dicho es relevante si consideramos que uno de los principales problemas que las personas recicladoras en empleo informal enfrentan es el del poder que ejercen las grandes empresas productoras de bienes generadores de residuos (productos embotellados, enlatados, envasados, etc.). Existe evidencia de que, en algunos casos, las empresas incurren en prácticas como la fijación o imposición de precios sobre los residuos que compran a las personas recicladoras en empleo informal. De acuerdo con algunos especialistas, las empresas u organizaciones que llevan a cabo esquemas particulares de REP pueden llegar a tener un poder considerable para cabildear e influir en el diseño de políticas públicas relativas a la REP, llegando a incurrir en prácticas monopólicas (Cass Talbott, 2022)⁵⁰.

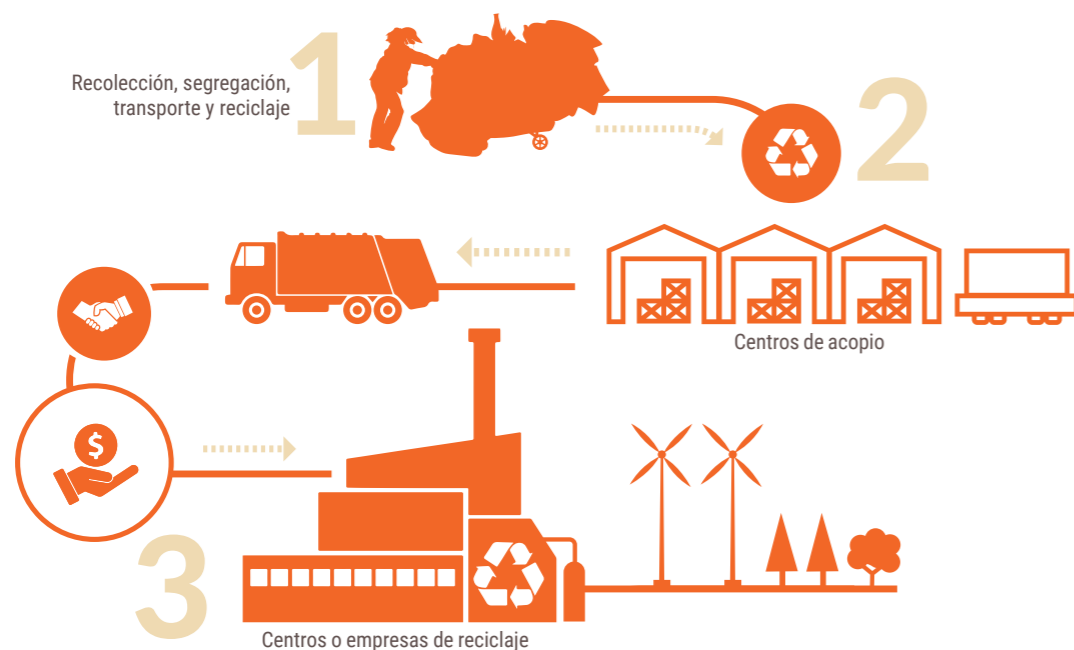
Una de las más comunes es la fijación de precios de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, considerada una práctica monopólica absoluta a la cual, al tratarse exclusivamente de precios de compra, se identifica como “monopsonio”. Así lo establece el artículo 53° de la regulación mexicana en materia de competencia económica, en su fracción primera, considerándola una práctica ilícita.

En este sentido, los monopsonios se caracterizan por constituirse en único comprador o en una cantidad reducida de estos, habiendo una amplia gama de “ofertantes” y/o “vendedores”, según sea el caso. Esto genera que el comprador tenga la ventaja de manipular o imponer el precio de venta de la mercancía a su gusto, dado que posee la única “demanda”. Como consecuencia, quien vende –en este caso, quien ofrece los residuos– debe aceptar este negocio como factible, para no quedar fuera de la actividad comercial promovida por el comprador. Esto es común, por ejemplo, en poblaciones pequeñas como las rurales, en donde existe una única empresa o negocio local que demanda mano de obra: la primera goza de una situación privilegiada en el proceso de negociación de las condiciones de trabajo frente a las personas trabajadoras que necesita para el desempeño de sus labores pues, al no tener competencia, no existe movilidad laboral. Esto genera la escasez de oportunidades de trabajo en esa población, teniendo como consecuencia que el oferente de la vacante laboral imponga sus condiciones, incluso si estas son injustas.

⁴⁹ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de mayo de 2014. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_200521.pdf

⁵⁰ Véase Cass Talbott, Taylor. “Oregon’s Bottle Bill: Opportunities and Challenges for Inclusive Waste Management”; Estados Unidos, 2021, Global Alliance of Waste Pickers y WIEGO. Disponible en: <https://epr.globalrec.org/case-study/oregon-usa/>; y Cass Talbott, Taylor. “Chapter 6: Extended Producer Responsibility: opportunities and challenges for waste pickers”. En “Social Contracts and Informal Workers in the Global South”. Reino Unido, Cheltenham, 2022: Edward Elgar Publishing. Disponible en: <https://www.elgaronline.com/view/book/9781839108068/book-part-9781839108068-13.xml>

Derivado de la investigación realizada para este documento, fue posible identificar cómo se estructura la cadena de suministro de la industria del reciclaje en la Ciudad de México (existen réplicas en otras entidades del país). El primer eslabón consiste en (i) las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos (cuya labor hace posible la existencia de dicha industria), quienes llevan lo recolectado a (ii) los centros de acopio⁵¹, que a su vez, venden los residuos a (iii) los centros o empresas de reciclaje (donde se sitúa la gran industria del reciclaje), dando paso finalmente al último eslabón de la cadena que son los denominados (iv) brokers o intermediarios de compraventa de residuos en la industria recicladora.



De lo anterior, fue posible identificar que la práctica monopólica de fijación de precios de compra de residuos (a la que informalmente se conoce como “coyotaje”) se da entre agentes económicos específicos: los centros de acopio. Puede señalarse que son estos últimos quienes fijan el precio a las personas recicladoras con el objeto de obtener materia prima a precios bajos, que luego venden a los centros de reciclaje, obteniendo ganancias considerables a costa de abaratar el precio de compra de los residuos⁵². Lo anterior es consistente con denuncias públicas que se han realizado en México desde la Confederación Nacional de Industrias de Metales y Recicladores (CONIMER), que en 2019 develó que existen once empresas en el país que tienen el control de los residuos en dieciséis Estados de la República mexicana, constituyendo un monopolio⁵³.

⁵¹ En México, existen 501 centros de acopio a nivel nacional que recolectan diariamente materiales diversos, de los cuales el 65 % comprende papel, cartón, eléctricos y electrónicos, vidrio y PET. Solo en la Ciudad de México existen 411 de esos centros (incluyendo 400 columnas para acopio de pilas), siendo las entidades federativas con mayor número de estas el Estado de México, Hidalgo, Quintana Roo y Aguascalientes. Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, Disponible en: <https://bit.ly/3X2n7w8>

⁵² El caso más notorio puede encontrarse en el mercado del vidrio reciclado, donde es posible advertir un duopolio de empresas que han monopolizado este mercado en México: Vitro y Saint Gobain. Sin embargo, esto ha sido circunstancial, pues al no existir regulaciones que reglamenten que el costo del reciclado sea atractivo para las personas recicladoras, resulta más económico extraer el vidrio virgen de minas que recolectar y reciclarlo.

⁵³ Esto de acuerdo con las declaraciones que brindó el presidente de CONIMER, Francisco Urióstegui Pineda, a un medio local del Estado de Tabasco en junio de 2019. Consultar: <https://www.xevt.com/primeraplana/concentran-11-empresas-el-monopolio-del-reciclaje-de-basura-en-16-estados-acusa-conimer/65496>

No obstante, en México no existe antecedente alguno de que la autoridad antimonopolios, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), haya investigado la existencia de prácticas monopólicas en el mercado de compra y venta de residuos en México, tal y como sí está sucediendo en otros países. Por ejemplo, en España ya existe un precedente interesante donde la autoridad en materia de competencia de ese país, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) inició una investigación en 2022 al detectar monopolios de facto en la gestión de residuos de envase, advirtiendo que la eliminación de estos podría permitir una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos de economía circular del país ibérico⁵⁴.

Un precedente de esta naturaleza sería de gran relevancia con miras al establecimiento de los esquemas REP en México, pues permitiría determinar si los residuos constituyen un mercado relevante en el que las empresas recicladoras cuentan con poder sustancial de mercado que les permita fijar precios de compra, o bien, imponer barreras al ingreso de competidores⁵⁵.

Conclusiones y Recomendaciones

El presente estudio permite exponer diversas conclusiones y recomendaciones para que el establecimiento y desarrollo de los esquemas REP en México y, particularmente, en la Ciudad de México incluya a las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos. A continuación, se enuncian las conclusiones, seguidas inmediatamente de su respectiva recomendación:

- (i) Las labores de limpia, recolección y tratamiento de residuos en México es una facultad concurrente de los tres órdenes de Gobierno, que está mal regulada, pues no se delimita claramente el nivel de responsabilidad de estos en dichas actividades. Esto genera la violación sistemática de los derechos humanos de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos, al tiempo que permite la privatización de estos servicios en aras de impulsar el reciclaje y los esquemas de circularidad, desobligando al Estado mexicano, y excluyendo en consecuencia a este grupo poblacional.
- (ii) En México, y particularmente en la Ciudad de México, es posible afirmar que, si bien no están debidamente regulados, existen esquemas REP funcionales de facto, pero excluyentes de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos. En este sentido, es indispensable que la regulación respectiva se emita y obligue a la inclusión de este grupo, pues es gracias a su labor que el reciclaje es posible.
- (iii) Existe suficiente evidencia para afirmar que las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos han sido históricamente invisibilizadas y marginadas en México, poniéndolas en riesgo permanentemente y sufriendo una constante vulneración de sus derechos humanos por parte del Gobierno y las empresas. Es por ello que resulta indispensable que el Gobierno de México, en cualquiera de sus tres órdenes,

⁵⁴ Para más información, consultar el comunicado de la CNMC. Disponible en: <https://www.cnmc.es/prensa/estudio-residuo-envases-consulta-publica-cnmc-20220222>

⁵⁵ Sobre este punto, son destacables los artículos 58° y 59° de la Ley Federal de Competencia Económica, que establecen los criterios para poder identificar la existencia de un mercado relevante, así como la existencia del poder sustancial de mercado de algún agente económico, tratándose en este caso de la basura y las empresas que la compran.

garantice la tutela efectiva de los derechos laborales y sociales de este grupo, sobre todo tratándose de los esquemas REP.

- (iv) Ante el creciente interés por regular la economía circular en México, resulta indispensable que los ordenamientos que se emitan contemplen a las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos como parte integrante de los mismos. Esto exige que las leyes que se redacten no solo regulen la actividad del reciclaje, sino también la cadena de valor en la que está inmersa dicha actividad, para lograr así el establecimiento de esquemas REP incluyentes y garantes de los derechos de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos.
- (v) La Constitución mexicana tutela un mandato de responsabilidad social en su artículo 25°, que garantiza el actuar responsable de todos los sectores productivos, incluyendo el público, el privado y el social. La industria del reciclaje no está exenta de ello, por lo que debe incluir y procurar los derechos de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos ya que, sin ellas, dicha actividad no sería posible. Por lo anterior es que los esquemas REP deben incluir necesariamente provisiones regulatorias en materia de CER a efecto de que el reciclaje sea una actividad que no solo se base en la recolección, transformación y reutilización de los residuos, sino que garantice la responsabilidad social de esta actividad a lo largo de su cadena de valor, procurando e incluyendo al factor humano que en esta participa.
- (vi) Los estándares más recientes del Derecho internacional de los derechos humanos prevén esquemas de corresponsabilidad en la materia que sancionan a empresas y a Estados que, como consecuencia de las actividades de las primeras y las omisiones de los segundos, generen actos lesivos a la dignidad humana de terceros. En este sentido, es indispensable que los esquemas REP se desarrollen y regulen de la mano de dichos estándares, a efecto de garantizar la inclusión y procura de los derechos de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos.
- (vii) Ala luz del mandato constitucional de responsabilidad social en México, y la creciente regulación de la CER en el mundo, quizás sería más funcional replantear la REP por un esquema de mayor amplitud y fiscalización, como lo es la “Responsabilidad Extendida de la Cadena de Valor”. A diferencia de la REP, donde la responsabilidad se extiende solo al productor focalizando su obligación alrededor de qué hacer con su producto y no en el proceso de recuperación, la Responsabilidad Extendida de la Cadena de Valor obligaría a fiscalizar a todos los actores involucrados en esta para que compartieran su grado de responsabilidad. Dicho esquema seguiría los postulados de la CER, al tiempo de generar esquemas regulatorios más completos que permitan visibilizar y exigir la inclusión de las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos.
- (viii) Los sistemas de economía social y solidaria están regulados en México y contemplan herramientas de gran utilidad. Sin embargo, se encuentran subutilizados y carecen de incentivos suficientes. Por lo tanto, resulta imperante promover y modernizarlos , con el objetivo de organizar a las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos en empresas sociales que sirvan como vehículo para que, además de visibilizar su labor, les permita el acceso a esquemas de financiamiento, prestaciones sociales y

laborales y las incorpore como agentes económicos competitivos en el mercado de compra y venta de residuos en la Ciudad de México y a nivel nacional.

- (ix) Existe suficiente evidencia para afirmar que en el mercado de compra y venta de residuos persisten prácticas monopólicas, como los monopsonios, a través de las cuales se fijan los precios de venta a las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos y quienes, a su vez, venden los residuos a los centros de acopio. Sin embargo, no existe ninguna investigación oficial por parte de la autoridad antimonopolios de México, la COFECE. Por ello es indispensable utilizar los medios de denuncia que para tal efecto existen ante dicha autoridad, de manera que el organismo competente pueda investigar sobre la existencia de dichas prácticas y así corroborar o desestimar su existencia, según sea el caso y, en caso de comprobarlas, emitir las medidas correspondientes para garantizar la libre competencia en el mercado de residuos.
- (x) Los residuos no son solo un asunto de medio ambiente, sino una materia prima de gran valor comercial que implica el trabajo de miles de personas recolectoras de basura, por lo que los esquemas o sistemas REP pueden representar tanto oportunidades como amenazas para este sector, dado que pueden transferir el poder, así como las ganancias económicas, a productores u otros agentes interesados del sector de residuos, introduciendo nuevos actores que compiten por estos materiales, pudiendo desplazar -al grado de invisibilizar- a las personas trabajadoras en empleo informal que se dedican a la recolección, segregación, transporte y reciclaje de residuos. Por ello, su regulación exige criterios no solo de procura al medio ambiente, sino que deben garantizar estándares de responsabilidad social, garantías de cumplimiento en materia de derechos humanos -sobre todo para las empresas y los Gobiernos-, así como sólidas disposiciones en materia de economía social y solidaria y de competencia económica.



Las personas recicladoras en destino final están expuestas a condiciones riesgosas de trabajo por la cantidad de residuos entre la que hacen la segregación, así como la alta posibilidad de que haya residuos tóxicos. Sin embargo, no cuentan con ningún tipo de protección, ni equipo de trabajo ni protección social.

Créditos: Angie Queupumil y Alto Sotelo

Acerca de Alianza Internacional de Recicladores

La Alianza Internacional de Recicladoras y Recicladores es un proceso de articulación entre miles de organizaciones de personas recicladoras, apoyado por WIEGO, en más de 28 países especialmente de América Latina, Asia y África.

Visite www.globalrec.org

Acerca de WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de las personas trabajadoras – particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de subsistencia. Creemos que todas las personas trabajadoras deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, junto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales.

Visite www.wiego.org/es

