

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

**El derecho humano a la seguridad social de las recicladoras y
recicladores de oficio en el Ecuador**

Jorge Joaquín Jaramillo Moreno

Tutora: María Fernanda Soliz Torres

Quito, 2026



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Jorge Joaquín Jaramillo Moreno, autor del trabajo intitulado “El derecho humano a la seguridad social de las recicladoras y recicladores de oficio en el Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos con mención en Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

28 de enero de 2026

Firma: _____

Resumen

Ecuador es uno de los países pioneros en normar los derechos de la naturaleza, tal como se observa en su Constitución de 2008. Dicho avance normativo, impulsó también la gestión integral de residuos sólidos, donde la transición ecológica promueve la economía circular, orientada a proteger tanto los derechos de la naturaleza y el derecho a vivir en un ambiente sano. Ante ello, la protección del ambiente y el aprovechamiento de residuos resulta en un conjunto de acciones transversales, que tienen implicaciones sociales, culturales, educativas, ambientales y laborales. Sobre estas últimas, la seguridad social es un elemento indispensable a la hora de buscar la satisfacción de la calidad de vida de quienes realizan el manejo de residuos sólidos, y en particular de las y los recicladores de base, quienes trabajan sin relación de dependencia. Estas personas realizan una actividad económica digna, que debe ser reconocida social y jurídicamente como trabajo y contar con garantías mínimas de protección que incluyen su acceso a la seguridad social. No obstante, esta protección en Ecuador, no se ha logrado alcanzar pese al reconocimiento constitucional del derecho y que el sistema de seguridad social debe extenderse al trabajo autónomo. Frente a ello, la exigibilidad estratégica resulta una herramienta de suma importancia para proponer el reconocimiento de los derechos de las y los recicladores de base del Ecuador, con la intención de consolidar marcos de protección y políticas públicas que garanticen su derecho a la seguridad social como parte de vivir dignamente.

Palabras clave: desechos sólidos, recicladores de base, derecho a la seguridad social, dignidad, economía circular.

A mis amados padres, por su desmedido amor, por enseñarme el sentido de responsabilidad, por inculcarme valores loables, por siempre estar presentes conmigo, por respetar mis decisiones, por educarme, por cuidarme, por guiarme y por animarme a superarme. Asimismo, le dedico este trabajo a mi hermosa esposa, mi invaluable compañera de vida, quien me ha dado el maravilloso regalo de ser padre de mis princesas Nina y Joaquina, a quienes prometo cuidar, amar y ser el mejor padre que puedan imaginar.

Agradecimientos

A mi madre, por su carácter firme, quien me inculcó a perseverar, a ser responsable y a cuidar mi palabra, al ser la mejor garantía que puedo dar.

A mi padre, por su paciencia, nobleza y buen corazón, al enseñarme que la empatía debe practicarse siempre y que es mejor dar que recibir.

A mi esposa, mi Nallelita, por sus palabras de aliento, su compañía, respeto y calidez. Por siempre confiar en mí, ser mi amor bonito y permitirme caminar de tu mano.

A mis hijas Nina y Joaquina, por ser mi mayor inspiración para culminar de la mejor manera el presente trabajo.

A mis docentes, en especial a mi tutora Fernanda Solíz y mi profesora Gina Benavides, por compartir sus conocimientos, su calidad humana y por quienes me permito presentar mi informe de investigación con la seguridad de ser un buen trabajo.

A mis amigos y amigas de la Especialización y de la Maestría de la Universidad Andina Simón Bolívar, quienes han sido pilares fundamentales para poder iniciar y por ende culminar mis estudios, al crear un vínculo de amistad inquebrantable. A ustedes, mi cariño y admiración.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero: El reciclaje como trabajo en Ecuador	17
1. Conceptos básicos sobre reciclaje	17
2. Marco de protección nacional sobre los derechos de las y los recicladores.....	23
3. Aportes de la jurisprudencia internacional y nacional al reconocimiento de los derechos de las y los recicladores de base	30
Capítulo segundo: La seguridad social como derecho humano de las y los recicladores de base en Ecuador	35
1. Contexto general sobre residuos, reciclaje y reconocimiento de los recicladores..	35
2. Avances registrados en la política pública para el reconocimiento del derecho a la seguridad social	40
3. Análisis del derecho a la seguridad social de los recicladores de base a la luz de estándares nacionales e internacionales.....	42
Capítulo tercero: Propuesta para la exigibilidad estratégica del derecho humano a la seguridad social de las y los recicladores de base en Ecuador	51
1. Justificación de la propuesta.....	51
2. Enfoques de la propuesta.....	53
3. Formulación de la propuesta.....	58
4. Alineamiento con estándares internacionales de protección	63
5. Estrategia para posicionamiento de la propuesta.....	64
Conclusiones.....	67
Bibliografía.....	73

Introducción

En el Ecuador existe una considerable generación de residuos sólidos. Esto se ve reflejado en las dos principales ciudades del país. Guayaquil, produce un aproximado de 3 419,91 toneladas de producción urbana de residuos por día; y en Quito, se observa un aproximado de 2 367,33 toneladas de producción urbana de residuos por día.¹

Por su parte, la Organización de Naciones Unidas en 2021 estableció que en el Ecuador aproximadamente 20 000 personas se encontraban inmersas en acciones relacionadas con la clasificación, la recolección y/o al reciclaje de basura para la obtención de recursos económicos. El 70 % de las personas dedicadas al reciclaje son mujeres, de las cuales el 90 % no tiene acceso a la seguridad social.²

Esta realidad se torna compleja, por cuanto el país no cuenta con lineamientos eficientes que incentiven al ciudadano a la separación de desechos domésticos y demás desechos sólidos desde la fuente, ni con modelos adecuados para el tratamiento de los desechos posteriores a la separación de recursos, generando situaciones de riesgo e inseguridad en quienes realizan este labor de manera informal (en la calle o botaderos a cielo abierto), sin contar con equipamiento, garantías, seguridad social o condiciones de trabajo apropiadas y dignas.³

El vivir dignamente no solo representa una máxima expresión de satisfacción emocional o espiritual. La dignidad humana es un concepto amplio y polisémico, que no suele tener un mismo significado para todas las personas o colectividades. Empero, retomando los alcances de la Corte Constitucional Colombiana, la dignidad resulta de contar con un nivel mínimo de condiciones materiales e inmateriales para desarrollar la vida; de gozar de libertad para autodeterminarse según sus características propias; y de contar con garantías que eviten sufrir humillaciones o menoscabos en las esferas internas o externas.⁴

¹ Fernanda Solíz Torres, ed., *Cartografía de los residuos sólidos en Ecuador* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2020), 56.

² ONU, “Recicladoras de base, mujeres en la primera línea de acción por el clima”, *Organización de las Naciones Unidas*, 08 de marzo de 2021, párr. 9, <https://ecuador.un.org/es/115575-recicladoras-de-base-mujeres-en-la-primera-l%C3%ADnea-de-acci%C3%B3n-por-el-clima#:~:text=En%20Ecuador%20existen%2020%20mil%20personas%20dedicadas%20al%20reciclaje>.

³ Fernanda Solíz Torres, *Reciclaje sin recicladoras es basura. El retorno de las brujas* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2019), 47.

⁴ Colombia Corte Constitucional, *Sentencia T-881/02*, 17 de octubre de 2002.

De esta forma, entre las barreras que dificultan que las personas recicladoras de base puedan concretar su derecho a una vida digna se encuentran el reconocimiento de su labor como trabajo, el acceso a una remuneración justa, a la protección contra riesgos de trabajo, a la salud ocupacional y a la inclusión en la seguridad social.

En la búsqueda por concretar estos derechos, la Red Nacional de Recicladores del Ecuador (en adelante, RENAREC), vienen cumpliendo un papel fundamental. Esta red funciona desde 2008, con la participación inicial de ocho asociaciones y agrupación de recicladores de base en el Ecuador, y en la actualidad está compuesta por 55 asociaciones en 17 provincias del país,⁵ las cuales buscan: aportar al desarrollo de políticas públicas inclusivas para el aprovechamiento de residuos; reforzar programas ambientales; la valorización y pago del servicio prestado; establecer incentivos para concientizar a la ciudadana sobre la clasificación de residuos, crear plazas de trabajo y acceder a la seguridad social.⁶

Para enfrentar esta problemática y aportar a la reivindicación colectiva planteada, esta investigación analiza las limitaciones que existen para concretar el derecho a la seguridad social de las y los recicladores de base y en base a ello formula vías alternativas de solución. Para ello, la pregunta que orientó este proceso fue ¿Cómo garantizar la seguridad social para las y los recicladores de oficio en el Ecuador?

Para dar respuesta a esta pregunta se utilizó una metodología de carácter cualitativo con un alcance descriptivo y transversal, que emplea la técnica de revisión documental no experimental, con revisión de fuentes bibliográficas, junto con normativa nacional e internacional y jurisprudencia que aborda el derecho humano a la seguridad social de las y los recicladores de base. Para aquello, se tiene como universo poblacional a las y los recicladores de base del país, registrados en un censo preliminar de 10 053 personas identificadas como recicladores, realizado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social en 2022.⁷

⁵ Participación de Elbia Pisuña, el 22 de agosto de 2023, en la mesa de Gestión Integral de Residuos Sólidos, convocada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador. Extraída de: Ela Zambrano Díaz, *Informe de Investigación para el proceso de formación de recicladores de base* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2024), 6, <https://www.alianzabasuraceroecuador.com/wp-content/uploads/2024/06/Informe-recicladores.pdf>.

⁶ Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo, "Avances en el reciclaje y en la inclusión de los recicladores de base en el Ecuador. Diagnóstico en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta", *Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo*, 2015, 8, <https://latitudr.org/wp-content/uploads/2016/04/Reciclaje-Inclusivo-y-Recicladores-de-base-en-EC.pdf>.

⁷ Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, "MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base", 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del->

Los resultados de este proceso investigativo se condensan en tres capítulos. En el primero se ubican los principales conceptos para comprender la actividad del reciclaje y se ubica el marco general de protección nacional e internacional de los derechos de las personas recicladoras de base; en el segundo se brindan datos de contexto sobre la actividad del reciclaje, se ubica el marco de protección sobre el derecho a la seguridad social de las personas recicladoras y luego se analizan a la luz de los estándares internacionales el grado de cumplimiento efectivo de este derecho y las limitaciones que existen; y, en el tercero se formula una propuesta de exigibilidad estratégica para la garantía del derecho, presentando varias líneas de acción junto con una estrategia de posicionamiento. De esta manera, se busca contribuir a garantizar el derecho a la seguridad social de las personas recicladoras de base en Ecuador.

censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20recicladoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.

Capítulo primero

El reciclaje como trabajo en Ecuador

En este capítulo se ubican conceptos básicos sobre el reciclaje de base, como actividad vinculada a la recolección y clasificación de residuos sólidos, su alcance como actividad laboral digna y la necesidad de su protección. Se determina además el marco de protección de los derechos de las personas recicladoras de base. Esta aproximación tiene como referencia el marco de protección internacional y nacional que existe sobre esta actividad.

1. Conceptos básicos sobre reciclaje

Para aproximarse a la comprensión de la labor del reciclaje en Ecuador se requiere partir de algunos conceptos básicos que se ubican en respuesta a las siguientes preguntas: qué es el residuo, qué es reciclaje; qué es la economía circular; quiénes son los recicladores de base; qué implica vivir en un ambiente sano; y, observar cómo estos conceptos se relacionan y confluyen con los derechos humanos,

Como punto de partida, la normativa ecuatoriana y los instrumentos internacionales de derechos humanos, presentan definiciones para cada uno de los elementos señalados. Así, el Código Orgánico del Ambiente, cuenta con un glosario de términos, el cual incluye el concepto de residuo, estableciendo que:

Son las sustancias sólidas, semisólidas, líquidas o gaseosas, o materiales compuestos resultantes de un proceso de producción, extracción, transformación, reciclaje, utilización o consumo, a cuya eliminación o disposición final se procede conforme a lo dispuesto en la legislación ambiental nacional o internacional aplicable y es susceptible de aprovechamiento o valorización.⁸

Sobre el concepto residuo, Galvis (2016, 110), lo entiende como “todo material destinado al abandono por su productor o poseedor, pudiendo resultar de un proceso de fabricación, transformación, utilización, consumo o limpieza”. Los residuos se clasifican en diversas categorías: por su composición, en orgánicos o inorgánicos; por su estado, en

⁸ Ecuador, *Código Orgánico del Ambiente*, Registro Oficial 983, Suplemento, 12 de abril de 2017, glosario de términos.

líquidos, sólidos o gaseosos; por su origen, en residenciales, comerciales o industriales; y por su manejo, en peligrosos o inertes, entre otros.⁹

Para distinguir los conceptos de basura y residuos, se precisa que, los residuos sólidos residenciales, son conocidos “popularmente como basura”¹⁰. Es así que, el término basura resulta de un *bien común* que constituye un indicador de la crisis de la sociedad y de la humanidad en general, al reflejar la pérdida de la capacidad de reconocer su valor.¹¹ En este sentido, se han planteado propuestas de *basura cero*, orientadas a promover la conservación de la mayor cantidad posible de recursos mediante la producción, el consumo, la reutilización, la recuperación y el empaquetamiento responsable; todo aquello sin amenazar a la naturaleza ni a la salud y bienestar de la vida en su conjunto.¹²

El término basura no se encuentra inmerso en el referido Código Orgánico del Ambiente, por lo que, se usa la expresión residuo a lo largo de esta investigación. Desde esta perspectiva, se entiende por residuo el resultado de la relación metabólica entre la sociedad y la naturaleza. Esta relación o circuito metabólico, es asimilada como la simulación de un ciclo biológico donde la ciudad consume recursos y genera residuos que, deberían ser reintegrados al sistema circular por medio del compostaje y/o del reciclaje; aprovechándolos en lugar de ser desechados.¹³

No obstante, el término “residuos sólidos” es mayoritariamente empleado por los gobiernos locales para catalogar a los desechos no aprovechados; erróneamente llamados residuos, al no reingresar al circuito metabólico de la ciudad; situación que amerita su correcta conceptualización y gestión.¹⁴ Por ende, la materia que no reingresa al circuito metabólico por medio del reciclaje u otro mecanismo para el aprovechamiento del recurso, se transforma de residuo a basura. El no reingreso al circuito metabólico de los residuos sólidos resultaría de su acumulación en terrenos baldíos; acopio en rellenos sanitarios; depósito en cuerpos de agua; y, acumulación en botaderos a cielo abierto, lo que conlleva de forma general, en la contaminación del ambiente.

⁹ José Galvis, “Residuos sólidos: problema, conceptos básicos y algunas estrategias de solución”, *Revista Gestión y Región*, n.º 22 (2016): 103.

¹⁰ *Ibíd.*, 111.

¹¹ Fernanda Solíz Torres, *La basura como naturaleza. La basura con derechos* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2021), 16.

¹² *Ibíd.*, 18.

¹³ Fernanda Solíz Torres, coord., *Ecología política de la basura. Pensando los residuos desde el Sur* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2017), 33.

¹⁴ *Ibíd.*, 318.

En relación al reciclaje, el Código Orgánico del Ambiente, lo conceptualiza como un: “proceso mediante el cual, previa separación y clasificación selectiva de los residuos o sus componentes, son aprovechados como energía o materia prima en la fabricación de nuevos productos”.¹⁵ Sobre lo citado, el reciclaje es entendido como el aprovechamiento de materiales o recursos que ya han tenido una vida útil previa.

En esta labor se pretende fortalecer la economía circular, como: “Modelo que plantea la regeneración y restauración de ecosistemas a través de un cambio estratégico de producción y consumo que tienda a evitar la generación de residuos desde el diseño”.¹⁶ Este tipo de economía promueve políticas del Estado, enfocadas en fomentar la transición en el tratamiento, separación, regularización y formalización del reciclaje como actividad laboral digna, con múltiples repercusiones económicas, sociales, culturales y políticas. Consecuentemente, es una actividad impulsada por el sector industrial, especialmente en la producción de materiales que pueden ser reutilizados tras un adecuado manejo de residuos.¹⁷

Durante los avances en la transición ecológica mundial, que apunta cada vez más a generar conciencia sobre el cuidado ambiental y la vida digna, se requiere de conductas y acciones humanas dirigidas a la gestión sostenible de los recursos, en atención al respeto de la generación actual, las generaciones futuras y a la naturaleza. En este escenario, se aprecia una evolución en las prácticas para combatir la contaminación ambiental: desde las denominadas 3 R del reciclaje (reducir, reutilizar y reciclar), pasando por las 5 R, que añaden reparar y recuperar,¹⁸ hasta llegar a la actual tendencia de las 9 R, que incluyen acciones como rechazar, rediseñar, refabricar y reproponer.¹⁹

En tal sentido, el reciclaje consiste en someter un material usado a un proceso que le permita volver a ser utilizado, considerando que muchos de los artículos que emplea la

¹⁵ Ecuador, *Código Orgánico del Ambiente*, glosario de términos.

¹⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 488, Cuarto Suplemento, 06 de julio de 2021, art. 5.

¹⁷ Luisa Tovar, “Formalización de las organizaciones de recicladores de oficio en Bogotá: reflexiones desde la economía popular”, *Revista Íconos*, n.º 62 (2018): 46, doi: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.62.2018.3230>.

¹⁸ Ecuador, *Texto Unificado de Legislación Secundaria de Medio Ambiente*, Registro Oficial 3516, Edición Especial, 31 de marzo de 2003.

¹⁹ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 379, Tercer Suplemento, 22 de agosto de 2023.

sociedad provienen de la explotación de recursos naturales no renovables, como el petróleo u otros recursos minerales.²⁰

Estos métodos se proponen el manejo adecuado de los desechos, con el objetivo de evitar la contaminación ambiental. En esta misma línea, la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, indica que el reciclaje inclusivo: “es aquel que promueve la inclusión social y productiva de recicladores de base en la gestión de los residuos de manera rentable, competitiva, digna y segura”.²¹ Por tanto, resulta importante posicionar al reciclaje como un trabajo formal, rentable, competitivo y digno, que requiere garantías de protección inclusivas, incluida la seguridad social.

El valor de los materiales de un producto debe mantenerse el mayor tiempo posible. La economía circular se fundamenta en principios orientados a minimizar la contaminación y los residuos, bajo el enfoque denominado *de la cuna a la cuna*,²² que promueve el aprovechamiento continuo de los materiales empleados y la regeneración de los sistemas naturales. Este modelo interrelaciona los residuos sólidos en el Ecuador con su gestión para favorecer su aprovechamiento y reducir el impacto ambiental generado.²³ En el país, el manejo de residuos sólidos apunta a utilizar todo el ciclo de vida de un producto, lo que representa fuentes de trabajo e ingreso para quienes recolectan o gestionan residuos, y con ello la necesidad de garantizar su protección social obligatoria a través de la seguridad social.

Por su parte, el concepto *basura cero* conduce a contar con un enfoque crítico para alcanzar un nivel adecuado gestión y aprovechamiento de residuos, el cual no solo debe tener una dimensión económica, social y cultural, sino que también debe responsabilizar al estado en sus diferentes niveles de gobierno, a las empresas generadoras del futuro residuo y los gestores de residuos de asumir el costo de la gestión integral de los desechos. Así, la búsqueda, clasificación y recopilación de residuos se convierte en una actividad laboral que debe ser asumida tanto por quienes generan los desechos; como por el Estado,

²⁰ Jhony Zabala Celi, “La industria del reciclaje en la ciudad de Quito, propuesta de modelo de negocio para la industria de reciclaje de plástico PET”, (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018), 15, <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6118>

²¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, art. 5.

²² Ecuador, *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*, Registro Oficial 507, Suplemento, 12 de junio de 2019, art. 561.

²³ Fundación Unión Europea – América Latina y el Caribe, *Estudios de caso sobre modelos de Economía Circular e integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en estrategias empresariales en la UE y ALC* (Hamburgo: Fundación Unión Europea América Latina y el Caribe, 2018), 27, https://eulacfoundation.org/es/system/files/economia_circular_ods.pdf.

en su rol de garante de los derechos de la naturaleza y de los inherentes a la dignidad de las personas.

De esta manera, se incorpora la responsabilidad extendida del productor que: “obliga a los diferentes actores mencionados, de asumir los costos necesarios para su actividad y a garantizar la afiliación a la seguridad social de quienes, de forma individual o colectiva, asumen los riesgos en beneficio de la ciudad”.²⁴ Lo expuesto, bajo el criterio de que:

Los productores tienen la responsabilidad de la gestión del producto en todo el ciclo de vida del mismo. Esta responsabilidad incluye los impactos inherentes a la selección de los materiales, del proceso de producción y el uso del producto, así como lo relativo al tratamiento o disposición final del mismo cuando se convierte en residuo o desecho luego de su vida útil o por otras circunstancias.²⁵

La citado, tiene como referencia al *circuito de máximo aprovechamiento y mínimo enterramiento* se vincula con los conceptos de *basura cero*, los cuales constituyen iniciativas de alcance mundial en respuesta a las problemáticas ambientales derivadas de los altos niveles de generación de residuos sólidos. Dichos modelos promueven una sociedad sustentable alineada con la economía circular inclusiva, basada en “la producción, consumo, reutilización y recuperación responsable de productos, envases y materiales, sin quemarlos ni verterlos en la tierra, al agua o el aire, lo que amenaza al medio ambiente y la salud humana”.²⁶ En relación a la temática, se requieren prácticas individuales y colectivas orientadas a disminuir los residuos desde la fuente, implementando restricciones necesarias para reducir la cantidad de desechos generados en el país, entre ellos los plásticos de un solo uso.²⁷

Sobre los recicladores de base, la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, entre su articulado, cuenta con definiciones para una mejor interpretación de los elementos que integran su contenido, definiéndolos como:

Persona natural que, mediante el uso de la técnica artesanal y/o semi-industrial, se dedica en forma directa y habitual, individual o colectiva, a la recuperación y recolección selectiva de residuos domiciliarios o de otras fuentes, y a la gestión de instalaciones de

²⁴ Solíz, *Reciclaje sin recicladoras es basura*, 522.

²⁵ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 2.

²⁶ Alianza Basura Cero Ecuador, “Modelos Basura Cero”, *Alianza Basura Cero Ecuador*, 01 de mayo de 2024, párr. 1, <https://www.alianzabasuraceroecuador.com/modelos-basura-cero/>.

²⁷ Ecuador, *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*, art. 561.

recepción y almacenamiento de tales residuos, incluyendo su clasificación y revalorización.²⁸

A dicho concepto, se le suma el objeto del reciclaje inclusivo en las economías circulares, que enfoca al trabajo de las y los recicladores de base en los sistemas de gestión de residuos sólidos y la cadena de valor industrial. De tal manera, se recolectan, clasifican y transportan los residuos con potencial de recuperación, en aras de convertirlos en materia prima de nuevas cadenas productivas, aportando al desarrollo sostenible y a su gestión integral. Razón suficiente para destacar la labor por ellos realizada, dentro de la cadena de recuperación de materiales, la cual busca reducir el uso de materia prima nueva y prolongar la vida útil de los productos; además de disminuir la generación de desechos, siempre y cuando se garantice la protección del ambiente, la salud y bienestar de las personas, el trabajo digno, la equidad de género y la calidad de los productos.²⁹

Lo mencionado puede afianzarse con el concepto de reciclaje inclusivo, que promueve: “la inclusión social y productiva de recicladores de base en la gestión de los residuos de manera rentable, competitiva, digna y segura”.³⁰ Dicho argumento normativo se relaciona con el artículo 44 de su Reglamento General, que dispone que el reciclaje inclusivo en la economía circular busca: “incorporar el trabajo de los recicladores y las recicladoras de base en los sistemas de gestión de residuos sólidos no peligrosos y la cadena de valor industrial”.³¹ En este contexto, las ordenanzas municipales, fomentan iniciativas orientadas a la generación de empleo, el crecimiento económico y modelos colaborativos de gestión, lo que se traduce en la inclusión social de los recicladores y su reconocimiento como sujetos de derecho.

En lo concerniente a vivir un ambiente sano, el Código Orgánico del Ambiente, establece que ambiente es: “un sistema global integrado por componentes naturales y sociales, constituidos a su vez por elementos biofísicos, en su interacción dinámica con el ser humano, incluidas sus relaciones socioeconómicas y socioculturales”.³²

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador, en su capítulo II, de los derechos del buen vivir, incluye la sección II, destinada al ambiente sano, reconoce: “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que

²⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 488, Cuarto Suplemento, 06 de julio de 2021, art. 5.

²⁹ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, art. 27.

³⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, art. 5 núm., 36.

³¹ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 379, Tercer Suplemento, 22 de agosto de 2023.

³² Ecuador, *Código Orgánico del Ambiente*, glosario de términos.

garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*".³³ Esta misma norma indica que: "Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados".³⁴

La protección del ambiente es de interés general, a partir del reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos, incentivando por parte del Estado, que: "las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema".³⁵

Esta declaratoria de interés público sobre la preservación del ambiente, apunta a garantizar el vivir en un ambiente sano y proteger a la naturaleza como sujeto de derechos. Esta última situación, al ser la naturaleza el lugar donde se reproduce y realiza la vida, la cual tiene derecho a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales. En sustento a lo manifestado, en la sentencia del Río Vilcabamba, se argumentó una reflexión que resulta importante replicar, que decía: "vendrá el día en que el derecho a la naturaleza sea, por conciencia de todos y todas, cumplido, respetado y exigido".³⁶ Bajo este argumento, se comprende cómo se interrelaciona el derecho de la naturaleza, el ambiente sano y el derecho a una vida digna.

En razón de lo manifestado, se cuenta con un detalle de conceptos esenciales, que confluyen con la descripción del marco de protección para las y los recicladores de base en el Ecuador, lo que resulta beneficio para aclarar la problemática estudiada.

2. Marco de protección nacional sobre los derechos de las y los recicladores

El marco de protección actúa como contención jurídica y garantía positiva para el ejercicio de derechos. Este se encuentra integrado por disposiciones internacionales, plasmadas en principios, reglas, normas, observaciones, resoluciones y recomendaciones que a la vez adquieren fuerza operativa, cuando se incorporan a la legislación nacional.

En cada jurisdicción interna, el Estado es garante de la protección de los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza, asegurando la no discriminación, la

³³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 14.

³⁴ *Ibíd.*, art. 14.

³⁵ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 71

³⁶ Ecuador Corte Provincial de Justicia de Loja Sala Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, "Sentencia", en *Juicio n.º: 11121-2011-0010*, 30 de marzo de 2011.

igualdad de condiciones y la libertad, con el fin de respetar la vida digna y la regeneración de sus ciclos vitales.

De esta forma, para la protección efectiva de los derechos de las y los recicladores en el Ecuador se requiere contar con un marco normativo que los reconozca, el cual se pasa a revisar a continuación.

En lo concerniente al derecho al trabajo, la protección internacional está dada por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que “el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”.³⁷ Y a nivel interamericano por el Protocolo de San Salvador sobre derechos económicos, sociales y culturales que señala: “toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida y aceptada” y determina que los Estados de adoptar medidas que lo garanticen entre las que están el pleno empleo.³⁸

Por su parte, la protección nacional se inicia con la Constitución de la República del Ecuador (CRE), que lo reconoce de la siguiente manera:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.³⁹

En lo referente a la titularidad del derecho la CRE determina que: “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”.⁴⁰ Y, el Código de Trabajo, ubica como parte de la relación laboral a trabajadores y empleadores, asumiendo a los primeros como “La persona que se obliga a la prestación del servicio o a la ejecución de la obra se denomina trabajador y puede ser empleado u obrero”; y, a los segundos a “La persona o entidad, de cualquier clase que fuere, por cuenta u orden de la cual se

³⁷ ONU. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, Resolución 2200 A (XXI), Art. 6.

³⁸ OEA. Asamblea General, Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”. OEA No. 69, 17 de noviembre de 1988, art. 6

³⁹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador (CRE)*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 33.

⁴⁰ CRE, art. 10.

ejecuta la obra o a quien se presta el servicio”.⁴¹ Además precisa la calidad de empleador que tiene el Estado en los siguientes términos:

El Estado, los consejos provinciales, las municipalidades y demás personas jurídicas de derecho público tienen la calidad de empleadores respecto de los obreros de las obras públicas nacionales o locales. Se entiende por tales obras no sólo las construcciones, sino también el mantenimiento de las mismas y, en general, la realización de todo trabajo material relacionado con la prestación de servicio público, aun cuando a los obreros se les hubiere extendido nombramiento y cualquiera que fuere la forma o período de pago.⁴²

Bajo estas consideraciones, las y los recicladores de base por las actividades que realizan, se pueden considerar titulares de derecho al trabajo y en la práctica están realizando una labor que corresponde a servicio público.

La CRE también determina que los derechos son inalienables, irrenunciables, interdependientes y de igual jerarquía⁴³. En ese sentido, el trabajo de las personas recicladoras de base por las condiciones en que se realiza guarda conexidad con otros derechos que son fundamentales para garantizar una vida digna como son la seguridad social, salud, hábitat, ambiente entre otros.

Sobre este alcance, Silvana Sánchez, en un estudio realizado con la Fundación Alianza en el Desarrollo y la Universidad Andina Simón Bolívar, indica que las y los recicladores de base y sus colectivos, son sujetos de derechos y deben:

Conocer que la normativa constitucional reconoce su derecho a la salud que no puede realizarse sin el ejercicio de otros derechos como el derecho al agua, alimentación, vivienda, educación, trabajo, seguridad social, ambiente sano; y que garantizar sin discriminación la salud es uno de los deberes primordiales del Estado.⁴⁴

La referida autora, incluye normativa internacional y nacional partiendo de criterios interamericanos la exigencia de que el Estado y sus habitantes respeten los derechos de las personas recicladoras de base, desde su dignidad, su participación, su actividad laboral, su derecho a la educación, salud y demás.

En cuanto a las obligaciones estatales, la CRE señala que uno de los deberes primordiales del Estado es “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los

⁴¹ Ecuador, *Código de Trabajo*, Registro Oficial 167, 16 de diciembre de 2005, art. 9.

⁴² *Ibíd.*, art. 10.

⁴³ *Ibíd.*, art. 11.6

⁴⁴ Silvana Sánchez Pinto, *Estudio sobre marcos legislativos, proyectos de ley y regulaciones a nivel local, nacional, regional e internacional que reconocen los derechos de las personas recicladoras al reciclaje inclusivo, a la remuneración, al, al sistema de incentivos y al mercado justo de materiales reciclables; y la situación de la iniciativa basura cero* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2022), 34.

derechos”.⁴⁵ Y sobre el trabajo autónomo señala que el Estado garantizará y hará efectivo el derecho a la seguridad social.⁴⁶ Además, incluye disposiciones expresas para impulsar este tipo de trabajo jóvenes, con énfasis en comunidades, pueblos y nacionalidades, personas que ejercen actividades en espacios públicos⁴⁷; y para las mujeres⁴⁸. Estas categorías con sus especificidades se aplican a los y las recicladores de base.

Por otra parte, la CRE establece que la consecución del buen vivir, las personas y colectividades y diversas formas organizativas, tienen que “producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental”.⁴⁹ Esto se relaciona con el rol que cumplen las y los recicladores de base en cuanto a la recolección y aprovechamiento de residuos y el impacto favorable que ello genera sobre el ambiente.

En este contexto, el Código Orgánico del Ambiente, cuyo objeto es regular los derechos, garantías y principios relativos al ambiente sano y la naturaleza, determina las políticas generales, principios y fases de la gestión integral de los residuos y desechos; y bajo la regulación de reciclaje inclusivo, establece el reconocimiento de los recicladores de base, al señalar que la autoridad nacional y los gobiernos autónomos y descentralizados deben promover:

La formalización, asociación, fortalecimiento y capacitación de los recicladores a nivel nacional y local, cuya participación se enmarca en la gestión integral de residuos como una estrategia para el desarrollo social, técnico y económico. Se apoyará la asociación de los recicladores como negocios inclusivos, especialmente de los grupos de economía popular y solidaria.⁵⁰

Esta noción de reciclaje inclusivo es precisada por el Reglamento al Código Orgánico de Ambiente, señalando que tiene por objeto incorporar a los recicladores de base en la gestión integral de residuos sólidos no peligrosos; promover su reconocimiento dignificar su trabajo, identificarlos y facilitar su acceso a los residuos; y específicamente establece que la promoción de la formalización de sus actividades se realizará “creando y empleando mecanismo legales, administrativos, de planificación, financieros, económicos y técnicos que favorezcan y permitan dar legalidad a su trabajo”, la cual estará a cargo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), especialmente a

⁴⁵ CRE, art. 3, num.1.

⁴⁶ *Ibíd.*, art 34.

⁴⁷ *Ibíd.*, art. 329

⁴⁸ *Ibíd.*, art. 331

⁴⁹ *Ibíd.* 278

⁵⁰ Ecuador, *Código Orgánico del Ambiente*, art. 232

través de organizaciones de economía popular y solidaria. Bajo este alcance se reconoce a los recicladores de base, como actores del reciclaje inclusivo.⁵¹

En relación a lo manifestado, resulta necesario reconocer la profunda complementariedad entre la garantía de la preservación del medio ambiente y la calidad de vida urbana. Ello implica establecer una visión sistémica de la ecología urbana, dentro de los niveles gobierno, para garantizar los derechos de la naturaleza, el derecho de las ciudades y el derecho de las personas a un medio ambiente urbano sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación.⁵² Sobre lo manifestado, la CRE, en la parte final del artículo 415, indica la participación de los niveles de gobierno locales, indicando: “Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías”.

Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua, y de reducción reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos. Se incentivará y facilitará el transporte terrestre no motorizado, en especial mediante el establecimiento de ciclo vías.⁵³

Por su parte, la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, incorpora el principio de inclusión como el “conjunto de mecanismos e instrumentos de política pública orientados a potenciar la integración económica, plena y rentable, de los recicladores de base en la gestión de los residuos sólidos”; incluye como objetivo de la ley, “reconocer la importancia de los recicladores de base en la economía circular inclusiva y priorizar sus actividades como generadoras de desarrollo y empleo, en condiciones de dignidad, equidad e inclusión”; define al reciclaje inclusivo como “aquel que promueve la inclusión social y productiva de recicladores de base en la gestión de residuos de manera rentable, competitiva, digna y segura”; y como mecanismos de apoyo, establece que el ente rector de Inclusión Económica y Social implementará un registro único de recicladores, el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP)

⁵¹ Ecuador, *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*. Decreto Ejecutivo 752, Registro Oficial Suplemento 507, arts. 604-609.

⁵² Ecuador Defensoría del Pueblo, *Conceptualización del enfoque de derechos humanos en la gestión urbana* (Quito: Defensoría del Pueblo, 2021), 10, en: https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2973/1/EDH-DPE-001-2021_1%20de%205.pdf

⁵³ CRE, art. 415.

generará programas de capacitación; y, el ente rector de trabajo impulsará procesos cualificación profesional.⁵⁴

Por su parte, el Reglamento General de esta ley, incluye una definición amplia de los recicladores de base; fija la rectoría del Sistema Nacional de Economía Circular Inclusiva en la Autoridad Nacional de Producción e Industrias, y la obligación que tiene de elaborar la Estrategia Nacional de Economía Circular Inclusiva; a través de la cual se debe “fomentar la inclusión de recicladores de base en el modelo de gestión integral de residuos sólidos (GIRS) a nivel nacional, que promueva una mejora en las condiciones integrales en las que desarrollan sus actividades”.⁵⁵

El reglamento incorpora un capítulo específico sobre el reciclaje inclusivo,⁵⁶ vinculando su alcance al trabajo de las personas recicladoras, fijando derechos, mecanismos de apoyo, registro, formación, formalización, calificación de competencias, impulso a la asociatividad, capacitación y sistemas de gestión. Entre estas regulaciones, resalta el reconocimiento expreso de los siguientes derechos de los recicladores de base organizados y no organizados:

1. La libre asociación, reconocimiento de trabajadores autónomos, procesos organizativos;
2. La integración en la cadena de valor del reciclaje;
3. La articulación progresiva con el sistema de gestión integral de residuos sólidos municipal;
4. Recibir un pago justo, por los servicios o trabajos prestados;
5. La integración en la cadena de valor del reciclaje en los diversos modelos GIRS de los Gobiernos Autónomos, Descentralizados Municipales;
6. Trabajar de forma digna y segura;
7. Contar con normas e implementos de protección adecuados para, el desarrollo de las actividades que permitan precautelar la salud de los trabajadores;
8. Acceder a la seguridad social; y,
9. Acceso al material reciclable de forma segura conocer que la normativa constitucional reconoce su derecho a la salud que no puede realizarse sin el ejercicio de otros derechos como el derecho al agua, alimentación, vivienda, educación, trabajo, seguridad social, ambiente sano; y que garantizar sin discriminación la salud es uno de los deberes primordiales del Estado.⁵⁷

Este reglamento precisa el rol de los GADs Municipales, en el reconocimiento del trabajo de las y los recicladores, señalando que lo harán de acuerdo a la disponibilidad de

⁵⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 488, Cuarto Suplemento, 06 de julio de 2021, art. 3 num. 3, 4 num. 5; 5 num. 36; 12 lit. l y m.

⁵⁵ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 379, Tercer Suplemento, 22 de agosto de 2023, art. 2, 3, 5, num. 14.

⁵⁶ *Ibíd.*, art. 44 - 54.

⁵⁷ *Ibíd.*, art. 45.

recursos, incluyendo estímulos e incentivos, dotación de infraestructura y otros; así como la expedición de ordenanzas para la prestación de sus servicios, las cuales deberían incluir disposiciones que los vinculen con los proyectos de la municipalidad para educación, comunicación, capacitación y formalización, junto con campañas de información y sensibilización ciudadana sobre su labor.⁵⁸

En concordancia con la legislación indicada, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, incluye entre las atribuciones y responsabilidades de los gobiernos autónomos descentralizados el establecimiento de normativa para la gestión integral del ambiente y de los residuos, estableciendo que:

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Distritos Metropolitanos, adoptarán medidas a fin de crear incentivos para que los poseedores de residuos, los productores y los minoristas participen en los sistemas de recolección separada existentes.

También adoptarán medidas, según proceda, para promover la preparación para la reutilización, fomentando el establecimiento de redes de reutilización y reparación y creando puntos predeterminados de recogida de residuos destinados a la reutilización.

Garantizarán la recolección separada de bio-residuos y residuos plásticos, para alcanzar los niveles de calidad pertinentes para el reciclaje, biodegradación y compost y para la consecución de los objetivos de los planes locales de recolección de residuos.⁵⁹

Sobre estas regulaciones es importante destacar y valorar como un precedente positivo, el rol que vienen teniendo algunos gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador, que han impulsado desarrollos normativos para el reconocimiento de las y los recicladores de base, como lo señala Sánchez, con la adopción de las siguientes ordenanzas municipales: La ordenanza municipal de Atacames, donde se reconoce el esfuerzo que realizan las y los recicladores encaminado a la reinserción laboral y social, requiriendo de un marco legal donde se vincule el trabajo digno y remunerado con la selección, transferencia, recuperación, reciclado y reutilización de los residuos sólidos urbanos. La ordenanza municipal de Quito, dispone la supervisión y respeto de los derechos de estabilidad, seguridad social, salario justo y condiciones mínimas de seguridad para las y los recicladores de base, reconociendo la necesidad de contar con un ambiente laboral sano e implementos necesarios para evitar y/o riesgos vinculados a su actividad. La ordenanza de Ambato que establece que, para enlistarse como recicladores de base en su empresa pública cantonal, los sujetos deben dedicarse a actividades de

⁵⁸ *Ibíd.*, art. 39.

⁵⁹ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 431.

reciclaje de forma permanente, así como, gestionar los residuos sólidos domiciliarios de forma directa a los centros de acopio y de procesamiento autorizados. En este catastro, se pueden registrar de manera individual o grupal a través de una asociación de recicladores de base legalmente constituida; y la ordenanza municipal del cantón Ibarra, incluye entre las actividades de las y los recicladores de base, el contar con equipos de protección para la ejecución de sus actividades laborales, destacando su actividad como trabajo digno. Si bien es cierto, entre sus artículos enfatizan que se les dará credenciales municipales a quienes se encuentren registrados en el catastro municipal para la recolección selectiva de residuos sólidos reciclables; ello no crea relación de dependencia ni representación con el Gobierno Autónomo Descentralizado.⁶⁰

3. Aportes de la jurisprudencia internacional y nacional al reconocimiento de los derechos de las y los recicladores de base

En sede internacional, la Sala de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia discutió un caso sobre la protección de los derechos sociales de los recicladores de oficio del Basural de Navarro, en la ciudad de Cali. El máximo órgano constitucional en Colombia, en su Sentencia T-291-09, atendió el reclamo presentado por un grupo de recicladores de la ciudad de Cali, quienes interpusieron acciones de tutela para solicitar la protección de su derecho a la vida digna en conexión con el derecho al trabajo.⁶¹ Entre los argumentos utilizados por el máximo órgano constitucional se incluyen aportes de investigadores como Martín Medina, quien al estudiar procesos de reciclaje en América Latina señaló:

Las cooperativas de recicladores pueden ser un medio para promover un desarrollo de base y de disminuir el impacto ambiental negativo de los procesos de producción y consumo de una forma que ayude a resolver el problema del manejo de residuos sólidos de forma económicamente viable, socialmente deseable y ambientalmente adecuada. El reciclaje informal puede contribuir en el logro de un desarrollo sostenible.⁶²

Esto da cuenta como la problemática del manejo de residuos sólidos no solo versa sobre su incorrecta gestión estatal, sino también sobre la contribución del reciclaje inclusivo como parte del desarrollo sostenible y el proyecto de vida de las personas

⁶⁰ Silvana Sánchez Pinto, *Estudio de la tipología y estado de vigencia de las ordenanzas municipales sobre derechos de las personas recicladoras de base, derechos de la naturaleza y reciclaje inclusivo* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2022), 55-105.

⁶¹ Solíz, *Reciclaje sin recicladoras es basura*, 122 - 7.

⁶² Colombia Corte Constitucional, *Sentencia T-291/09*, 23 de abril de 2009.

vinculadas a la actividad. Con dicho análisis, se buscó promover el reconocimiento de derechos y mecanismos de protección. No obstante, no se trató de una decisión sencilla, dado que ni las organizaciones de recicladores ni el Estado contaban con la totalidad de recicladores agremiados en su estructura, siendo muchos de ellos independientes. Sin embargo, la respuesta de las y los recicladores, fue la interposición de acciones de tutela para solicitar la protección de su vida digna en conexidad con el derecho al trabajo; esto debido a la clausura definitiva del relleno sanitario del cantón, incidiendo directa y negativamente en el sustento económico que tenían las y los recicladores del base.

En el caso colombiano, sin perjuicio del desarrollo normativo existente, se presentan grandes retos respecto a la afectación directa producto de la clausura del basural como medio de subsistencia económica, además de la informalidad de los recicladores de oficio, quienes en su mayoría laboran de forma solitaria, sin vínculo a asociación alguna. Como lo indica la Procuraduría General Colombiana, las organizaciones de recicladores “no se han consolidado bajo la lógica de *animus lucrandi*, lo que imposibilita el reparto de utilidades”.⁶³ Por su parte, en el referido caso el Ministerio Público resaltó la importancia de fortalecer las organizaciones para que, a través de ellas, se preste el servicio de clasificación, recolección, aprovechamiento y/o reciclaje.

Lo planteado constituye un obstáculo para el ejercicio de los derechos de los recicladores de oficio tanto en Ecuador como en Colombia. El Tribunal colombiano menciona que, aunque en un futuro esto pueda redireccionarse a través de las organizaciones en las cuales los recicladores se hallen asociados, existen proyecciones que muestran que entre el 50 % y el 70 % de esta población no pertenece a formas asociativas. Esto implicaría condicionar el pago a la pertenencia de los recicladores a organizaciones (sin mediar plazos, términos u otras garantías), lo cual, si bien podría plantearse como una posible respuesta a la problemática de la seguridad social, conllevaría a que un conjunto de recicladores quedara sin remuneración por la labor que desempeñan dentro de la lógica de la económica informal en la que sobreviven.⁶⁴

De igual manera, la Corte Constitucional de Colombia, en seguimiento a fallos nacionales sobre recicladores de base, que incluyen pronunciamientos en relación con la actividad realizada, resalta aspectos relevantes, entre ellos: “la garantía del acceso cierto y seguro al material aprovechable como derecho de los recicladores, la defensa de su

⁶³ Colombia Corte Constitucional, *Auto 587/15*, 15 de diciembre de 2015, 14.

⁶⁴ Colombia Corte Constitucional, *Auto 587/15*, 15 de diciembre de 2015, 14. https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/05/Libro-Blanco-final-web_mayo102021.pdf.

trabajo y el principio de progresividad".⁶⁵ El análisis de la magistratura colombiana refuerza la responsabilidad de la autoridad nacional competente frente a los riesgos ambientales inherentes a la recolección de residuos sólidos. Además, incorpora el derecho al saneamiento básico o a vivir en un ambiente sano para todas las personas, como pilar fundamental en el desarrollo de la vida digna.

Por su parte, a nivel nacional, se cuenta con la sentencia expedida por la Corte Constitucional del Ecuador en el caso 5-23-UE/23, que analiza el decreto ley de urgencia económica de creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables. Como resultado, se emitió dictamen favorable sobre el proyecto de decreto que regula el impuesto, lo que, a su vez, busca generar beneficios para los recicladores mediante el aprovechamiento de botellas de plástico y la re inserción como materia prima reutilizada, bajo un modelo de economía circular. La referida sentencia constitucional, menciona cifras a considerar respecto a las y los recicladores de base, indicando lo siguiente:

Son 20 mil personas dedicadas al reciclaje, de las cuales el 70 % son mujeres, el 90 % no accede a seguro social y su ingreso promedio mensual es de USD \$ 218, siendo las botellas recuperadas en un 54 % por los centros de acopio, y un 46 % por recicladores de base, de un total de 670 millones de botellas al año, es decir 50 mil toneladas anuales, lo que constituye 36 mil metros cúbicos de botellas que no van a contenedores de basura común.⁶⁶

En conclusión, en el presente capítulo se ha podido establecer que existe un marco normativo de protección a nivel nacional que reconoce la existencia de las y los recicladores de base, su rol trascendental en la gestión de residuos y por tanto su importancia sustancial a nivel ambiental y social. Este reconocimiento parte del marco constitucional del trabajo autónomo, el cual adquiere especificidad en el Código Orgánico del Ambiente y su Reglamento al incorporar, bajo la visión de reciclaje inclusivo en la gestión de residuos, de cara a su inclusión en el sistema laboral formal en igualdad de condiciones y beneficios de protección. Esta inclusión, lleva a impulsar condiciones dignas de trabajo, resaltando el beneficio a la colectividad producto de su actividad.

Es así que, la economía circular aporta con una primera definición, al establecer su rol en la gestión de residuos y fija las obligaciones que tienen el Estado Nacional y en particular los GADs para promover su reconocimiento y formalización. Estas regulaciones adquieren mayor solidez en la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva y su Reglamento General, que desarrollan con mayor detalle su rol, procesos de gestión,

⁶⁵ Colombia Corte Constitucional, *Auto 587/15*, 15 de diciembre de 2015.

⁶⁶ Ecuador Corte Constitucional, *Sentencia n.º. 5-23-UE*, 18 de septiembre de 2023.

pero en particular sus derechos, por lo que son, sin duda al momento, las dos principales normas que fijan el marco regulador de las y los recicladores de base en Ecuador.

En esta línea argumentativa, esta inclusión de las y los recicladores de base, tiene como sustento la economía circular, al promover medidas necesarias para garantizar los derechos a la salud y el ambiente sano para el desarrollo de la vida; así como los derechos de la naturaleza. Además, establece los mecanismos de transición de una economía lineal a una economía circular inclusiva, definiendo sus etapas, institucionalidad, responsabilidades de los actores de la producción, de los consumidores, los sistemas de gestión inclusiva y las políticas públicas y de financiamiento.⁶⁷

Este desarrollo normativo se complementa con jurisprudencia internacional, particularmente colombiana, que ponen en evidencia las posibilidades de la exigibilidad para el reconocimiento constitucional de los derechos de la población recicladora. Y a nivel ecuatoriano, existe una sola sentencia constitucional que ha reconocido la labor de los recicladores de base, a partir de su trabajo en la recolección de botellas plásticas.

Si bien es cierto, la importancia de los avances normativos es palpable, no es menos cierto que presentan algunas limitaciones que restringen la protección de derechos, puesto que, constitucionalmente se reconoce el trabajo autónomo, este se asume en la legislación secundaria como actividad, labor o prestación de servicio, sin llegar a asumirlo como trabajo que merezca remuneración, sino a lo sumo, una compensación o incentivo. Se promueve su visibilización y fomento a través de formas de asociación de Economía Popular y Solidaria, y se deja a los municipios la función de formalizar las relaciones que mantengan con ellos, de acuerdo a sus posibilidades y sin obligatoriedad de contratación. La única regulación vía sentencia que los visibiliza se da en función de incentivo respecto al aprovechamiento de botellas de plástico, vía destino de impuestos.

⁶⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 488, Cuarto Suplemento, 06 de julio de 2021, art. 3 num. 10, 4 num. 1.

Capítulo segundo

La seguridad social como derecho humano de las y los recicladores de base en Ecuador

En este capítulo se utilizaron los conceptos básicos expuestos en el capítulo inicial para una mejor comprensión de la relación existente entre el reciclaje, los recicladores y la necesidad de contar con seguridad social para el ejercicio de la actividad. Por ello, se incluyó información de contexto sobre el aprovechamiento inclusivo de residuos en el país, los avances normativos existentes, los actores involucrados y las acciones generadas sobre el reconocimiento del derecho a la seguridad social para las y los recicladores de oficio. Lo expuesto, sirve de base para el análisis del derecho humano a la seguridad social en base a estándares nacionales e internacionales, y verificar el grado de cumplimiento efectivo de este derecho, ubicando las principales limitaciones que presenta.

1. Contexto general sobre residuos, reciclaje y reconocimiento de los recicladores

En 2022, *National Geographic* señalaba que cada año se producen entre 7 000 y 10 000 millones de toneladas de “basura” o residuos sólidos en el mundo, de los cuales se estima que entre 300 y 500 millones corresponden a residuos peligrosos que pueden ocasionar riesgos para la vida en general, afectar la salud humana, provocar corrosión de elementos orgánicos, incendios, entre otros efectos.⁶⁸

Por su parte, en un artículo publicado el mismo año en la página web de la *World Wildlife Fund*, se menciona que aproximadamente 11 millones de toneladas de residuos o compuestos plásticos ingresan a los océanos cada año. En el portal web se resaltó, además, que dichos desechos llegan al mar producto de una inadecuada gestión de residuos sólidos, que permiten su directo vertimiento o filtración a través de distintos canales naturales. Este impacto afecta directamente a la capacidad de los océanos para

⁶⁸ España National Geographic, “Los países del mundo que acumulan más residuos peligrosos”, *National Geographic*, 3 de abril de 2022, párr. 1, https://www.nationalgeographic.com.es/mundo-ng/paises-mundo-que-acumulan-mas-residuos-peligrosos_18100.

actuar como sumideros de carbono ya que producen más del 50 % del oxígeno del planeta y constituyen un pilar para la conservación de la biodiversidad global.⁶⁹

De acuerdo con Caritas, en América Latina y el Caribe se generan aproximadamente 231 millones de toneladas de desechos anuales, equivalentes a 1 kilo de basura al día, por lo que más de la mitad se relacionan con alimentos.⁷⁰

En el Ecuador se registran cifras significativas en materia de generación de desechos sólidos. Para el 2018, se produjeron aproximadamente 90 000 toneladas de residuos sólidos en el país. Del total, únicamente el 10 % es recolectado de forma diferenciada y el 2 %, similar a 1 800 toneladas, es recuperado formalmente en los sistemas municipales. Estas cifras evidencian que el 98 % de los residuos, es decir, las 88 200 toneladas restantes, tienen los siguientes destinos: el 35 % es enterrado en rellenos sanitarios; el 23,3 % en vertederos controlados y/o celdas emergentes; y el 41,7 % termina en botaderos a cielo abierto, ríos y quebradas.⁷¹

En ciudades como Guayaquil, Quito, Cuenca, Manta entre otras, se aprecia un porcentaje elevado de desechos sólidos que sobrepasa la capacidad de las referidas localidades para su adecuada gestión y aprovechamiento, situación que, con el pasar de los años, se ha agravado debido a la falta de políticas ambientales, económicas, sociales y culturales adecuadas para el manejo de los residuos. El problema de los residuos, sumado a la velocidad del crecimiento poblacional y urbano de cantones como Guayaquil, ha conducido a una crisis municipal en una de las provincias como mayor afluencia económica del país. A modo de ejemplo, desde el año 1991, casi 600 toneladas de desechos contaminantes quedan sin recoger cada día, lo que ha amenazado durante años la salud de los guayaquileños y el entorno ambiental.⁷²

En el escenario nacional, se evidencia una gran desproporción entre los recicladores de base asociados y no asociados en las ciudades mencionadas. De los recicladores asociados, solo el 6 % del total está organizado, mientras que un 94 %, una

⁶⁹ World Wild Foundation, “Contaminación por plásticos: el eterno problema de los océanos”, WWF, 8 de junio de 2022, párr. 1, <https://www.wwf.org.ec/?375810/Que-tan-grave-es-la-contaminacion-por-plasticos>.

⁷⁰ Caritas Ecuador, “IV Encuentro Nacional Basura Cero”, *Caritas Ecuador*, 6 de mayo de 2022, <https://www.caritasecuador.org/2022/05/iv-encuentro-nacional-basura-cero/>.

⁷¹ Solíz, *Reciclaje sin recicladoras es basura*, 45.

⁷² Nelson Olaya Yagual, *Guayaquil Futuro. La Crisis de la basura en Guayaquil* (Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 1991), 12.

cifra considerablemente mayor, no está asociado.⁷³ Esto, sin considerar que los riesgos asociados a la actividad son elevados.

Según un estudio de la Iniciativa regional para el reciclaje inclusivo (2021), de la mano con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en coordinación con la autoridad ambiental nacional del Ecuador y con la colaboración de la Red Nacional de Recicladores, realizaron una cuenta a 135 personas en el Ecuador, de las cuales el 73 % cree que los recicladores de base enfrentan múltiples riesgos, que incluyen riesgos físicos, violencia y acoso sexual, y exposición a elementos contaminantes infecciosos.⁷⁴

La labor de las personas recicladoras de oficio en el país suele ser invisibilizada; desde esta perspectiva, a lo largo del estudio se evidencia la vulnerabilidad de este grupo social, debido a su exposición a diversos factores de riesgo derivados de la actividad realizada de recolección de materiales sólidos.

A la vez, un estudio realizado por el Ministerio del Ambiente en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se destacan los desafíos en el diseño de políticas públicas situadas en la economía circular, con el objetivo de combatir externalidades negativas y proponer un reciclaje inclusivo. Estas acciones requieren la participación conjunta de la ciudadanía, las administraciones públicas y los recicladores de base, quienes constituyen actores clave en la generación de alianzas para afianzar una adecuada gestión de residuos.⁷⁵

A partir de marzo de 2020, la emergencia sanitaria por COVID-19 incidió negativamente en la clasificación y recolección de desechos dado por el temor al contagio. Esta pandemia expuso la fragilidad de la vida humana frente a los demás elementos de la naturaleza. La enseñanza que deja la etapa del COVID y post-COVID es la necesidad de cambiar las formas de organización de la vida; si no se toma conciencia y se detiene la sobreexplotación de los recursos naturales, y si no se promueve la justicia social y de género, surgirán nuevas y más letales pandemias.⁷⁶

⁷³ Iniciativa Regional, "Avances en el reciclaje y en la inclusión de los recicladores de base en el Ecuador", 60.

⁷⁴ Ecuador Ministerio del Ambiente y Agua, "Aportes de las recicladoras de base en la recuperación de residuos sólidos, un servicio ambiental invisible que contribuye a la acción climática", (Quito: Ministerio del Ambiente y Agua, 2020), 11, https://files.acquia.undp.org/public/migration/ec/pnud_ec-Conservatorio-recicladoras-de-base-2020.pdf

⁷⁵ Ecuador Ministerio del Ambiente y Agua, "Aportes de las recicladoras de base en la recuperación de residuos sólidos, un servicio ambiental invisible que contribuye a la acción climática", (Quito: Ministerio del Ambiente y Agua, 2020), 10.

⁷⁶ Fernanda Solíz Torres, ed., *El derecho a la salud en el oficio del reciclaje. Acciones comunitarias frente al COVID-19* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2020), 111.

Como parte de la reactivación de la economía circular inclusiva en la etapa post-COVID-19, el país cuenta con propuestas en distintos niveles desconcentrados que buscan impulsar modelos de *basura cero* desde los municipios. En este marco, estudios de la Alianza Global por las Alternativas a la Incineración estiman que podrían generarse aproximadamente 200 veces más empleos en actividades de reparación, 50 veces más empleos en reciclaje y 30 veces más empleos en remanufactura, en comparación con los que producirán la implementación de rellenos sanitarios o incineradores.⁷⁷

A nivel latinoamericano existe una red de Recicladores que agrupa a más de 460 000 recicladores de aproximadamente 30 países de la región. En su primer congreso de 2024, resolvieron implementar acciones para el acceso a la seguridad social de las y los recicladores, identificando la población recicladora con esquemas y costos adecuados a su realidad para ser asegurados.⁷⁸ En la referida resolución, se incluyen los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social y un nivel de vida adecuado que le asegure su salud y bienestar individual y familiar.

Como se expuso, desde el 2008, la RENAREC ha realizado actividades vinculadas a generar conciencia ciudadana sobre la clasificación de los residuos y su entrega directa a los recicladores de base; formar y capacitar a los recicladores de base; visibilizar el aporte ambiental y económico del reciclaje de base; implementar procesos de comercialización justa de los materiales reciclables; acceder a la seguridad social como recicladores autónomos; impulsar políticas públicas inclusivas que les permitan ser parte del proceso de gestión de residuos; y, principalmente reconocer al reciclaje como trabajo digno, con la valorización y pago por las actividades realizadas; entre otras.⁷⁹

Estas dos iniciativas organizativas incorporan en sus posicionamientos, los aportes de la ecología política para evidenciar el impacto que tiene la labor del reciclaje en la sociedad y la naturaleza. Ello se traduce en una comprensión crítica de los residuos y de las y los recicladores de base como ecologistas populares. Por tanto, la ecología

⁷⁷ Ministerio de Producción, *Libro Blanco de Economía Circular de Ecuador*, 37.

⁷⁸ Alianza Internacional de Recicladores, “Resolución 1: sobre Protección Social”, *Alianza Internacional de Recicladores*, 2024, párr. 1-7, <https://globalrec.org/es/document/proteccion-social/>.

⁷⁹ Alianza Basura Cero Ecuador, “Demandas del movimiento reciclador frente a la vulneración histórica de Derechos Humanos y de la Naturaleza”, *Alianza Basura Cero Ecuador*, 01 de mayo de 2024, párr. 6, <https://www.alianzabasuraceroecuador.com/renarec/>

política “nace desde abajo, nace de las comunidades en resistencia y defensa de sus territorios, con modelos circulares y sustentables de relación con la naturaleza”.⁸⁰

Desde esta perspectiva, las y los recicladores de base son actores claves para impulsar la iniciativa de Basura Cero y el modelo de economía circular inclusiva. Esto se confirma al observar cifras optimistas que estiman una capacidad de recuperación de residuos de hasta “208 mil toneladas al año, lo que representaría un ahorro total para los municipios cantonales de aproximadamente USD 12.5 millones en los próximos 20 años”.⁸¹ Esta estimación se complementa con la contribución de los recicladores en la valorización de residuos sólidos, lo que se refleja en una reducción significativa de su disposición final en rellenos sanitarios o vertederos.

Sobre este aspecto también se aprecian ejemplos de países vecinos como Colombia, que con una población aproximada de 7.5 millones de habitantes genera alrededor de “7 500 toneladas de residuos al día. Su sistema público privado, conformado por recicladores informales y programas de Basura Cero, logra desviar 1 200 toneladas diarias de desechos de los vertederos, generando empleo para más de 8 250 personas”.⁸²

En base a estos datos se puede apreciar que los modelos de economía circular representan un avance y contribuyen a visibilizar la importancia de las y los recicladores de base en la cadena de recuperación de materiales y en la gestión integral de residuos; y aportan al cumplimiento del 46 % de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.⁸³

Por otro lado, en relación con los riesgos propios de la actividad del reciclaje y sus impactos diferenciados, se resalta la interseccionalidad, por la discriminación múltiple que sufren las recicladoras, por ser mujeres, pero además por su etnia, orientación sexual, discapacidad, entre otras condiciones.⁸⁴ Las recicladoras de base, sufren una triple carga de desigualdad, desde el ámbito social; además de vulnerabilidades como la edad, educación, capacidades especiales y la maternidad. Como lo expone Solíz (2019, 39), quien recopiló 42 relatos de recicladoras, evidenciando que: “las mujeres recicladoras

⁸⁰ Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo, "Avances en el reciclaje y en la inclusión de los recicladores de base en el Ecuador. Diagnóstico en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta", *Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo*, 2015, 23, <https://latitudr.org/wp-content/uploads/2016/04/Reciclaje-Inclusivo-y-Recicladores-de-base-en-EC.pdf>.

⁸¹ Solíz, ed., *Cartografía de los residuos sólidos en Ecuador*, 139.

⁸² Alex Fernández Muerza, “Las ciudades con la mejor gestión de residuos del mundo”, *Consumer*, 13 de enero de 2016, párr. 5, <https://www.consumer.es/medio-ambiente/las-ciudades-con-la-mejor-gestion-de-residuos-del-mundo.html>.

⁸³ Ministerio de Producción, *Libro Blanco de Economía Circular de Ecuador*, 37.

⁸⁴ Clara López et al., “Interseccionalidad: la discriminación múltiple desde una perspectiva de género”, *Revista Crítica de Historia de las relaciones laborales y de la política social*, n.º 14 (2022): 72.

enfrentan múltiples cargas. Desde la reproducción social recae sobre ellas: la reproducción humana (tener hijos), familiar (cuidar a sus parejas e hijos) y comunitaria (cuidar a adultos mayores, discapacitados, enfermos y otras personas)".⁸⁵ Por lo expuesto, la falta de garantías en la actividad expone y limita sus derechos, en especial al ser mujeres.

En cuanto a condiciones de trabajo, las y los recicladores de base buscan, recolectan y aprovechan los desechos sólidos como sustento económico, pero carecen de condiciones de trabajo adecuadas ni seguridad social. Para acentuar la problemática, el reciclaje informal históricamente se ha caracterizado por ser a pequeña escala, por el trabajo intensivo, por la ausencia de regulación, registro y reconocimiento laboral, por la baja tecnología y la ausencia de condiciones laborales y de salud dignificantes.⁸⁶

2. Avances registrados en la política pública para el reconocimiento del derecho a la seguridad social

En 2021, el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca del Ecuador, junto a la académica y la Cooperación Técnica Alemana, presentaron el Libro Blanco de Economía Circular del Ecuador, el cual constituye un instrumento dinámico que incluye estrategias y líneas de acción que sirven de base para avanzar en la hoja de ruta hacia la Estrategia Nacional de Economía Circular. La economía circular se proyecta como un modelo eficaz para el aprovechamiento de los recursos mediante la reducción, el reúso y el reciclaje de residuos, impulsados por políticas públicas orientadas al eje de transición ecológica y encaminadas a generar acciones sostenibles, garantizadoras de derechos, económicamente rentables y ambientalmente responsables.⁸⁷

Este libro plantea objetivos y políticas públicas para el 2035, considerando los avances normativos alcanzados. Dicho documento propicia la economía circular desde la ecoinnovación hasta el reciclaje inclusivo, diversificando la matriz productiva a través de modelos circulares. Para ello, se propone: adoptar un modelo de desarrollo circular inclusivo con visión territorial; minimizar el impacto socio ambiental de productos y

⁸⁵ Solíz, *Reciclaje sin recicladoras es basura*, 39.

⁸⁶ Solíz, coord., *Ecología política de la basura. Pensando los residuos desde el Sur*, 42.

⁸⁷ Ecuador Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, *Libro Blanco de Economía Circular de Ecuador* (Quito: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2021), 17, en: https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/05/Libro-Blanco-final-web_mayo102021.pdf.

servicios fomentando el bienestar económico; alcanzar un desacoplamiento parcial entre el desarrollo del país y el uso de recursos naturales; apoyar al ecosistema de innovación; y fortalecer el sistema financiero para identificar oportunidades de inversión, promoverlas y financiar iniciativas circulares.⁸⁸

Adicionalmente, el texto menciona acciones en apego a las líneas estratégicas de política pública, mediante la generación de capacidades sociales y organizativas, con la finalidad de fortalecer la labor de los recicladores de base. Este aspecto, se involucra a instituciones públicas como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio del Ambiente, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; los Gobiernos Autónomos Descentralizados; y los generadores de residuos. Todas estas instituciones están llamadas a formalizar la labor de los recicladores, impulsando estrategias para la separación de residuos en la fuente y la creación de condiciones materiales de trabajo, incluyendo equipos de protección personal y cobertura de seguridad social.⁸⁹

Dentro de su plan de acción, se identifica la línea 30, relativa al acceso a la seguridad social para los recicladores de base a nivel nacional, señalando que “plantea corregir un error de diseño histórico desde la justicia ambiental al hacer una transición a una economía circular”.⁹⁰

Esta propuesta articula estrategias para fomentar la protección ambiental y el fortalecimiento de la economía de los recicladores, posicionando al reciclaje como un trabajo digno, realizado por sujetos de derecho que, a su vez, fomentan la revalorización de residuos aprovechables y materias secundarias posterior a su consumo o vida útil.

Sobre esta base el Municipio de Guayaquil emitió en 2018 una ordenanza que aporta a la economía circular mediante el rediseño de productos con materiales reciclados o biodegradables, así como la promoción de capacitaciones para un consumo responsable y el uso de alternativas a los plásticos de un solo uso. Entre sus objetivos municipales se encuentra la reducción de residuos derivados de este tipo de plásticos, tales como bolsas, sorbetes, tarrinas, utensilios y *foam* de grado alimenticio.⁹¹ Esta iniciativa fue replicada

⁸⁸ *Ibíd.*, 34.

⁸⁹ *Ibíd.*, 34.

⁹⁰ *Ibíd.*, 160.

⁹¹ Ecuador Municipio de Guayaquil, *Ordenanza para regular la fabricación, el comercio de cualquier tipo, distribución y entrega de productos plásticos de un solo uso y específicamente de sorbetes plásticos, envases, tarrinas, cubiertos, vasos, tazas de plástico y de foam y fundas plásticas tipo camiseta, inclusive oxobiodegradables, en el cantón Guayaquil*, Registro Oficial 330, Suplemento, 19 de septiembre de 2018, art. 3.

en la ciudad de Portoviejo, donde se expidió una ordenanza similar que promueve, de manera paulatina, estrategias orientadas a cambiar los patrones de comportamiento en el uso de plásticos de un solo uso, principalmente en bebidas y alimentos.

Retomando la sentencia n.º. 5-23-UE/23, expedida por la Corte Constitucional del Ecuador, el rol del estado, por intermedio del poder ejecutivo para la emisión de decretos de urgencia económica, coadyuvó a evitar un vacío normativo respecto a la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos diferidos de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado. Con la entrada en vigencia del Decreto Ley de urgencia económica de creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables, que tiene como finalidad:

Dinamizar la economía de los sectores sociales que se dedican a esta actividad, que como se ha indicado no es de naturaleza recaudatoria, sino que promueve un incentivo para el tratamiento y reciclaje de botellas plásticas PET de una manera inmediata, por cuanto el pago de este impuesto ahora deberá ser cada mes. Por otro lado, este cambio de política fiscal ayuda a la contribución de generación de empleo por el pago fluido mensual de este impuesto, es decir, incentiva la actividad de los centros de acopio y recicladores de base.⁹²

Como resultado, se emitió dictamen favorable sobre el decreto que regula el impuesto en mención, lo que, a su vez, busca generar beneficios para los recicladores mediante el aprovechamiento de botellas de plástico y la reinserción como materia prima reutilizada, bajo un modelo de economía circular.⁹³ La aprobación de la normativa invocada, busca emitir un claro mensaje en torno a operatividad de la norma y la revalorización de los residuos sólidos, así como, posicionar la actividad de las y los recicladores de base como un trabajo digno, que requiere de condiciones adecuadas para su desarrollo y una prestación económica digna.

3. Análisis del derecho a la seguridad social de los recicladores de base a la luz de estándares nacionales e internacionales

El principal estándar nacional para la protección del derecho a la seguridad social de las y los recicladores de base se encuentra en la CRE que establece como deber primordial del Estado “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en

⁹² Ecuador Corte Constitucional, *Sentencia n.º. 5-23-UE*, 18 de septiembre de 2023.

⁹³ *Ibíd.*

particular (...) la seguridad social”,⁹⁴ y el reconocimiento del derecho a la seguridad social con una referencia expresa para su aplicación al trabajo autónomo, en los siguientes términos:

El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de necesidades individuales y colectivas.

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el capo, **toda forma de trabajo autónomo**, y a quienes se encuentran en situación de desempleo (el énfasis me pertenece).⁹⁵

Este estándar alcanza un avance en la concreción del derecho específico para los recicladores de base, en la Ley Orgánica de Economía Circular e Inclusiva que dispone:

A fin de garantizar el acceso universal a la seguridad social, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social creará la categoría de afiliación denominada “**Trabajador Autónomo Reciclador de Base**”, cuya base presuntiva de aportación será calculada en función de la información socio económica del censo de recicladores de base que realice el Ministerio de Inclusión Económica y Social, acorde a lo dispuesto en esta ley (el énfasis me pertenece).⁹⁶

Por otro lado, el Reglamento General de esta ley, menciona que el censo a las y los recicladores de base dispuesto en la ley, debe realizarse seis meses posteriores a la publicación en el registro oficial del presente reglamento, disponiendo además en su disposición transitoria séptima, que:

En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la publicación del presente Reglamento en el Registro Oficial, el Organismo de Seguridad Social en coordinación con la Autoridad Nacional de Inclusión Social, deberán generar la categoría adecuada para garantizar el acceso a la seguridad social para recicladores y recicladoras de base.⁹⁷

La primera fase del Censo Nacional de Recicladores de Base fue impulsado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, desde el 14 de marzo al 30 de junio de 2022, y establece un aproximado de 10 053 personas recicladoras de base, de las cuales

⁹⁴ CRE, art. 3 num.1

⁹⁵ *Ibíd.*, art. 34.

⁹⁶ Ecuador, *Ley orgánica de economía circular inclusiva*. Disposición final única.

⁹⁷ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*, Registro Oficial 379, Tercer Suplemento, 22 de agosto de 2023.

únicamente el 4 % se encontraba afiliada a la seguridad social. Sobre este censo, la máxima autoridad del ministerio mencionado, concluyó que:

Los recicladores componen el eje transversal en el sistema de gestión de residuos sólidos y de la economía circular. Es la primera vez en la historia que se contará con datos estadísticos de este grupo poblacional que permitirán crear políticas públicas ambientales, laborales, sociales y económicas, para mejorar sus condiciones de vida.⁹⁸

La realización de este censo y sus resultados son insumos importantes para que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social establezca una categoría de afiliación específica para esta población. Estos avances se deben leer a la luz de los estándares internacionales de derecho laboral, las líneas de política internacional de desarrollo y los estándares de derechos humanos. Sobre el primero, la Organización Internacional de Trabajo (en adelante, OIT), ha establecido el estándar de *piso de protección social*, cuyo objetivo es que los sistemas nacionales de seguridad social cuenten con orientaciones básicas e implementen estrategias de extensión que garanticen el acceso progresivo y universal a la seguridad social.

Este estándar desarrollado en la Recomendación 202,⁹⁹ cuenta con más de 16 principios sustantivos y operativos, entre los que destacan y son importantes para la consideración del derecho de los recicladores de base:

- a) universalidad de la protección, basada en la solidaridad social;
- b) derecho a las prestaciones prescrito por la legislación nacional;
- c) adecuación y previsibilidad de las prestaciones;
- d) no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las necesidades especiales;
- e) **inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal;**
- f) respeto de los derechos y la dignidad de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social;
- g) realización progresiva, inclusive a través del establecimiento de objetivos y plazos.¹⁰⁰

Y sobre la extensión de la seguridad social, incorpora disposiciones plenamente aplicables para la población recicladora de base, al señalar:

⁹⁸ Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, “MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base”, 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del-censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20reciclatoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.>

⁹⁹ OIT. *R202 - Recomendación sobre los pisos de protección social*, Ginebra, 2012 (núm. 202).

¹⁰⁰ *Ibíd.*, 3

Las estrategias de extensión de la seguridad social deberían aplicarse a las personas que forman parte tanto de la economía formal como de la economía informal, apoyar el crecimiento del empleo formal y la reducción de la informalidad, ser compatibles con los planes de desarrollo social, económico y medioambiental de los Miembros y facilitar su puesta en práctica.

Las estrategias de extensión de la seguridad social deberían asegurar apoyo a los grupos desfavorecidos y a las personas con necesidades especiales.¹⁰¹

Si se toma como parámetro estos estándares, se puede ver que los avances logrados en Ecuador sobre la garantía del derecho a la seguridad social de los recicladores son todavía mínimos, alcanzado apenas al reconocimiento general del derecho, sin detalle específico de prestaciones, y la extensión de la protección especial, mediante un régimen especial, pero sin financiamiento.

Sobre las líneas de política internacional de desarrollo, se debe tener en cuenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular, el 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico; el 11 sobre Ciudades y comunidades sostenibles y 12 sobre producción y consumo responsables. Entre las metas establecidas en el objetivo 8, se encuentra la 8.3, la cual establece el:

Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.¹⁰²

Dichos lineamientos, que constituyen los compromisos mínimos que los Estados deben contemplar para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, al momento se encuentran limitados al no haberse concretado el proceso de afiliación de las y los recicladores de base.

Y en cuanto a los estándares de derechos humanos, se cuenta con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dispone que los Estados “reconocen el derecho de todas las personas a la seguridad social, incluso al seguro social”;¹⁰³ reconocimiento que se complementa con la Observación General 19 sobre el derecho a la seguridad social, emitida por el Comité de derechos económicos,

¹⁰¹ *Ibíd.*, 15 y 16

¹⁰² ONU. Asamblea General. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 21 de octubre de 2015, Resolución A/RES/70/1.

¹⁰³ ONU. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, Resolución 2200 A (XXI), Art. 9.

sociales y culturales, que supervisa ese pacto, la cual fija los principales estándares para el desarrollo del contenido de este derecho.¹⁰⁴

Esta observación parte destacando la importancia de la seguridad social para garantizar la dignidad humana; establece que “incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones”; posiciona que ayuda “a reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social”; determina que los Estados “deben tomar medidas efectivas o revisarlas, hasta el máximo de los recursos que disponga, para realizar plenamente el derecho para todas las personas” y que entre estas medidas están planes contributivos o no contributivos, el funcionamiento de seguros privados o comunitarios, entre otros.¹⁰⁵

Además, fija el alcance de las obligaciones estatales de respeto, protección y cumplimiento, y sobre estas últimas señala que los Estados deben adoptar medidas positivas como “aprobar leyes para su aplicación; adoptando una estrategia nacional de seguridad social y un plan de acción para la realización de este derecho; y asegurando que el sistema de seguridad social sea adecuado”.¹⁰⁶

Un estándar muy importante y específico de esta observación para las personas recicladoras es la obligación que impone a los Estado de adoptar medidas para incluir a las personas que trabajan en la “*economía no estructurada*”, asumiendo para ello la definición de la OIT, que la contempla como “el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por los sistemas estructurados o no lo están en absoluto”,¹⁰⁷ y determina que entre las medidas a adoptar están:

- a) la eliminación de los obstáculos que impiden el acceso de esas personas a los planes de seguridad social no tradicionales, como el seguro comunitario;
- b) el otorgamiento de un nivel mínimo de cobertura de riesgos e imprevistos con una expansión progresiva con el tiempo; y
- c) el respeto y el apoyo a los planes de seguridad social desarrollados en el marco de la economía no estructurada, como los planes de microseguro y otros planes de microcrédito afines.¹⁰⁸

¹⁰⁴ ONU Comité de derechos económicos, sociales y culturales, *Observación General n.º. 19. El derecho a la seguridad social*, 04 de febrero de 2008, E/C.12/GC/19.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, párr. 1-5.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, párr. 48

¹⁰⁷ *Ibíd.*, cita contemplada en párr.33

¹⁰⁸ *Ibíd.*

Esta Observación aporta además con un conjunto de estándares de protección que son conocidos como los elementos del derecho, los cuales resultan esenciales para el diseño, implementación y evaluación de las medidas que los estados deben adoptar para su plena realización. Estos elementos son: 1. *Disponibilidad* (Sistema de seguridad social que se haya establecido y funcione con independencia de que este compuesto de uno o varios planes, para cubrir riesgos o imprevistos sociales y que sea sostenible); 2. *Riesgos e imprevistos sociales* (cobertura de atención de salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y huérfanos; nivel suficiente de las prestaciones (respetando los principios de dignidad y no discriminación e implementando métodos adecuados); 3. *Accesibilidad* (cobertura a grupos más desfavorecidos o marginados; condiciones razonables, proporcionadas y transparentes; asequibilidad en los costos directos e indirectos; participación e información; acceso físico).¹⁰⁹

Si se retoman los alcances de estos elementos y se los aplica al reconocimiento y garantía del derecho a la seguridad social de las y los recicladores de base en Ecuador se puede observar que si bien el derecho a la seguridad social está reconocida formalmente, por la Constitución, bajo la noción de “trabajador autónomo” y la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, con la creación de la categoría trabajador autónomo reciclador de base, el problema radica en que no se ha concretado su acceso al sistema de seguridad existente en el país.

Esta no inclusión devela un incumplimiento del elemento de *Disponibilidad*, pues hasta el momento no existe aún la categoría especial de afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IESS (*Trabajador Autónomo Reciclador de Base*), pese a que se este fue dispuesto por la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva,¹¹⁰

Al respecto, uno de los limitantes que tiene la Ley es haber incluido mayor detalle respecto a los porcentajes de aportes, beneficios, ni sobre su financiamiento, dejando su determinación basada en un censo, que como se indicó, ha cumplido su fase 1, logrando

¹⁰⁹ *Ibíd.*, párr. 10-27.

¹¹⁰ Ecuador, LOECI, Disposición General Única. “A fin de garantizar el acceso universal a la seguridad social, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social creará la categoría de afiliación denominada “Trabajador Autónomo Reciclador de Base”, cuya base presuntiva de aportación será calculada en función de la información socio económica del censo de recicladores de base que realice el Ministerio de Inclusión Económica y Social, acorde a lo dispuesto en esta ley”

determinar el número de recicladores de base y datos de información socio económica,¹¹¹ pero no se ha avanzado en el proceso de operativizar la base imponible de aportación.

La falta de estudios actuariales no respalda la creación de un régimen especial y pone en riesgo la sostenibilidad del sistema. El financiamiento depende de fuentes inciertas (tasas municipales, impuestos redimibles, subsidios estatales), lo que limita la sostenibilidad a largo plazo. Esta situación resulta preocupante por el precedente dado por la Corte Constitucional que estableció que sin estudios actuariales no cabe la creación legal de un régimen especial.

Se trata de la sentencia emitida por la Corte Constitucional, en el caso n.º. 57-23-IN, que declara la inconstitucionalidad, por la forma y fondo, del art. 11 de la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista.¹¹² La Corte argumentó de que dicha disposición no contaba con estudios actuariales y específicos para la creación de un régimen de seguridad social especial aplicable a los trabajadores autónomos y comerciantes minoristas, y por tanto, no se cumplía con lo dispuesto en el 369 de la Constitución que exige que para la creación de nuevas prestaciones estas deben estar debidamente financiadas; e indicó que, sin perjuicio de la declaratoria de inconstitucionalidad, los trabajadores autónomos y comerciantes minoristas pueden afiliarse voluntariamente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de estimarlo pertinente.¹¹³

Tomando este caso y comparándolo con lo que dispone la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, se puede establecer que si bien esta no menciona textualmente cuáles serían las fuentes de financiamiento,¹¹⁴ en su texto si indica que los Gobiernos Autónomos Descentralizados podrán direccionar fondos específicos para dar

¹¹¹ Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, “MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base”, 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del-censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20recicladoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.>

¹¹² Ecuador. *Ley de defensa del trabajador autónomo y del comerciante minorista*. Tercer Registro Oficial Suplemento 211, de 16 de diciembre de 2022. “Art. 11. –Seguridad Social. Las y los trabajadores autónomos y las y los comerciantes minoristas tendrán derecho a afiliarse al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y gozarán a través un régimen especial y gozarán de todos los beneficios que éste otorgue”.

¹¹³ Ecuador Corte Constitucional, *Sentencia n.º. 56-21-IN/23*, 9 de noviembre de 2023.

¹¹⁴ Sobre los estudios actuariales, se visitó la página web institucional: <https://www.iess.gob.ec/estudios-actuariales/>, perteneciente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no registrando información alguna respecto a la creación de la categoría afiliación denominada "Trabajador Autónomo Reciclador de Base".

cumplimiento a sus metas de economía circular inclusiva. Adicionalmente, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, determina entre sus objetivos generales, garantizar la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano, así como:

El fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos.¹¹⁵

Por otra parte, la situación creada por la Ley Orgánica de Economía Circular resulta similar a la creada por el reconocimiento del trabajo no remunerado del hogar y creación de un régimen especial de seguridad social, previsto en la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar,¹¹⁶ que reformó la Ley de Seguridad Social ordenando incluir, en su artículo 2, a las trabajadoras del hogar como nuevos sujetos de protección, en concordancia con el artículo 13 sobre la base presuntiva de aportación para las categorías especiales. Sin embargo, esta ley a más de ordenar la reforma directa, incluyó disposiciones sobre las condiciones generales de acceso a las prestaciones; la base de aportación y cálculo; y el compromiso del Estado de destinar un monto de su presupuesto general para subsidiar el porcentaje de aportación individual de las personas materia protección conforme la ley, en función de su situación socioeconómica de la unidad familiar. Esta regulación constituyó un avance significativo en la protección de derechos y precedente valioso para entender los caminos que puede tomar la regulación de las y los recicladores de base.

Sobre la *cobertura de riesgos*, la mayoría de recicladores trabaja de manera informal y no accede a prestaciones de salud, pensiones o riesgos laborales, por no estar afiliados y ser parte del sistema de seguridad general. Esto además influye en el elemento adecuación, pues las prestaciones disponibles, en el caso de los pocos recicladores afiliados, no se ajustan a las necesidades específicas de los recicladores, quienes enfrentan riesgos ambientales y de salud particulares. Hasta el momento no se han diseñado beneficios diferenciados (ej. seguros de salud ocupacional, pensiones adaptadas a

¹¹⁵ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 2.

¹¹⁶ Ecuador. *Ley orgánica de justicia laboral y reconocimiento del trabajo en hogar*. Tercer Registro Oficial Suplemento 483, 20 de abril de 2015, art. 66, num. 1

ingresos variables para recicladores de base). Esto contraría el principio de igualdad no discriminación, que debería en primer lugar fijar la prioridad de atención de los y las recicladores como uno de los grupos más marginados y desfavorecidos, y tomando acciones para enfrentar la discriminación social y laboral que enfrentan, y que hace que su labor no sea reconocida como trabajo, por parte del Estado y la sociedad.

En cuanto a la *accesibilidad*, el propio censo realizado por el Ministerio de Inclusión Social establece un porcentaje sumamente bajo de afiliación al IESS. Cabe tener en cuenta que la cobertura actual del sistema de seguridad social general está diseñada para trabajadores en relación de dependencia, dejando fuera a quienes ejercen actividades autónomas, a menos que se incorporen como afiliación voluntaria, la cual tiene un costo elevado, que no puede ser cubierto por la mayoría de los recicladores de base, que tienen ingresos irregulares y bajos. En general, existe escasa información y acompañamiento institucional para que los recicladores conozcan y gestionen en general sus derechos y su acceso a la seguridad social.¹¹⁷

En conclusión, existe un marco de protección internacional y nacional que ampara el derecho a la seguridad social de las y los recicladores de base en Ecuador, pero a la vez se cuentan con limitaciones operativas, que no permiten concretar los estándares de protección, en particular el principio de derecho laboral de piso mínimo y los elementos del derecho, previstos en el derecho internacional de los derechos humanos. Los límites existentes en la ley de economía circular por la falta de estudios actuariales, así como el precedente de la Corte Constitucional emitido sobre la Ley de Trabajadores Autónomos y comerciantes minoristas, abre sin duda, la necesidad de establecer líneas de acción que permitan superar las limitaciones y exigir la implementación efectiva del derecho, y este justamente es el desafío que se busca enfrentar con la propuesta que se presenta en el siguiente capítulo.

¹¹⁷ De hecho, la página institucional del IESS no contiene información específica para este grupo de población, ni siquiera para el acceso a afiliación voluntaria.

Capítulo tercero

Propuesta para la exigibilidad estratégica del derecho humano a la seguridad social de las y los recicladores de base en Ecuador

En este capítulo se presenta una propuesta para la protección del derecho humano a la seguridad social de las y los recicladores de base en Ecuador. Para ello, se parte de una perspectiva de exigibilidad estratégica en derechos humanos, resaltando estándares nacionales e internacionales de protección de derechos humanos y se ubican vías alternativas para garantizar el derecho. En este sentido, se apuntó a presentar líneas de acción y una estrategia de posicionamiento que permitan garantizar la creación de la categoría de trabajador autónomo reciclador de base en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme fue dispuesto en la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva.

1. Justificación de la propuesta

Resulta preciso recordar el censo preliminar realizado por el Ministerio Inclusión Económica y Social en 2022, donde se identificaron a 10 053 personas como recicladores. El censo preliminar presenta información limitada, mencionando que del universo poblaciones arribado, el 45.7 % está en condición de pobreza y un 18.8% en pobreza extrema y sólo un 4% tiene afiliación a la seguridad social.¹¹⁸

Aunque la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva prevé medidas de protección a la población recicladora, hasta el momento la categoría de trabajador autónomo reciclador de base no se encuentra creada en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En virtud de aquello, se resalta la necesidad de concretar la referida categoría. Para ello es preciso comprender que los ingresos de las y los recicladores de base no son fijos

¹¹⁸ Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, “MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base”, 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del-censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20recicladoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.>

y presentan varios desafíos, entre ellos, la falta de información actualizada. Al respecto, se encontró estudio publicado por la Alianza Basura Cero del Ecuador (2023),¹¹⁹ en cuyo contenido se indica que al 2015, cuando el salario básico era USD \$ 354; los ingresos de las y los recicladores se aproximaban a USD \$ 200 mensuales. Por el contrario, según el grupo Dialoguemos (2023),¹²⁰ comparte entrevista realizada por ellos a recicladora de base, quien les indicó que tenía ingresos mensuales aproximados entre USD \$ 100 a USD \$ 120 mensuales.

Por tanto, la creación de la categoría especial de afiliación resulta necesaria para la verdadera protección de los derechos de la seguridad social. Lo expuesto, en vista de los costos de la afiliación voluntaria que impone un aporte voluntario del 17.60% del salario básico unificado, resulta alto para las y los recicladores, requiriendo por tanto la aplicación de un régimen acorde a sus posibilidades económicas, considerando que sus ingresos son menores al salario básico.

La exclusión de los recicladores de base del sistema de seguridad social vulnera principios de universalidad, solidaridad y la dignidad humana. A pesar de los avances normativos dados por la CRE; el Código Orgánico de Ambiente y su reglamento; la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva y su reglamento; las políticas públicas contemplados el Libro Blanco de Economía Circular y algunas ordenanzas municipales, persiste un vacío estructural en la protección efectiva de este colectivo.

El cumplimiento de la seguridad social para las y los recicladores de base, enfrenta límites concretos que, a la luz de los estándares internacionales de protección refuerzan la necesidad de la propuesta, considerando los siguientes:

- **Disponibilidad:** ausencia de un régimen específico en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La necesidad de contar con una categoría o régimen específico para las y los recicladores de oficio, fue normativamente contemplada en la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, reafirmando su protección en su reglamento general. Sin embargo, la categoría de trabajador autónomo reciclador de base aún no ha sido creada por el IESS.

¹¹⁹ Alianza Basura Cero Ecuador, “Una mirada al mercado de reciclaje en Ecuador y al Impuesto Redimible Botellas Plásticas no Retornables”, *Alianza Basura Cero Ecuador*, junio de 2023, 4, <https://www.alianzabasuraceroecuador.com/wp-content/uploads/2023/12/Reciclaje-e-Impuesto-a-las-Botellas-Plásticas.pdf>

¹²⁰ Ecuador Dialoguemos, “Recicladores ecuatorianos se unen a través de una aplicación para impulsar la economía circular”, *Dialoguemos*, 16 de junio de 2023, párr. 1, <https://dialoguemos.ec/2023/06/recicladores-ecuatorianos-se-unen-a-traves-de-una-aplicacion-para-impulsar-la-economia-circular/>

- **Cobertura:** exclusión de trabajadores autónomos e informales. El contar con un régimen especial de seguro voluntario no responde a la realidad económica de las y los recicladores de base. Por tanto, el aporte debe ser un reflejo de los actores involucrados y de las condiciones de los sujetos de protección.
- **Accesibilidad:** aporte elevado frente a ingresos bajos; escasa información institucional. El aporte para cancelar para los afiliados voluntarios es del 17.6 % lo que conforme el actual salario básico unificado correspondería a USD \$ 82,72. Dicho monto resultaría costoso en relación con los bajos ingresos mensuales que perciben. No se tiene información de cuánto sería el porcentaje de aportación a cancelar por los sujetos de protección en la categoría de trabajador autónomo reciclador de base.
- **Adecuación:** prestaciones no adaptadas a riesgos ambientales y laborales propios del reciclaje. No se tiene suficiente información de los beneficios que tendría la categoría de afiliación ni estudios por parte del IESS en relación con los riesgos propios de la actividad.
- **Sostenibilidad:** falta de estudios actuariales y financiamiento estable. La Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, disponen al IESS la creación de la categoría de trabajador autónomo reciclador de base, sin contar con estudios actuariales o fuentes de financiamiento para su sustento.
- **Igualdad y no discriminación:** persistencia de estigmas sociales y exclusión de mujeres, migrantes y adultos mayores. La categoría de afiliación debe priorizar que los sujetos de protección pertenecen a grupos vulnerables.

Estos límites evidencian que, aunque existe un marco normativo inicial, la protección efectiva del derecho humano a la seguridad social de los recicladores de base requiere acciones urgentes y estructurales. La concreción de la creación de la categoría especial de afiliación en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) permitiría corregir un error histórico de diseño, reconociendo su labor como fuente de trabajo digno y de impacto ambiental positivo.

2. Enfoques de la propuesta

Esta investigación se construyó desde el enfoque de los derechos humanos de las y los recicladores y la exigibilidad estratégica requerida para el respeto, protección y

garantía en el acceso a la seguridad social basado en su contexto social. Para ello, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), define al enfoque de derechos humanos conforme los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e integralidad; indicando que es:

un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.¹²¹

Según Abramovich, “el derecho internacional de los derechos humanos no formula políticas, sino que establece estándares que sirven de marco a las políticas que cada Estado define” (2006, 44).¹²² En tal sentido, considerando que la protección, promoción y garantía de los derechos de las personas son obligaciones de Estado, existen mecanismos y estrategias que tiene la ciudadanía, a manera de vías de acción, para ejercerlas ante la discriminación, ausencia de medidas de protección y/o vulneración de derechos. Para ello, se requiere que las normas y principios reconocidos e incorporados en la CRE, y en demás instrumentos internacionales, sean aplicados para crear iguales condiciones para el ejercicio de derechos.¹²³

Al respecto, la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, sobre el enfoque de derechos humanos, apunta a determinar: “como objetivo y resultado, el reconocimiento, el respeto irrestricto y la realización plena de los derechos humanos de todas las personas, incluidos el derecho a la integridad y a una vida libre de violencia”.¹²⁴ En tal sentido, los derechos humanos son la respuesta de luchas a favor de una vida digna, que: “han permitido transferencias de poder tendentes a minimizar las asimetrías que posibilitan los abusos. Tales derechos solo son posibles gracias a la

¹²¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, *Organización de las Naciones Unidas*, 2006, 15, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>.

¹²² Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la Cepal*, n.º 88 (2006): 35-50.

¹²³ Ecuador Defensoría del Pueblo, *Conceptualización del enfoque de derechos humanos en la gestión urbana* (Quito: Defensoría del Pueblo, 2021), 10, en: https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2973/1/EDH-DPE-001-2021_1%20de%205.pdf

¹²⁴ Ecuador, *Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, Suplemento del Registro Oficial 175, 5 de febrero de 2018, art.7.

participación de quienes reconocen en su vida circunstancias indignas y se organizan y movilizan para superarlas”.¹²⁵

Bajo esta concepción crítica de los derechos humanos, se busca concretar el enfoque de derechos humanos, que integra Antonio González al plantear que es:

un proceso de democratización permanente de la sociedad y el Estado en los ámbitos político, socioeconómico y cultural. Esta concepción, como se ha dicho, parte del diagnóstico de que las violaciones a los derechos son producto de relaciones asimétricas de poder (político, socioeconómico y cultural) que constituyen violaciones a la no discriminación. Así como de una concepción de democracia que trasciende la idea de régimen político, con elecciones libres y una concepción liberal de la libertad de expresión. La democracia es, además de un régimen, un modo de relacionarse las personas y los pueblos, un modelo de sociedad, en donde las desigualdades socioeconómicas, las exclusiones por estatus y las asimetrías de poder deben considerarse déficit sustanciales.¹²⁶

En sustento a lo expuesto, el derecho internacional de los derechos humanos no formula políticas, sino que establece estándares que sirven de marco a las políticas que cada Estado define. De manera que “aunque existen referentes que obligan a los Estados a generar determinados comportamientos para garantizar la dignidad de su población, no definen de manera específica y detallada las vías para garantizar esta dignidad, ni los topes de tales vías.”¹²⁷ En razón de aquello, se incluyeron en el estudio: los estándares internacionales de protección, en particular el estándar laboral de Piso Mínimo, con la inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal; los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial los objetivos 8, 11 y 12, con sus respectivas metas, que apuntan a hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad de género; y, los elementos sustanciales del derecho a la seguridad social, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) en la Observación General 19 sobre el derecho a la seguridad social.

Cabe señalar que el presente análisis incorpora la perspectiva de género y el enfoque de interseccionalidad, reconociendo que una gran proporción de recicladoras, 5 de cada 10, son mujeres jefas de hogar, quienes enfrentan doble vulnerabilidad: laboral y de género. Asimismo, existen recicladores migrantes, adultos mayores y personas con

¹²⁵ OIT, *Políticas Públicas para la inclusión de los recicladores de base al sistema de gestión de residuos municipales en Chile* (Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo, 2013), 100, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_205403.pdf.

¹²⁶ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 2.

¹²⁷ Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la Cepal*, n.º 88 (2006): 43.

discapacidad que requieren un enfoque interseccional.¹²⁸ Por lo cual, incorporar esta perspectiva asegura que la política pública sea inclusiva y equitativa, atendiendo las diversas realidades del colectivo. Por tanto, el enfoque de interseccionalidad resulta de identificar y valorar las:

condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria de las mujeres y adecua a estas realidades las acciones, servicios y políticas públicas destinadas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y la atención, protección y restitución de derechos de la víctima.¹²⁹

Es relevante aplicar la visión de pensamiento estratégico al tema de interés, dado que proporciona la capacidad de identificar necesidades y líneas de acción claves que requieren los recicladores y las recicladoras de base en el Ecuador en sus entornos jurídico, social, económico y cultural. Su finalidad es exigir estratégicamente el reconocimiento, las garantías y la protección de sus derechos a través de su incorporación en la normativa legal correspondiente. La exigibilidad resulta necesaria para atender intereses insatisfechos o en riesgo de vulneración. Al positivarse, estos derechos se hacen visibles en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, el hecho de que un derecho esté normado no garantiza por sí mismo su satisfacción ni su protección efectiva. En efecto, “un derecho sin garantías es poco más que un “derecho en el papel”. Las garantías precisan los mecanismos de protección de los intereses o necesidades que configuran el objeto de un derecho”.¹³⁰

Sobre este punto, la Declaración de Quito (1998), provee un antecedente medular a la hora de hablar de exigibilidad y realización de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), reconociéndolos al igual que los derechos civiles y políticos, como parte indisoluble de los derechos humanos y del derecho internacional de los derechos

¹²⁸ Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, “MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base”, 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del-censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20recicladoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.>

¹²⁹ Ecuador, *Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*, Suplemento del Registro Oficial 175, 5 de febrero de 2018, art.7 lit. f.

¹³⁰ Aparicio, Marco y Gerardo Pisarello, “Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas”. En *Los derechos humanos en el siglo XXI: continuidad y cambios*, Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya, (2008): 147.

humanos, tal como constan en la Declaración Universal.¹³¹ Los DESC son derechos subjetivos cuya exigibilidad puede ejercerse individual o colectivamente. Es así que, afirma que la exigibilidad es:

un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía.¹³²

De esta manera, la Declaración de Quito incluye también los mecanismos de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, al poder ser reclamados a través de la vía o sede judicial, administrativa, política, legislativa. Lo dicho, considerando que la fuente de los derechos humanos es la dignidad de las personas; por tanto, el cumplimiento y por ende la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales es determinante para la posibilidad de un goce efectivo, igualitario y no discriminatorio de los derechos civiles y políticos. Al respecto, los casos adquieren mayor sentido en el marco de acciones integradas en el campo político y social, tanto nacional como internacional, considerando sus efectos respecto a todos o entre las partes.¹³³

La exigibilidad estratégica se entiende como el uso planificado y articulado de mecanismos jurídicos, políticos y sociales para garantizar la efectividad de los derechos humanos, especialmente en contextos donde los grupos vulnerables enfrentan exclusión histórica. En el caso de los recicladores de base en Ecuador, esta noción se convierte en un componente esencial de la propuesta, pues permite transformar la normativa en práctica efectiva y superar los límites actuales del sistema de seguridad social.

Por su parte, es necesario aplicar el principio de exigibilidad en el estudio, al ser considerada un “dique jurídico frente a regresiones injustificables”¹³⁴ en materia de derechos humanos. Como lo explican Abramovich y Courtis, los derechos sociales, como el caso de la seguridad social, no solo se protegen con su incorporación en el

¹³¹ Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en América Latina y el Caribe, 24 de julio de 1998.

¹³² *Ibíd.*, num. 19.

¹³³ *Ibíd.*, num. 13.

¹³⁴ Jaime Saura, “La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales”, *Papeles el tiempo de los derechos*, n.º 2 (2011): 13.

ordenamiento jurídico interno, sino que: “el Estado tiene la obligación de abstenerse de realizar conductas que lo afecten”.¹³⁵

Sobre esta línea, no basta con incluir en la ley una categoría de afiliación para las y los recicladores de oficio, sino que esa incorporación se encuentre acompañada de políticas públicas acordes, movilización de recursos para su viabilidad y la exigibilidad que este colectivo históricamente olvidado active en sede judicial o extra judicial para contar con su protección tanto en el ámbito individual como el colectivo.

3. Formulación de la propuesta

Objetivo General:

El objetivo general de esta propuesta es garantizar el acceso real y efectivo a la seguridad social de las y los recicladores de base de Ecuador.

El resultado esperado es asegurar la sostenibilidad financiera de la afiliación para su incorporación al sistema de seguridad social con una visión inclusiva, sostenible, adecuada a su tipo de trabajo y basada en estándares nacionales e internacionales de protección.

Líneas de acción

Para concretar este objetivo y resultado esta propuesta propone tres líneas de acción que son secuenciales y complementarias, cuyo alcance se describe a continuación

Línea de acción 1: Exigibilidad administrativa

En esta línea se busca la creación la categoría especial de afiliación, establecida por la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva. En este sentido, corresponde al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social crear la categoría *Trabajador autónomo reciclador de base*, dirigida a quienes no mantienen una relación de dependencia típica, que genere la obligatoriedad de afiliación.

De esta forma, la Red Nacional de Recicladores del Ecuador, los colectivos de recicladores y/o colectivos sociales deberán requerir al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, bajo el título reclamo previo, el cumplimiento de la disposición general única de

¹³⁵ Víctor Abramovich y Christian Courtis, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, en *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, 5.

la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, respecto a la creación de la categoría de afiliación denominada "Trabajador Autónomo Reciclador de Base".

Tener en cuenta que el censo de recicladores de base que fue realizado y entregado en su primera fase, en septiembre de 2022, por el Ministerio de Inclusión Económica y Social; y que, por tanto, ya existiría la base para avanzar en la determinación de la base imponible.

El riesgo de esta acción por parte del accionante es que la defensa del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cite el contenido de la mencionada sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador 57-23-IN,¹³⁶ que declara la inconstitucionalidad por la forma del artículo 11 de la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, con el argumento de no contar con estudios actuariales y específicos para la creación de un régimen de seguridad social especial aplicable a los trabajadores autónomos y comerciantes minoristas.

Al respecto, en caso de que los colectivos de recicladores y/o colectivos sociales presenten la acción, se sugiere contar con los sustentos técnicos y normativos, vinculados al aseguramiento de la prestación en torno a la dignidad humano; y, principalmente, estudios actuariales o fuentes de financiamiento que permitan la sostenibilidad de la categoría. Para esta vía, resultaría esencial contar con información técnica proyectada a largo plazo y debidamente detallada, que integre a los responsables en la cadena de producción y revalorización del residuo en el pago de la base imponible, junto con los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el gobierno central.

Línea de acción 2: Desarrollo normativo

Otra de las acciones es el impulso de una reforma normativa, que integre aspectos referenciales prácticos en la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva, retomando los elementos de la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, respecto a: las condiciones generales de acceso a las prestaciones; la base de aportación y cálculo; y el compromiso del Estado de destinar un monto de su presupuesto general para subsidiar el porcentaje de aportación individual de las personas materia protección conforme la ley, en función de su situación socioeconómica de la unidad familiar. o manifestado, considerando también en la relación existente entre la base de aportación y la actividad realizada, pudiendo tomar como referencia la cantidad de

¹³⁶ Ecuador Corte Constitucional, *Sentencia n.º. 57-23-IN/24*, 12 de septiembre de 2024.

residuos sólidos se genera en promedio en el país. Para lo expuesto, nuevamente, no pueden faltar los estudios actuariales y/o fuentes de financiamiento suficientes.

En este punto, el aspecto esencial es como establecer la vía de financiamiento, y al respecto se tendría que considerar que si bien los colectivos de recicladores de base exigen al gobierno nacional la derogatoria del reglamento a la creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables. Esta normativa, apuesta a una reducción en la contaminación ambiental al evitar que una gran cantidad de botellas sean enterradas en vertederos a cielo abierto, promoviendo así el proceso de reciclaje inclusivo y extendiendo la vida útil de los colectores de desechos. La Ley de urgencia económica de creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables, tiene como objeto estimular el proceso de aprovechamiento de botellas de plástico de polietileno tereftalato (PET) no retornables post consumo e incentivar los procesos de reciclaje inclusivo en un entorno de fomento a la economía circular. Esta situación está estrechamente relacionada con la labor de las y los recicladores de base, observando en la exposición de los motivos por parte de la máxima autoridad del poder ejecutivo de la época que:

Este impulso ha generado la creación de empresas recicladoras y centros de acopio, lo cual ha fortalecido el sector industrial relacionado con el reciclaje. En cuanto al impacto social, se ha observado un aumento en los ingresos de los recicladores de base, mejorando así su situación económica. Además, se ha fomentado una cultura de reciclaje en la población, lo que ha aumentado la captación de materia prima. Los recicladores base, pertenecientes a un grupo vulnerable, se han beneficiado significativamente de este impuesto, el cual les ha proporcionado un flujo importante de recursos económicos para su subsistencia.¹³⁷

De igual forma, se debe considerar que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, también incluye un apartado que, objetivamente, podría financiar parte del aporte al seguro social de las y los recicladores de base en cada cantón, en relación a la nueva categoría de trabajador autónomo reciclador de base, y es respecto a las tasas municipales y metropolitanas, tratando el artículo 566 que: “Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en este Código”.¹³⁸

Es así que, entre los servicios sujetos a tasas, el literal d), del artículo 568 *ibídem*, detalla la tasa de “Recolección de basura y aseo público”, que es regulada mediante ordenanza municipal por la administración directa, por contrato o concesión, en

¹³⁷ Ecuador Corte Constitucional, *Sentencia n.º 5-23-UE*, 18 de septiembre de 2023.

¹³⁸ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 566.

recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos. Este sería otro frente que las y los recicladores de oficio deberían continuar replicando, con la intención de que, en las ordenanzas municipales, se integre que un porcentaje de la tasa que ingrese a las arcas estatales, esté destinado a la afiliación de su actividad.

El riesgo de exigir el destino de la tasa de recolección de basura y aseo público a las autoridades administrativas respectivas, que, si bien podría incorporar mecanismos ágiles y fuentes de financiamientos para la seguridad social de recicladores de base del cantón en particular. No es menos cierto que la afiliación de la categoría de trabajador autónomo se condicione frente a un grupo poblacional que a otro, pudiendo existir municipios que cumplan y otros que no cumplan, lo que guarda un sin sentido, en los propios principios de la seguridad social establecidos en los artículos 1 y 2 de la Ley de Seguridad Social; siendo una suerte de todos o ninguno. Para ello, efectivamente se requiere contar con estudios actuariales o fuentes de financiamiento para su sustento.

En tal virtud, se debe invocar el artículo 103 de la CRE, sobre la “*La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa*”. Este proceso y el borrador del proyecto deberá contar con la participación principal de las organizaciones de recicladores RENAREC, la academia y demás grupos sociales vinculados a la protección de los derechos de la mujer y del núcleo familiar. Adicionalmente, se deberán formar mesas técnicas con representantes del IESS; del Ministerio del Ambiente y Energía; el Ministerio de Trabajo; el Ministerio de Inclusión Económica y Social; y, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.¹³⁹

Línea de acción 3: Litigio estratégico

Una vez agotadas las vías anteriores, se debe optar por el litigio estratégico con los sustentos recabados en las líneas de acción anteriores. Como lo explica Duque (2014), el litigio estratégico consiste en la capacidad de seleccionar un caso de alto impacto público, analizar si engloba situaciones recurrentes que afectan a colectivos y luego poner en marcha acciones que nos permita lograr un cambio social a través de la adopción, creación o modificación de políticas públicas, la legislación, la conducta de las autoridades y de la misma sociedad.¹⁴⁰

¹³⁹ CRE, art. 103.

¹⁴⁰ César Duque, “¿Por qué un litigio estratégico en Derechos Humanos?”, *Revista de Derechos Humanos Aportes Andinos*, n.º 35 (2014), 9.

El litigio estratégico es una vía clave para dar eficacia a la exigibilidad de los derechos de los recicladores de oficio, pudiendo activar la sede judicial en garantía del derecho a la seguridad social, un trabajo digno y el ambiente sano. Tal como se ha expresado, el litigio estratégico posee una proyección social, enfocada al uso del derecho como medio para generar cambios normativos y de políticas públicas en pro de la satisfacción de necesidades de la sociedad, para de esta manera, marcar precedentes y generar cambios para visibilizar vulneraciones o posibles vulneraciones y buscar la movilización de recursos para respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas.¹⁴¹

Este enfoque busca generar transformaciones con implicaciones sociales, políticas y jurídicas, orientadas a prevenir vulneraciones de derechos humanos y reparar los ya transgredidos, mediante el establecimiento de políticas adecuadas, reformas legales y otras acciones que garanticen la protección de los derechos de interés público.

Se debe recordar que, herramientas como el litigio estratégico han coadyuvado al reconocimiento de los derechos de los recicladores de base en Colombia. Dicho mecanismo implica un análisis de “condiciones tales como la claridad del interés público, el carácter paradigmático del caso, los defectos estructurales del marco jurídico y las repercusiones de su eventual pérdida o ganancia”.¹⁴²

Entre las garantías jurisdiccionales contempladas por la Constitución, y que se pueden activar, se encontraría la acción por incumplimiento como medida constitucional. Esta garantía constitucional se encuentra inmersa en el Capítulo III, de las garantías jurisdiccionales de la Constitución de la República del Ecuador, la cual en su artículo 93 establece textualmente lo siguiente:

La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.¹⁴³

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 54, complementa la aplicabilidad de la acción por incumplimiento, estableciendo que la configuración del incumplimiento, requiere que la persona accionante genere un

¹⁴¹ Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 10.

¹⁴² César Duque, “¿Por qué un litigio estratégico en Derechos Humanos?”, *Revista de Derechos Humanos Aportes Andinos*, n.º 35 (2014), 9.

¹⁴³ Ecuador, Constitución de la República del Ecuador, art. 93.

reclamo a la autoridad administrativa respecto al cumplimiento de la obligación y que: “Si se mantuviera el incumplimiento o la autoridad pública o persona particular no contestare el reclamo en el término de cuarenta días, se considerará configurado el incumplimiento”.¹⁴⁴

Los riesgos de acudir directamente a esta línea de acción, sin haber cursado por las líneas 1 y 2, podría vincularse la decisión adoptada por la Corte Constitucional en el caso n.º. 57-23-IN. Lo expuesto, por cuanto se dispuso normativamente la creación de un régimen de seguridad social especial aplicable a los trabajadores autónomos recicladores de base, sin contar con estudios actuariales de IESS, ni informes que sustenten el financiamiento económico del fondo para la creación de nueva categoría; tal como lo establece el artículo 369 de la CRE.

4. Alineamiento con estándares internacionales de protección

La propuesta se alinea y busca dar cumplimiento a los estándares internacionales de piso mínimo de protección (Recomendación 202 de la OIT), elementos del derecho (Observación General 19, Comité DESC) y ODS (8,11 y 12). Para ello a continuación se detallan los aportes en función de los siguientes elementos:

Disponibilidad

- La propuesta de crear la categoría “Trabajador Autónomo Reciclador de Base” en el IESS asegura la disponibilidad de un régimen específico para un grupo históricamente excluido.
- La propuesta busca incorporar estudios actuariales, tasas municipales, impuestos redimibles y subsidios estatales como fuentes diversificadas de financiamiento.
- Articular acciones con ordenanzas municipales y políticas nacionales que formalizan su actividad y generan condiciones materiales de trabajo
- Buscar asegurar que la inclusión de recicladores no sea simbólica, sino viable en el largo plazo.

¹⁴⁴ Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Registro Oficial Segundo Suplemento 52, 22 de octubre de 2009, art. 53.

Cobertura de riesgos

- La propuesta contempla acceso a salud, pensiones y protección frente a riesgos laborales, reconociendo que los recicladores están expuestos a altos niveles de polución y accidentes.
- Se busca garantizar cobertura integral, no limitada a prestaciones mínimas.
- La propuesta reconoce la diversidad del colectivo (mujeres, migrantes, adultos mayores, personas con discapacidad) y plantea un enfoque interseccional.
- Se busca corregir desigualdades históricas y garantizar igualdad de condiciones frente a otros trabajadores.

Accesibilidad

- La propuesta plantea aportes proporcionales a la realidad socioeconómica de los recicladores, evitando cargas excesivas.
- La propuesta reconoce la diversidad del colectivo (mujeres, migrantes, adultos mayores, personas con discapacidad) y plantea un enfoque interseccional.
- Se busca corregir desigualdades históricas y garantizar igualdad de condiciones frente a otros trabajadores.
- Incluye campañas de sensibilización y programas de capacitación que facilitan el acceso informativo y organizativo.

5. Estrategia para posicionamiento de la propuesta

Las líneas de acción planteadas necesitan un desarrollo constante de estrategias de exigibilidad social y política, lo cual requiere a su vez, la participación de los ciudadanos y de las asociaciones de recicladores de base y de las instituciones dentro de los diferentes niveles de gobierno.¹⁴⁵

Conforme lo expuesto, la lucha por la exigibilidad no se limita a que el Ecuador reconozca y norme derechos específicos para las y los recicladores de base; si no que en este proceso se visibilice a la población recicladora como actora principal. Por ello, se

¹⁴⁵ Magdalena Cervantes Alcayde, “Las estrategias sociales en la exigibilidad de los derechos sociales: El Caso Mini Numa”, (tesis de maestría, Universidad FLACSO, Sede México, 2010), 30, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2866/1/TFLACSO-2010RGR.pdf>.

requiere fortalecer procesos de consulta con las organizaciones de recicladores/as, con la finalidad que puedan elegir las estrategias que desean activar.

Sobre este punto es fundamental el rol que pueden jugar las organizaciones y asociaciones de recicladores agrupadas en RENAREC. Por tanto, es importante que esta instancia incorpore en su agenda expresamente el rol central que puede tener para discutir, priorizar e incidir, desde con la movilización social y la incidencia política para el desarrollo de cualquiera de las líneas de acción.

La exigibilidad social de los derechos de los recicladores de base implica la defensa de sus derechos individuales y colectivos, que luchan por el reconocimiento y la protección de la seguridad social vinculada a su actividad y sus garantías sociales, expresándose a través de la participación activa enfocada a la tutela de los derechos sociales, con respaldo en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en las reformas legislativas pertinentes. En tal virtud, las expresiones de protesta se adecúan como vías legítimas para garantizar derechos, así como para impulsar su actualización e incorporación en la legislación interna, con el fin de preservar la dignidad de las personas y ampliar de manera efectiva su rango de protección.¹⁴⁶

El derecho es una herramienta de transformación y no solo de formalización normativa, especialmente en relación con la lucha social de los recicladores de oficio en el país para que se garanticen sus derechos. En el proceso de formulación de la propuesta de exigibilidad sobre el derecho humano a la seguridad social de las recicladoras y los recicladores de oficio en el Ecuador, se busca visibilizar y garantizar la protección a quienes también son denominados *recuperadores ambientales*. Por tanto, es necesario impulsar acciones de sensibilización con la ciudadanía y de incidencia con los tomadores de decisión administrativa y judicial.

Par lograr esta incidencia se recomienda en la práctica tener en cuenta un mapa de actores que como mínimo deberá tener en cuenta a los siguientes intervinientes:

- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) – Exigibilidad administrativa
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) – Exigibilidad administrativa
- Ministerio de Ambiente y Energía (MAE) – Exigibilidad administrativa
- Ministerio de Trabajo (MDT) – Exigibilidad administrativa
- Asamblea Nacional del Ecuador - Exigibilidad jurídica de desarrollo normativo

¹⁴⁶ Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales y sus garantías: notas para una mirada desde abajo”, en *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, 49–52.

- Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) – Exigibilidad jurídica desarrollo normativo
- Corte Constitucional del Ecuador – Exigibilidad jurídica litigio estratégico
- Red Nacional de Recicladores del Ecuador RENAREC – Exigibilidad social y política
- ONGs, academia, cooperación internacional – Exigibilidad social y política

Finalmente, se propone que se elabore un plan de comunicación que visibilice la labor de los recicladores y fomente la separación en la fuente. Campañas educativas, talleres comunitarios y alianzas con medios de comunicación contribuirán a legitimar socialmente la propuesta y generar apoyo político. La sensibilización ciudadana es fundamental para consolidar un modelo de economía circular inclusiva

Conclusiones

Los principales hallazgos que se encontró en esta investigación para garantizar la seguridad social para las y los recicladores de base en el Ecuador fueron en primer lugar establecer que se cuenta con un marco normativo de conceptos básicos sobre la revalorización de residuos junto a términos de reciclaje; economía circular; recicladores de base; vivir en un ambiente sano; y estos conceptos confluyen con los derechos humanos y esencialmente, con el trabajo, la protección del ambiente y la seguridad social como parte de la vida digna.

Posteriormente, se constató la existencia de un marco de protección sobre los derechos de las y los recicladores de base, que consta desde instrumentos internacionales, hasta normativa nacional a través de la constitución, normativa de ambiente, de economía circular y de organización territorial, y normativa local con mediante ordenanzas municipales emitidas en diversos cantones.

La aplicabilidad y necesidad de acción, se la observó en el marco de contexto, donde incluso se mencionaron los efectos adversos de la contaminación, las actuaciones e incentivos ambientales en el país, citando el ejemplo del aprovechamiento de botellas de plástico y la reinserción como materia prima reutilizada, bajo un modelo de economía circular. Es que la seguridad social no solo es contar con atención de salud, o una pensión jubilar, o una pensión por viudez u orfandad; sino más bien, reconocer que la actividad laboral que realizan beneficia del ambiente y su inclusión, abarca su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer sus derechos.

Finalmente, el rol del estado ecuatoriano sobre los derechos del grupo estudiado, ha sido activo en torno a la generación de leyes, decretos, reglamentos y libros sobre el reciclaje inclusivo y los beneficios de la actividad para la naturaleza y las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en la promoción del reciclaje inclusivo en las diferentes circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las y los recicladores de base, así como la prestación adecuada de los servicios públicos.

El problema central de la investigación se encausa en los mecanismos existentes para garantizar el acceso a la seguridad social a las y los recicladores de base en el país. Para ello, si bien es cierto se afirmó que la normativa ecuatoriana cuenta con avances importantes en la protección del reciclaje inclusivo, resaltando al reciclaje como trabajo,

que a su vez amerita el rango de protección que brinda la seguridad social. No es menos cierto que hasta la presente fecha no se ha creado la categoría de trabajador autónomo reciclador de base en el IESS, en vista de la ausencia de estudios actuariales y de sustento financiero para garantizar la subsistencia de la categoría dispuesta por la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva. Para ello, se plantearon estrategias a realizar para el posicionamiento de la propuesta y se plantearon tres líneas de acción para lograr la verdadera inclusión de la categoría de afiliación, conforme las necesidades que el colectivo amerita. Dichas líneas van desde la exigibilidad administrativa, como paso siguiente el desarrollo normativo, hasta llegar el litigio estratégico como paso final.

De esta manera, para garantizar la seguridad social de las y los recicladores de base en el Ecuador, se debe partir del punto que, el sistema de seguridad social permite afiliación con relación de dependencia y sin relación de dependencia, existiendo la afiliación voluntaria como mecanismo para acceder a los beneficios de la seguridad social sin necesidad de trabajar para un empleador. Encontrándose garantizado su acceso a la afiliación voluntaria, siempre y cuando los sujetos cuenten con el presupuesto necesario para asumir dichos costos. No obstante, no es menos cierto, que disponer la creación de una categoría especial para las y los recicladores de base, podría resultar de contextos más adecuados en el acceso de este, al posiblemente generar un menor costo económico por concepto de aporte.

Sin perjuicio de lo manifestado, la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva tiene diversos vacíos en torno a la seguridad social, en comparación con la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, esta última, en sus artículos incluyeron las condiciones generales de acceso a las prestaciones; la base de aportación y cálculo; y el compromiso del Estado de destinar un monto de su presupuesto general para subsidiar el porcentaje de aportación individual de las personas materia protección conforme la ley, en función de su situación socioeconómica de la unidad familiar. La falta de precisión de la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva y su Reglamento, en lo concerniente a la seguridad social, nos invita a pensar en un ejemplo más parecido a la declaratoria de inconstitucional sobre la afiliación al seguro social de los trabajadores autónomos y comerciales minoristas, cuya normativa, no detallaban mecanismos de financiamiento y estudios actuariales para reforzar la sostenibilidad de la prestación a lo largo del tiempo. De concretarse este riesgo normativo, como se expuso previamente, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, podría interponer una acción

de inconstitucional sobre la creación de la categoría afiliación denominada "trabajador autónomo reciclador de base".

Paralelamente a lo indicado, como se resolvió en el dictamen favorable al proyecto de Decreto - Ley de urgencia económica de creación del impuesto redimible a las botellas plásticas no retornables. Esta norma gravaba la tarifa de dos centavos de dólar de los Estados Unidos de América, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el impuesto. En este sentido, los Gobiernos Autónomos Descentralizados conforme su normativa rectora, pueden determinar tasas municipales de los servicios que se brinda en su jurisdicción, encontrando entre ellos la recolección de basura y aseo público; pudiendo destinar un monto para la afiliación de las y los recicladores de base, al promover vivir en un ambiente sano, mediante la correcta clasificación y destino de los recursos, resaltando la inclusión de sus actuar laboral como sujeto de protección y revalorización de recursos.

Por ello, es posible respaldar un financiamiento similar a las botellas plásticas no retornables para el pago del aporte de las y los recicladores de base del país o integrar entre los costos los valores recaudados por los municipios por intermedio de la tasa de recolección de basura y aseo público. Esta situación podría llevar a un aporte conjunto de la empresa pública o privada generadora de residuos; de los gobiernos autónomos descentralizados al recibir un servicio de limpieza de la ciudad; de los sujetos afiliados; y, el compromiso del Estado de destinar un monto de su presupuesto general para subsidiar el porcentaje de aportación individual de las personas materia protección conforme la ley, en función de su situación socioeconómica de la unidad familiar.

Es así como, el Estado debe continuar con procesos de participación de forma individual o con los colectivos sociales de recicladores de base, al ser este grupo el llamado a iniciar propuestas de acción para garantizar la seguridad social para las y los recicladores de base en el Ecuador. El impulso de reforma normativa a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva y su Reglamento General, debe estar acompañado de criterios técnicos, en relación a contar con estudios actuariales, fuentes de financiamiento suficiente y para la sostenibilidad de dicha prestación, caso contrario se podría asumir un proceso judicial de inconstitucionalidad, así efectivamente existan medios de financiación, pero no se encuentren sustentados técnicamente.

No obstante, como se mencionó previamente, al promover una gestión más efectiva de los residuos, de lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados, contribuye también a mejorar las condiciones de trabajo y el bienestar de estos actores

claves en el proceso de reciclaje.¹⁴⁷ Lo expuesto, sin considerar las Estrategia Nacional de Economía Circular Inclusiva y la competencia de los municipio de velar por el fortalecimiento de los derechos de las y los recicladores de oficio, pudiendo buscar fuentes financieras confiables, estables que forman parte del ciclo de vida del producto que requiere actuaciones de los intervinientes en el proceso de Gestión integral de residuos enfocada en el reciclaje inclusivo.

Por ello, el Estado debe fortalecer la economía circular mediante la participación inclusiva y activa de los recicladores de base, reconociéndolos como pilar fundamental para garantizar un trabajo digno y en condiciones adecuadas. En especial las recicladoras de base, quienes, por su triple carga de desigualdad, realizan aportes significativos a la sociedad, lo que resulta de un llamado al gobierno central y los gobiernos locales, generar mecanismos pragmáticos para la protección de la seguridad social como parte del derecho a una vida digna y de la conquista de sus derechos. El reciclaje y los modelos de basura cero, se articulan con la economía circular inclusiva, que posibilita la optimización en la gestión de los desechos sólidos y el desarrollo sostenible de la sociedad en su conjunto.

El derecho no solo es un conjunto de normas escritas, sino facultades que requiere espacios donde reclamar su reconocimiento, visibilidad y justiciabilidad, manifestando la importancia recicladores que comporten una dimensión colectiva de derechos desde lo social. Por lo que, promover políticas públicas inclusivas, la articulación de la actividad económica con el cuidado al ambiente, integrando esta dimensión en indicadores y beneficios de la seguridad social con perspectiva de género. La lucha por condiciones de trabajo apropiadas y la seguridad social de los recicladores del país, no se limita a que exista una ley, reglamento u ordenanza, sino que la protección se da cuando los sujetos sociales se apropian de esos derechos, los reivindican y efectivizan en la vida cotidiana, siendo los recicladores actores claves en la economía circular y la justicia ambiental. de satisfacer necesidades.

En definitiva, garantizar la seguridad social de los recicladores de oficio no solo implica responder a una deuda histórica con un sector vulnerado, sino también proyectar al Ecuador hacia un modelo de desarrollo más justo, inclusivo y sostenible. Reconocer y proteger a este grupo social significa consolidar una política que armonice la justicia

¹⁴⁷ Ecuador Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca y Ministerio del Ambiente y Agua y Transición Ecológica. *Estrategia Nacional de Economía Circular Inclusiva*, (Quito: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca y Ministerio del Ambiente y Agua y Transición Ecológica, 2021), 52, en: <https://www.ambienteyenergia.gob.ec/ambiente/wp-content/uploads/downloads/2024/10/Estrategia-Nacional-de-Economia-Circular-Inclusiva-ENECI.pdf>

social con la justicia ambiental, fortaleciendo la economía circular y promoviendo un Estado garante de derechos que contribuya al bienestar colectivo y al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La protección del derecho humano a la seguridad social de las y los recicladores de base requiere una articulación estratégica entre normativa, política pública, exigibilidad jurídica y sostenibilidad financiera. Esta propuesta busca transformar la realidad de un colectivo históricamente excluido, reconociendo su aporte ambiental y social, y garantizando condiciones dignas para el ejercicio de su labor.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. *Revista de la Cepal*, n.º 88 (2006): 35-50.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>
- Abramovich, Víctor y Christian Courtis. “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”. En *La protección judicial de los derechos sociales*, editado por Christian Courtis y Ramiro Ávila, 3-30. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Alianza Basura Cero Ecuador. “Demandas del movimiento reciclador frente a la vulneración histórica de Derechos Humanos y de la Naturaleza”. *Alianza Basura Cero Ecuador*, 1 de mayo de 2024.
<https://www.alianzabasuraceroecuador.com/demandas-del-movimiento-reciclador/>.
- . “Modelos Basura Cero”. *Alianza Basura Cero Ecuador*, 01 de mayo de 2024.
<https://www.alianzabasuraceroecuador.com/modelos-basura-cero/>.
- Alianza Internacional de Recicladores. “Resolución 1: sobre Protección Social”. *Alianza Internacional de Recicladores*, 2024.
<https://globalrec.org/es/document/proteccion-social/>.
- Aparicio, Marco y Gerardo Pisarello. “Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas”. En *Los derechos humanos en el siglo XXI: continuidad y cambios*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya, 2008.
- Argentina Greenpeace. “¿Qué es Basura Cero?”. Accedido 12 de agosto de 2023.
<https://www.greenpeace.org/archive-argentina/es/campanas/contaminacion/basura-cero/>.
- Beristáin, Carlos. *Diálogos sobre la reparación. Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*. Quito: Ministro de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- . *Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*. País Vasco: Universidad del País Vasco, 2010.
- Cajamarca, Edison. “De cero a dinero: La basura como fuente principal para un negocio inclusivo de reciclaje en Cuenca – Ecuador”. *Revista Retos de la Facultad de*

- Ciencias de la Administración y Economía* Vol. 9, n.º 17 (2019): 71-85. doi: <https://doi.org/10.17163/ret.n15.2018.05>.
- Caritas Ecuador. “IV Encuentro Nacional Basura Cero”, *Caritas Ecuador*, 6 de mayo de 2022. <https://www.caritasecuador.org/2022/05/iv-encuentro-nacional-basura-cero/>.
- Cervantes Alcayde, Magdalena. “Las estrategias sociales en la exigibilidad de los derechos sociales: El Caso Mini Numa”. Tesis maestría, Universidad FLACSO, Sede México, 2010. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/2866>.
- Colombia Corte Constitucional. *Auto 587/15*. 15 de diciembre de 2015.
- . *Sentencia C-412/15*. 01 de julio de 2015.
- . *Sentencia T-291/09*. 23 de abril de 2009.
- . *Sentencia T-881/02*. 17 de octubre de 2002.
- De Lucas, Javier. “Solidaridad y derechos humanos”. En *10 Palabras claves sobre derechos humanos*, dirigida por Juan José Tamayo, 149- 194. Navarra: Editorial Verbo Divino, 2012.
- Duque, César. “¿Por qué un litigio estratégico en Derechos Humanos?”. *Revista de Derechos Humanos Aportes Andinos*, n.º 35 (2014): 9-10.
- Ecuador Corte Constitucional. *Sentencia n.º. 5-23-UE*. 18 de septiembre de 2023.
- . *Sentencia n.º. 32-17-IN/21*. 09 de junio de 2021.
- . *Sentencia n.º. 56-21-IN/23*, 9 de noviembre de 2023.
- . *Sentencia n.º. 57-23-IN*. 12 de septiembre de 2024.
- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Suplemento del Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial 983, Suplemento, 12 de abril de 2017.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*. Registro Oficial 488, Cuarto Suplemento, 06 de julio de 2021.
- Ecuador. *Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*. Suplemento del Registro Oficial 175, 5 de febrero de 2018.
- Ecuador. *Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar*. Tercer Suplemento del Registro Oficial 483, 20 de abril de 2015.

- Ecuador. *Reglamento a la Ley Orgánica de Economía Circular Inclusiva*. Registro Oficial 379, Tercer Suplemento, 22 de agosto de 2023.
- Ecuador. *Reglamento al Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial 507, Suplemento, 12 de junio de 2019.
- Ecuador Defensoría del Pueblo. *Conceptualización del enfoque de derechos humanos en la gestión urbana*. Quito: Defensoría del Pueblo, 2021, en: https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2973/1/EDH-DPE-001-2021_1%20de%205.pdf
- Ecuador Ministerio de Inclusión Económica y Social, “MIES presenta resultados preliminares de la primera fase del Censo Nacional a Recicladores de Base”, 05 de septiembre de 2022, <https://www.desarrollohumano.gob.ec/mies-presenta-resultados-preliminares-de-la-primera-fase-del-censo-nacional-a-recicladores-de-base/#:~:text=Ibarra%2C%2005%20de%20septiembre%20de%202022&text=a%20organismos%20internacionales.-,En%20esta%20primera%20fase%20del%20censo%2C%20se%20registraron%2010.053%20recicladoras,de%20cada%2010%20son%20mujeres.>
- Ecuador Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. *Libro Blanco de Economía Circular de Ecuador*. Quito: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2021.
- Ecuador Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca y Ministerio del Ambiente y Agua y Transición Ecológica. *Estrategia Nacional de Economía Circular Inclusiva*. Quito: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca y Ministerio del Ambiente y Agua y Transición Ecológica, 2024.
- Ecuador Ministerio del Ambiente y Agua. “Aportes de las recicladoras de base en la recuperación de residuos sólidos, un servicio ambiental invisible que contribuye a la acción climática”. Quito: Ministerio del Ambiente y Agua, 2020.
- España National Geographic. “Los países del mundo que acumulan más residuos peligrosos”. *National Geographic*, 3 de abril de 2022. https://www.nationalgeographic.com.es/mundo-ng/paises-mundo-que-acumulan-mas-residuos-peligrosos_18100.

- Fernández Muerza, Alex. “Las ciudades con la mejor gestión de residuos del mundo”. *Consumer*, 13 de enero de 2016. <https://www.consumer.es/medio-ambiente/las-ciudades-con-la-mejor-gestion-de-residuos-del-mundo.html>.
- Fundación Unión Europea – América Latina y el Caribe. *Estudios de caso sobre modelos de Economía Circular e integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en estrategias empresariales en la UE y ALC*. Hamburgo: Fundación Unión Europea América Latina y el Caribe, 2018. https://eulacfoundation.org/es/system/files/economia_circular_ods.pdf.
- Gallardo, Marjorie y Cristian Faundes. “¿Qué es el pensamiento estratégico?”. *Escenarios Actuales*, n.º 3 (2014): 10-1.
- Galvis, José. “Residuos sólidos: problema, conceptos básicos y algunas estrategias de solución”. *Revista Gestión y Región*, n.º 22 (2016): 103.
- Gándara, Manuel. *Los Derechos Humanos en el siglo XXI: Una mirada desde el pensamiento crítico*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2019.
- Iglesias, Gonzalo. “El derecho a gozar de un ambiente sano: Relaciones entre la salud y el Ambiente”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*, n.º. 40 (2016): 161–172.
- Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo. "Avances en el reciclaje y en la inclusión de los recicladores de base en el Ecuador. Diagnóstico en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta". *Iniciativa Regional para el Reciclaje Inclusivo*. 2015. <https://latitudr.org/wp-content/uploads/2016/04/Reciclaje-Inclusivo-y-Recicladores-de-base-en-EC.pdf>.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sistema Universal y Sistema Interamericano*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008. <https://www.iidh.ed.cr/images/Publicaciones/OportDesarrollo/Proteccion%20internacional%20de%20los%20derechos%20economicos%20sociales%20y%20culturales%20Sistema%20Universal%20y%20Sistema%20Interamericano.pdf>.
- López, Clara, Carol Vilaseca, y Jazmín Serrano. “Interseccionalidad: la discriminación múltiple desde una perspectiva de género”. *Revista Crítica de Historia de las relaciones laborales y de la política social*, n.º 14 (2022): 72.

- Mander, Harsh. "Derechos Humanos, ética y amor. Los dilemas de la práctica". En *¿Cómo pensar la desigualdad desde los derechos humanos?* Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2019.
- Melish, Tara. "Estableciendo la responsabilidad del Estado: el deber de respetar, el deber de garantizar y el principio de progresividad". En *La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano*. Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2003.
- . "Supranational Litigation of Economic, Social and Cultural Rights in the Americas". *Center for Human Rights and Global Justice Working Paper Economic, Social and Cultural Rights Series*, n.º 2 (2006).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo". *Organización de las Naciones Unidas*, 2006 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>
- OIT. *Piso de protección social para una globalización equitativa e inclusiva*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2011. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_176521.pdf
- . *Políticas Públicas para la inclusión de los recicladores de base al sistema de gestión de residuos municipales en Chile*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo, 2013. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_205403.pdf.
- Olaya Yagual, Nelson. *Guayaquil Futuro. La Crisis de la basura en Guayaquil*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, 1991.
- ONU. Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 16 de diciembre de 1966. Resolución 2200 A (XXI).
- ONU. Consejo Económico y Social. *Observación General n.º 19. El derecho a la seguridad social*. 04 de febrero de 2008. E/C.12/GC/19.
- ONU. "Recicladoras de base, mujeres en la primera línea de acción por el clima". *Organización de las Naciones Unidas*, 08 de marzo de 2021. <https://ecuador.un.org/es/115575-recicladoras-de-base-mujeres-en-la-primeralinea-de-accion-por-el-clima>

- . *La basura como naturaleza. La basura con derechos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2021.
- . coord., *Ecología política de la basura. Pensando los residuos desde el Sur*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2017.
- . ed. *Cartografía de los residuos sólidos en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2020.
- . ed., *El derecho a la salud en el oficio del reciclaje. Acciones comunitarias frente al COVID-19*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2020.
- . ed., *La Partida 3915. Importación de desechos plásticos en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2021.
- . “Metabolismo del desecho en la determinación social de la salud economía política y geografía crítica de la basura en el Ecuador 2009-2013”. Tesis Doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2014. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3986>
- . *Salud colectiva y ecología política. La basura en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2016.
- Sosa, Edinson. “Los Principios de titularidad, exigibilidad e igualdad y no discriminación como principios de aplicación de los derechos en el estado ecuatoriano”, *Revista Científica Universidad y Sociedad*, vol. 11, n.º 5 (2019): 428-436.
- Tovar, Luisa. “Formalización de las organizaciones de recicladores de oficio en Bogotá: reflexiones desde la economía popular”. *Revista Íconos*, n.º 62 (2018): 39-63. doi: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.62.2018.3230>.
- Vásconez, Christian. “El Gobierno expide reglamento de economía circular, a favor de recicladores”. *Expreso*. 16 de agosto de 2023.
- WIEGO. “La situación de los derechos humanos de la comunidad recicladora en América Latina: un reclamo urgente por respeto a través de estándares internacionales”. *Women in Informal Employment Globalizing and Organizing*. diciembre de 2019. https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2019/12/Rivera_resumen_derechos_humanos_recicladores_AmericaLatina_WIEGO_0.pdf.
- World Wild Foundation. “Contaminación por plásticos: el eterno problema de los océanos”, *WWF*, 8 de junio de 2022. <https://www.wwf.org.ec/?375810/Que-tan-grave-es-la-contaminacion-por-plasticos>.

Zabala Celi, Jhony. “La industria del reciclaje en la ciudad de Quito, propuesta de modelo de negocio para la industria de reciclaje de plástico PET”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018.
<https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6118>.

Zambrano Díaz, Ela. *Informe de Investigación para el proceso de formación de recicladores de base*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2024.
<https://www.alianzabasuraceroecuador.com/wp-content/uploads/2024/06/Informe-recicladores.pdf>.