

XVII

JORNADAS Y

VII

**INTERNACIONAL DE
COMUNICACIONES
CIENTÍFICAS DE LA**

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES
Y POLÍTICAS - UNNE**

Compilación:

Alba Esther de Bianchetti

2021

Corrientes - Argentina



XVII Jornadas y VII Internacional de Comunicaciones Científicas de la Facultad

de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas-UNNE / Karen Alicia Aiub ... [et al.] ; compilación de Alba Esther De Bianchetti.- 1a ed compendiada.- Corrientes : Moglia Ediciones, 2021.
552 p. ; 29 x 21 cm.

ISBN 978-987-619-393-1

1. Comunicación Científica. 2. Derecho. I. Aiub, Karen Alicia. II. De Bianchetti, Alba Esther, comp.

CDD 340.072

ISBN N° 978-987-619-393-1

Editado por Moglia Ediciones

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723



Impreso en Moglia S.R.L., La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

mogliaeditions@hotmail.com

www.mogliaediciones.com

Noviembre de 2021

PALABRAS PRELIMINARES

Estamos presentando a la comunidad universitaria la Revista de las XVII Jornadas Nacionales y VII Jornadas Internacionales de Comunicaciones Científicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la UNNE, espacio que ininterrumpidamente desde el año 2006 publica artículos científicos y avances en las investigaciones de docentes investigadores, becarias, becarios, tesistas y estudiantes avanzados de esta Casa de Altos Estudios y de otras universidades nacionales y del extranjero, donde se informan de la marcha de los proyectos de investigación, se exponen las respuestas logradas en el estudio de la realidad jurídica, social y política, desde una mirada rigurosa, metodológica y crítica, propia de la actividad universitaria seria y orientada a realizar aportes decididos para la transformación de la sociedad.

Esta Revista también es una demostración clara de la comunidad universitaria por desempeñar un activo rol de liderazgo en materia de investigación en la Región NEA y en la Argentina, fomentando la apertura y el diálogo entre nuestra Universidad y las instituciones públicas y de la sociedad civil. Hacemos ciencia jurídica y social porque queremos recuperar esa vocación por ser una usina de ideas renovadoras de la agenda pública y el espacio óptimo para que la ciudadanía encuentre respuestas científicas y técnicas a los problemas de su tiempo, produciendo y difundiendo soluciones innovadoras a los problemas de los poderes estatales, de la actividad privada, de las empresas, de las entidades sin fines de lucro, de las organizaciones sociales, de las minorías, de los pueblos originarios y de las personas que integran una sociedad diversa, abierta y democrática.

La sociedad argentina, que financia a esta Universidad Pública, laica, científica, de calidad y excelencia académica, espera que hagamos ciencia en libertad ejerciendo el pensamiento crítico, creando conocimiento con criterio académico libre y con ética, con voluntad de alcanzar la raíz y las consecuencias previsibles de nuestro tema de estudio, aportando análisis, síntesis, discusiones, conclusiones y propuestas de solución concreta, rigurosa y completa a los problemas de la realidad jurídica y social.

Por estas razones, el impacto de la investigación jurídica es clave para trasladar estos conocimiento nuevos al aula formando profesionales con mayor rigurosidad técnica y científica, capaces de comprender y aplicar el derecho, de desarrollar un pensamiento crítico para transformar las instituciones jurídicas. Además, investigar es central para aportar al diagnóstico acertado de los problemas jurídicos y sociales encontrando soluciones racionales y justas para el cumplimiento de los propósitos de la Constitución Nacional, para mejorar la calidad de vida en nuestras comunidades y lograr una Justicia independiente y moderna. Y también, internamente, hacer ciencia es clave para el cumplimiento de las misiones básicas de docencia, investigación, extensión e internacionalización, tratando que la función de las investigadoras e investigadores no se desnaturalice en meras acreditaciones y buenos “papers” presentados, sino que logren un impacto directo en la vida cotidiana de nuestra comunidad que, con esfuerzo, sostiene a la educación superior como un derecho humano fundamental, un servicio público con función social y una responsabilidad indelegable del Estado.

Amparados en este ideario, en esta Revista encontrarán parte de los avances y resultados obtenidos durante este año en los proyectos de investigación, becas, tesis y trabajos de cátedra. Las páginas que siguen son una muestra del trabajo investigativo, colaborativo, de la formación y del talento de investigadoras e investigadores que buscan apasionadamente respuestas innovadoras a los retos del futuro, y que son un incentivo para esforzarnos en la noble tarea de hacer de nuestra Facultad una institución académica de primer orden en el concierto de Universidades del país y del mundo. Este debe ser nuestro compromiso y nuestra mayor satisfacción cívica, porque como institución pública dedicada a la educación y a la ciencia debemos demostrar que nuestra calidad y excelencia académica tienen influencia en la construcción de una sociedad mas justa, libre e igualitaria.

*Mónica A. Anís
Profesora Titular de Derechos Humanos
Cátedra A*

ANALISIS DEL PROYECTO DE LEY DE ENVASES CON INCLUSION SOCIAL DEL AÑO 2021

Villalva, Adriana Evangelina

adrianaevangelina@outlook.com

Resumen

La sanción del proyecto de ley de envases propone los presupuestos mínimos destinados a articular el manejo sustentable de envases y sus residuos y busca generar la integración de los recuperadores y cooperativas en el sistema municipal para lograr mejores condiciones laborales. Sin embargo, la ley requiere que los recuperadores se encuentren vinculados a asociaciones o cooperativas, lo cual no incluye a los recuperadores informales y en Argentina “La proporción de trabajadores informales sobre formales es mayor en los principales aglomerados”.

Palabras claves: Recuperadores urbanos, residuos, política ambiental

Introducción

Actualmente en Argentina se está discutiendo la sanción del proyecto de ley de envases, este proyecto propone un programa de gestión sustentable de envases con el objeto de “...establecer los presupuestos mínimos destinados a articular el manejo sustentable de envases y sus residuos...”. Lo novedoso de esta ley es que contempla no solo la dimensión ambiental sino también la dimensión social de la problemática de los residuos, dado que propone declarar a la gestión de los envases como un servicio público, lo cual implicaría la prestación de un servicio por parte de los recuperadores. También se establece la responsabilidad extendida del productor, la cual implica un deber del productor de formar parte de la gestión y financiamiento en la recuperación de los envases generados por ellos.

La relevancia de esta ley surge porque tal y como lo advierte el Banco mundial la generación de residuos urbanos se ubica, a nivel global, en 1,3 billones de toneladas anuales, proyectándose un crecimiento para el año 2025 a 2,2 billones (Gareis et al., 2016). Y específicamente en la cuestión de los residuos plásticos, ya en 2012 la ONG Greenpeace planteaba que la generación de residuos plásticos principalmente embalajes y envases se ha incrementado de manera considerable. La ONG atribuye este crecimiento desmedido al marketing de las empresas, a la falta de información de los consumidores y principalmente a las publicidades de “envases reciclables”, que en la realidad no se realiza el reciclaje de estos (GREENPEACE, 2012)

En el contexto de esta problemática los recuperadores y las cooperativas de cartoneros se volvieron agentes claves para el logro de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos (RSU) (Sorroche, 2017). La gestión de RSU ha generado el surgimiento de nuevos actores claves en la problemática como son los cartoneros o recuperadores informales. El “fenómeno cartonero” fue estudiado por Prignano, 1998; Schamber y Suárez, 2002, entre otros (Villalva, 2019).

Este surgimiento de nuevos actores también implicó la lucha por reconocimiento de mejores condiciones de trabajo para los recuperadores (cartoneros), así como también el reconocimiento de los cartoneros y recuperadores como actores relevantes en la discusión política por la gestión de los residuos (Sorroche, 2017). Este reconocimiento de derechos laborales cobra gran relevancia también por el hecho de que la actividad de “cartoneo” es realizada por familias enteras, lo cual incluye a menores de edad. Por ejemplo, en el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 8.762 personas aproximadamente trabajan como recuperadores, de los cuales 4.223 son niños, niñas y adolescentes (UNICEF, 2004). En este punto también coinciden Cevallos Muñoz y otros, quienes desatacan en su investigación del estudio que realizaron se determinó que un número importante de menores de edad se encuentran trabajando como “recolectores independientes” (Cevallos-Muñoz et al., 2019).

Por la cual esta comunicación tiene por objetivo general determinar la implicancia de contar con una de ley de envases con inclusión social y su relevancia jurídica para los recuperadores. Para el logro de este objetivo se realizó un análisis del proyecto de ley de envases y un análisis comparativo de las regulaciones similares existentes en otros países. También se determinó que implica el concepto de inclusión social y como esto fue receptado en el proyecto de ley de envases. Por último se analizó la relevancia jurídica del proyecto de ley para los recuperadores informales.

Materiales y método

Para la presente investigación se adoptó un diseño de tipo bibliográfico que se llevó adelante a través de un enfoque cualitativo y exploratorio, en el cual se realizó un análisis del corpus de documentos legislativos compuestos por el proyecto de ley de envases y los documentos vinculados a la misma, así como legislaciones similares de otros países, a fin de determinar la implicancia de contar con una de ley de envases con inclusión social y su relevancia jurídica para los recuperadores. Para lograr este objetivo también se analizaron informes técnicos y opiniones de distintas ONG como ser Greenpeace y del Banco Mundial.

Resultados y discusión

El proyecto de ley de envases se presentó como una ley de presupuestos mínimos que fijaría las condiciones mínimas de regulación de la gestión de envases y envases post consumo, con la finalidad de reducir el impacto en el ambiente y en la salud de las personas. El proyecto fue presentado por la Confederación Argentina de Trabajadores Cooperativos Asociados (Conarcoop) y la Federación Argentina de Carreros, Cartoneros y Recicladores (FACCyR) a fin de mejorar las condiciones laborales de los recuperadores. El proyecto de ley también prevé la creación de un Sistema de Nacional de Gestión de Envases que permitiría implementar programas para la gestión de envases en todo el país y generaría una articulación con un Sistema de Gestión Local de los municipios a fin de lograr la reintroducción de los materiales reciclados. Este proyecto también busca generar la integración de los recuperadores y cooperativas en el sistema municipal para lograr mejores condiciones laborales y nuevos puestos de trabajo.

Este proyecto resulta relevante porque fue presentado por las cooperativas y federaciones de cartoneros y recuperadores, dado que anteriormente ya se habían presentado proyectos similares impulsados por distintos bloques dentro del congreso. En el año 2016 se presentó el proyecto de “Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de envases y sus residuos a través de trabajadores recicladores”, y a inicios del año 2021 se presentó el proyecto de ley para la creación de un “Programa de gestión sustentable de envases”, ninguno de estos proyectos tuvo tanta relevancia social y política como el actual proyecto de gestión de envases. Lo cual puede deberse a la politización de la cuestión ambiental como asunto público (Saidón & Verrastro, 2017), dado que el presente proyecto de ley ha generado distintas manifestaciones sociales por parte de las cooperativas y asociaciones de recuperadores y cartoneros. En este sentido expresan Sarandón y Schamber (2019) que “También debe tenerse en cuenta que en la construcción de la agenda sobre esta problemática las organizaciones reconocidas como cooperativas de recuperadores urbanos se fueron identificando en Argentina como beneficiarios de los modelos de gestión de residuos con inclusión social.” Dado que las políticas ambientales dependen de la construcción social de la problemática a través de la inclusión de formas de participación a fin de consolidar un sistema de gestión integral, lo cual según Geary (2014) no se da en los ámbitos municipales. Esta última afirmación de la autora resulta relevante ya que el proyecto de ley de envases busca generar una ley de presupuestos mínimos aplicables en todo el territorio y la inclusión de los recuperadores en el ámbito municipal.

En relación con lo que se viene planteado y la novedad de una ley ambiental con inclusión social surge la necesidad de definir qué implica la inclusión social. Y en este sentido Constantino explica que “La inclusión social consiste en un proceso dirigido a la cohesión social, el acceso a servicios, la participación política, y el trabajo decente.” Y específicamente en la gestión de residuos implicaría una mejora de los servicios sociales y de las condiciones laborales de los recuperadores de residuos lo cual promueve a la institucionalización de la actividad y la inclusión social de los mismos.

En distintos países se han dictado leyes ambientales con inclusión social como es el caso de la regulación de la gestión social de los proyectos energético de México la cual surgió con la finalidad de dar soluciones a la problemática social relacionada a los proyectos energéticos de comunidades y municipios. Esta ley surge en el ámbito de conflictividad en las comunidades por la presencia de los desarrolladores de proyectos (Rousseau, 2017).

Otro caso es la ley de Política Nacional de Residuos Sólidos - PNRS – de Brasil la cual también surge luego de 20 años de discusión sobre la temática, la cual no solo generaba una inseguridad jurídica para los recuperadores sino también una desprotección del ambiente. Esta política busca la inclusión de los recuperadores a través de acciones municipales. La inclusión de estos implica necesariamente la vinculación a una cooperativa o asociación (da Costa Silveira, 2015).

En el caso de Brasil también se establece la responsabilidad compartida de los fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes y consumidores, así como de los titulares de los servicios públicos. Si bien en este caso se promueve una política de inclusión, la autora resalta que de los datos relevados en las entrevistas realizadas surge que la generación del programa de recolección selectiva por sí mismo no ha generado una inclusión justa, ya que aún se siguen dando situaciones como esfuerzos excesivos en el trabajo, trabajos mal remunerados, condiciones laborales precarias y falta de una adecuada prestación de servicios públicos.

Conclusión

De lo analizado surge como las leyes ambientales con inclusión social han surgido en el ámbito de conflicto o discusión social y han sido promovidas por cooperativas o asociaciones. Lo cual permitiría pensar que la relevancia del proyecto actual de gestión de envases esta dada por la presentación y movilización de las asociaciones y federaciones de recuperadores y cartones. Sin embargo, una cuestión a destacarse de las normativas analizadas es la necesidad de que los recuperadores se encuentren vinculados a asociaciones o cooperativas, lo cual no generaría la inclusión social de los recuperadores informales. Teniendo en cuenta que como expresa el informe del Banco Mundial “...el número de recuperadores informales cada 10.000 habitantes asciende a 23,19 en los principales aglomerados” y que “La proporción de trabajadores informales sobre formales es mayor en los principales aglomerados”. Sumado a que “La proporción de niños y adolescentes en el año de realización del estudio (2006) era muy alta, alcanzando el 68% en Posadas.”, los cuales también se encuentran fuera del sistema formal de trabajo (The World Bank, 2015).

En el mismo sentido Saidón y Verrastro (2017) afirman que en el caso de la Provincia de Buenos Aires las cooperativas de recuperadores Urbanos se hallan en distintas condiciones de formalización y organización de las condiciones laborales,

y también presentan grandes diferencias en la disposición de infraestructuras y equipamientos. Lo cual implican diferencias muy relevantes al momento de generar una participación real en las propuestas o programas que se generan. Cabe replantearse los mecanismos que deberían generarse para la inclusión de los recuperadores informales a las cooperativas y asociaciones formales para ser parte de la inclusión social establecida en el proyecto de ley. Ya que como afirma Sach citado por da Costa Silveira (2015) “la sostenibilidad engloba aspectos ambientales, sociales, políticos, culturales y económicos (Sachs, 2008).”, lo cual deben ser tenidos en cuenta al momento de plantear la regulación. Resulta necesario promover programas que generen una igualdad de condiciones entre las distintas condiciones de trabajo que tienen los recuperadores de residuos.

También cabe preguntarse ¿La inclusión social de los recuperadores debería implicar una política ambiental y no solo una inclusión en una ley específica como es la ley de envases? ¿Incluso la ley de gestión de residuos no debería modificarse y pensarse desde la inclusión social de un factor relevante para el logro de la economía circular?

Referencias bibliográficas

- Cevallos-Muñoz, O., Alcocer-Quinteros, P., & Abreu-Ledón, R. (2019). Desarrollo sostenible: afectaciones en la dimensión social de la cadena de suministro inversa. *Desarrollo Sostenible: Afectaciones En La Dimensión Social de La Cadena de Suministro Inversa*, 40(3), 329–341.
- da Costa Silveira, R. M. (2015). Inserção de catadores de materiais recicláveis em Natal – Brasil. *Revista Lider*, 26, 163–184.
- Gareis, M. C., Gonzalez Insua, M., & Ferraro, R. (2016). Incidencia de los recuperadores en las subhuellas de RSU y papel y cartón. El caso de Mar del Plata, Argentina. *ESTUDIOS SOCIOTERRITORIALES. Revista de Geografía*, 3350(19), 63–77.
- Geary, M. (2014). *Basura y política. Los residuos en la ciudad de Rosario (1995- 2003)*.
- GREENPEACE. (2012). *Aspectos prioritarios para una Ley de presupuestos mínimos de gestión de envases y sus residuos*. <https://www.senado.gob.ar/upload/11632.pdf>
- Rousseau, I. (2017). La nueva regulación de la gestión social de los proyectos energéticos en México. Seguridad, sustentabilidad y gobernabilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62(230), 197–219. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(17\)30021-1](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(17)30021-1)
- Saidón, M., & Verrastro, E. (2017). Residuos Sólidos Urbanos y nuevas políticas en el territorio metropolitano de Buenos Aires: 2002-2015. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, 22(0249), 65–83.
- Sarandón, F., & Schamber, P. J. (2019). Fortalezas, debilidades y oportunidades de la política de gestión diferenciada de residuos para grandes generadores del área metropolitana de Buenos Aires (2013-2017). ¿Promoción del reciclaje inclusivo o más de lo mismo? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 61–79. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i21.10559>
- Sorroche, S. (2017). Experiencias replicables. Análisis de las vinculaciones entre cooperativas de cartoneros, agencias estatales y ONG en el Gran Buenos Aires. *Replicable Experiences: Analysis of the Relationships between Recycler Cooperatives, Agencies of the State and NGOs in the Greater Buenos Aires*, 2016(61), 58–68. <http://10.0.29.16/res61.2017.05%0Ahttp://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=124002955&lang=es&site=eds-live&scope=site>
- The World Bank. (2015). *Diagnóstico de la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en la Argentina*. 121. <http://ars.org.ar/documentos-download/Banco mundial Diagnóstico de la Gestión Integral de RSU en Argentina BM - Jul 2015.pdf>
- UNICEF. (2004). *Informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos*. <https://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo7.pdf>
- Villalva, A. E. (2019). El impacto de los recuperadores informales en la gestión de residuos sólidos urbanos en el municipio de Resistencia durante el periodo 2012 – 2018. *XV Jornadas y V Internacional de Comunicaciones Científicas de La Facultad de Derecho, Cs. Sociales y Políticas – UNNE 2019*.

Filiación

Adriana E. Villalva. Becaria doctoral UNNE – CONICET. Alumna de la Carrera de Doctorado en Derecho - UNNE