

EL DIFÍCIL CAMINO SOBRE RUEDAS

Las condiciones del carretismo en Bogotá

Alcaldía Mayor de Bogotá

Claudia López Hernández

Secretaría Distrital de Gobierno

Felipe Jiménez Angel

Subsecretaría de Gobernabilidad y Garantía de Derechos

Daniel Rene Camacho

Director de Convivencia y Diálogo Social

Ricardo Ruge Cabrera

Líder del Observatorio de Conflictividad Social

Gustavo Arley Trejos

Desarrollado por:

Observatorio de Conflictividad Social:

Aura María Albarracín Colorado

Camilo Alejandro Rodríguez Fonseca

Enver Duvan Vargas Murcia

Daniel Alberto Franco Rojas

Marzo, 2023.

Siglas

- CTCC – Centros Transitorios de Cuidado a la Población Carretera
- DCDS – Dirección de Convivencia y Diálogo Social
- ECA – Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento
- IDIPRON – Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
- MEBOG – Policía Metropolitana de Bogotá
- OCS – Observatorio de Conflictividad Social
- PGIRS – Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Regional
- RUCA – Registro Único de Carreteros
- RURO – Registro Único de Recicladores de Oficio
- RUOR – Registro Único de Organizaciones de Recicladores
- SDIS – Secretaría Distrital de Integración Social
- SSPD – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
- SUI – Sistema único de información de servicios públicos domiciliarios
- UAESP – Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos





RECOMENDACIONES

A la Dirección de Convivencia y Diálogo Social - DCDS

- Las campañas, acciones y estrategias de sensibilización impulsadas por el Distrito deben ser fortalecidas en términos de desestigmatización, inclusión y dignificación de las personas que viven y ejercen labores relacionadas con el carretismo en Bogotá.
- Seguir impulsando espacios de encuentro con la población carretera desde la estrategia de Diálogo Local en cada una de las localidades para una mayor comprensión del fenómeno con el fin de brindar atención a sus peticiones e iniciativas, mejorar la confianza institucional y el cumplimiento de acciones afirmativas por parte del Distrito.
- Posibilitar un pacto de acción colectiva en la ciudad sobre el tema de carretismo, especialmente aquellos que se dedican a las actividades de reciclaje, en el cual se vinculen diversos actores sociales e institucionales, con el propósito de generar mejores condiciones laborales, afianzar la confianza entre las partes y mejorar las condiciones del espacio público y la percepción de seguridad.

A las entidades competentes

- Formulación de programas, políticas y proyectos para la atención de la población carretera y su adecuada inclusión en la ciudad, que debe estar acompañada por acciones que permitan el reconocimiento social, cultural y económico de las labores desempeñadas por la población en Bogotá.
- Las políticas, programas y proyectos dirigidos a la atención de la población carretera deben incluir una perspectiva integral orientada a mitigación del riesgo de habitabilidad de calle.
- Las campañas, acciones y estrategias de sensibilización impulsadas por el Distrito en términos de desestigmatización, inclusión y dignificación de las personas que viven y ejercen labores relacionadas con el carretismo en Bogotá deben ser fortalecidas interinstitucionalmente
- A su vez, la pedagogía para la comunidad carretera y para las poblaciones circundantes en donde dicha población desarrolla sus labores económicas debe incluir las realidades sociales y propiciar que la ciudadanía en general comprenda los fenómenos y el contexto social de esta comunidad entorno al reciclaje, las ventas informales y quienes emplean la carreta como medio de subsistencia
- Desarrollar una lectura de contexto que acompañe los diseños de los procesos de intervención, especialmente aquellos susceptibles de generar daños asociados o colaterales a los diversos grupos poblacionales que integran a la población carretera, y desde esta lectura, establecer acciones afirmativas que prioricen la dignidad humana y la calidad de vida.
- Avanzar en la definición de los protocolos de intervención institucional hacia la población carretera, en el cual se establezcan de forma clara los lineamientos, las instituciones participantes, los recursos disponibles, las rutas de atención y/o reclamo de los carreteros, entre otros.



- La socialización de la oferta institucional para la comunidad de carreteros y sus familias debe cumplir con el criterio de participación / acción, de tal manera que dichos procesos permitan establecer vínculos horizontales entre las diferentes instituciones y las comunidades beneficiadas.
- Con anterioridad y durante las intervenciones en territorio conviene generar procesos de garantía de derechos, esto debido a las condiciones vulneradas de la población carretera. En suma, sería adecuado ajustar los procesos de intervención con enfoques de acción sin daño, derechos humanos, infancia, género y de atención psicosocial.
- Trabajar de manera mancomunada en la construcción de los PGIRS, de forma que la comunidad carretera sea efectivamente incluida en el proceso y tenga acción directa e incidencia.
- Aclarar a la población carretera prestadoras de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, los lineamientos que ha brindado la SSPD en conjunto con la UAESP frente a lo dispuesto en el Decreto 596 de 2016 sobre la metodología tarifaria de aprovechamiento, esto en aras de prevenir algún tipo de conflictividad por el desconocimiento y/o la falta de socialización de los mismos.
- Acompañamiento de la SSPD en el cumplimiento de los pagos de forma oportuna de la tarifa de aprovechamiento, a quienes son personas recicladoras de oficio, dado que se han denunciado demoras o retenciones en los pagos.
- Controles efectivos, por parte de la UAESP y SSPD, a la información relacionada en el RUOR, RUCA, RURO y SUI, sobre la cantidad de recicladores activos e inactivos que prestan el servicio de aprovechamiento en la ciudad.
- Cumplimiento de las leyes de prohibición de trabajo infantil, teniendo en cuenta las situaciones, coyunturas y condiciones sociales que promueven estas dinámicas.
- Sumado a lo anterior, consolidar los procedimientos en la triangulación y depuración de la información recolectada entre la SSPD y la UAESP en relación con la cantidad y valor del material aprovechable recolectado, las asociaciones y recicladores registrados, entre otros.
- Interoperatividad entre los sistemas de información que registran la información sobre las conflictividades o problemáticas asociadas al carretismo, que logre fortalecer la capacidad de respuesta institucional, con mayores niveles de eficacia y oportunidad.
- Implementar estrategias de control y vigilancia a las bodegas y/o asociaciones de reciclaje en donde se inspeccione la adecuación de espacios, los documentos administrativos, la vinculación y el relacionamiento con sus asociados y/o carreteros, entre otros. Teniendo en cuenta que es un actor central en la estructura del sistema de mercado en el reciclaje y posiblemente, uno de los factores determinantes en la precarización laboral del carretero
- Adecuación de los escenarios privados que disponen los carreteros para el desarrollo de sus actividades comerciales, con especial atención en la búsqueda de contextos saludables en donde se logren cumplir con la normatividad vigente y las acciones afirmativas, esto con el fin de garantizar el bienestar y la seguridad humana de la comunidad.
- Identificar los grupos o personas que usurpan los oficios de los carreteros para el desarrollo de actividades delictivas, con el propósito de prevenir la estigmatización y la inseguridad a toda la comunidad carretera.
- Abordar a la población carretera desde los diferentes enfoques (territorial, basado en los DDHH, psicosocial, de género, curso de vida) teniendo en cuenta la diversidad poblacional y las características propias que se adquieren en la búsqueda de seguridad humana y de garantía de derechos.

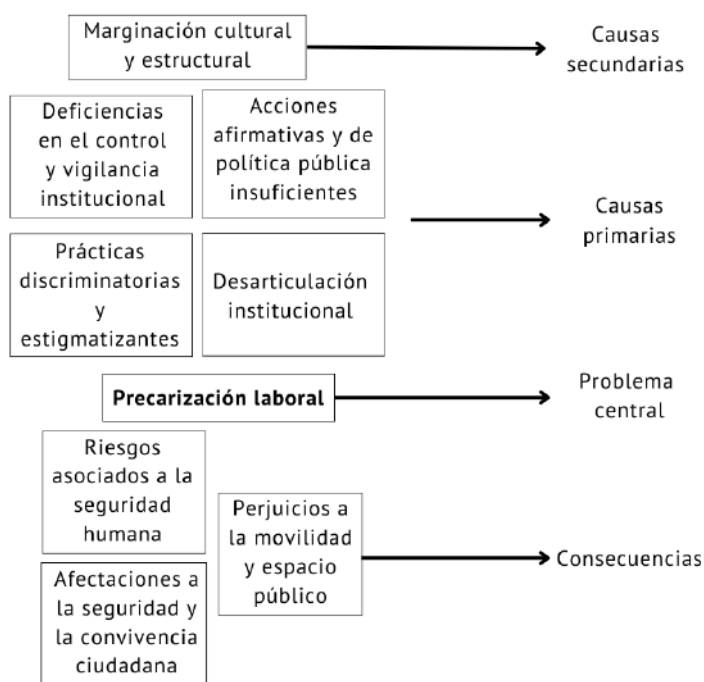
CONTEXTO

La Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la Secretaría Distrital de Gobierno, tiene como función generar procesos y dinámicas de mediación para la atención de los conflictos sociales que se generen en el Distrito Capital. Para ello, el Observatorio de Conflictividad Social - OCS, se compromete a generar procesos de caracterización y diagnóstico de las principales problemáticas en la ciudad.

Es allí, que en el proceso de identificación y reconocimiento de las problemáticas, situaciones o conflictividades que afectan el diálogo y la convivencia en la ciudad, el equipo del OCS logró, en una fase inicial, identificar algunas de las percepciones institucionales que caracterizan al fenómeno de carretismo: i) la separación y clasificación de residuos por parte de los carreteros en el espacio público provoca puntos críticos y acumulación de basuras; ii) el uso de carretas se asocia a la comisión de delitos como el tráfico, venta y consumo de estupefacientes y hurto a mobiliario público y tráfico de armas, aumentando así, la percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía; finalmente, iii) la pernoctación de la población carretera en el espacio público.

En el proceso de indagación inicial, el OCS realizó un análisis documental (prensa, marcos teóricos, marcos normativos) acompañamiento a trabajo institucional con población carretera, discusiones interinstitucionales con la UAESP, SDIS y Alcaldías Locales, y finalmente, observación participante en los contextos en donde se encuentra la población carretera, generando así, insumos para el análisis sociohistórico y de contexto sobre el fenómeno de carretismo en la ciudad.

Con la información documentada se construyeron 60 situaciones negativas asociadas al carretismo en la ciudad, se agrupan temáticamente 9 metaproblemas, los cuales se analizaron desde un enfoque sistémico en metodología Vester y árbol de problemas, arrojando así: el problema central, los problemas causales y los problemas consecuentes de esta situación.



Nota. Elaboración propia.

En este sentido, el proceso metodológico aplicado, arrojó que el problema central asociado al carretismo está directamente relacionado a las condiciones de vida y las formas de habitar la ciudad de la población carretera, en especial, aquellas que inciden en su precarización laboral. Lo anterior, teniendo en cuenta que dicha población está amparada por el marco jurisprudencial colombiano al concebirse como sujetos de especial protección, quienes, debido a los riesgos potenciales a su marginación, precisan de acciones afirmativas de parte del Estado y la institucionalidad competente para su integración efectiva y el goce de sus derechos. En tal sentido, el reconocimiento, estudio, análisis y aproximación a sus condiciones de vida y de trabajo, constituyen factores indispensables para el acompañamiento institucional y el diseño de medidas cada vez más asertivas. Por ello, el OCS presenta este informe acerca de las condiciones de precarización laboral de las personas carreteras en Bogotá.

El estudio de las condiciones de vida de los carreteros y el impacto del carretismo en Bogotá constituyen una cuestión (política e investigativa) de alta complejidad, máxime si se lo concibe según su importancia, es decir, como un aspecto de principal atención para los asuntos públicos y sociales de la ciudad. De entrada, las ideas relacionadas con los sujetos carreteros y al carretismo como modo de vida y de trabajo, remiten a distintas acepciones, no siempre estables en el tiempo, por lo que fue necesario intentar caracterizar los problemas de estudio, en un sentido investigativo, de la siguiente forma: en tanto que sujetos –los carreteros– y como objetos –el carretismo–, de análisis, investigación y problematización pública, social y colectiva.

En consecuencia, pese a las enormes dificultades que pueda implicar, su abordaje se hace cada vez más necesario, en especial en el contexto bogotano. Vale la pena aclarar que el sujeto carretero no es un sujeto homogéneo según el rastreo teórico realizado, no presenta características únicas y claramente definidas. En cambio, se le caracteriza con numerosas expresiones sociales, culturales y contextuales que remiten a distintas formas de abordaje, lo que exige también un tratamiento diferenciado de parte de las instituciones que lo estudian y, así mismo, distintas ofertas de atención por parte de las entidades públicas.

En primer lugar, conviene traer a colación la definición institucional, de reciente aparición, con la cual se intenta definir a la población carretera en el contexto bogotano e institucional:

“[...] todas aquellas personas y sus familias que hacen uso de carretas u otros medios de movilización por esfuerzo humano, para: (i) la consecución de recursos reciclables bien sea residenciales, comerciales, industriales como parte de una cadena para el reciclaje; (ii) la venta de frutas o cualquier tipo de alimentos;

(iii) la comercialización de cualquier tipo de bienes y productos; (iv) movilizarse para descansar, dormir y/o vivir; (v) el transporte, y/o (vi) la habitación de animales, siendo su escenario de trabajo las calles y el espacio público”(Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021).

De la anterior definición institucional se puede inferir el carácter polisémico en el que se inscribe la noción “carretero”: en tanto que sujetos que desarrollan actividades económicas, de movilidad en el espacio urbano y como medio de vida o habitación, teniendo como eje una particular vinculación con la ciudad. Adicionalmente, gracias a un estudio teórico/documental, presentamos un esbozo problémico/conceptual, con los siguientes tres (3) enfoques de análisis tipificados, dando cuenta específica de los discursos más recurrentes en el universo estudiado (ver: Gráfico 2. Enfoques teóricos y conceptuales sobre el carretero):

1. Los carreteros como sujetos de derechos;
2. los carreteros en relación con la marginación en la habitabilidad de calle;
3. y, el carretismo como fenómeno económico.





Más importante que el afianzamiento conceptual brindado por la indagación teórica a las categorías y problemáticas asociadas al carretismo y a los sujetos carreteros, el estudio teórico permitió precisar la investigación y los discursos legítimos sobre la problemática, los cuales, posteriormente fueron constatados a partir de datos empíricos. Del estudio a las principales fuentes jurisprudenciales y estadísticas disponibles sobre la población carretera en Bogotá se puede establecer la alta importancia y prioridad de la reflexión sobre esta población, los fenómenos asociados a sus modos de vida y trabajo, así como la urgencia en la atención integral necesaria para estos sujetos de especial protección y, en especial, sobre su labor como una función esencial para la ciudad.

Por otra parte, teniendo en cuenta las caracterizaciones realizadas a la población carretera, la institucionalidad nacional y distrital apropian, como hemos visto, el discurso jurisprudencial al afirmar que “la población carretera es sujeto de especial protección constitucional, dado su nivel de vulnerabilidad, discriminación histórica, dinámicas económicas tendientes a la pobreza extrema y otras relacionadas con la habitabilidad en calle o el alto riesgo de estarlo” (IDIPRON & SDIS, 2022, p. 14) de manera tal que, las acciones institucionales tendientes a su atención resultan prioritarias por mandato constitucional, por lo tanto, la atención de la población carretera, congruente con el tratamiento constitucional a la población recicladora, de acuerdo a lo determinado por la Corte Constitucional constituye una prioridad para el Estado colombiano, en virtud a su declaratoria como un Estado Social de Derecho.

DIMENSIONES DEL PROBLEMA

Según estadísticas oficiales (IDIPRON & SDIS, 2022), la población carretera en Bogotá se estimó mediante un proceso de caracterización a cerca de 1577 personas, teniendo en cuenta un subregistro de +/- un 50%. En este tipo de caracterizaciones, también se ha podido estimar que gran parte de la población carretera ejerce funciones de reciclaje o se identifica como recicladora, motivo por el cual las problemáticas sociales para ambas poblaciones pueden ser compartidas o transversales. De esta manera, se contempla, según datos oficiales, que la población recicladora asciende a aproximadamente 24.000 personas (UAESP, 2021).

De manera preliminar, es necesario resaltar que en el marco institucional colombiano existe un mandato de carácter constitucional para la atención prioritaria de la población recicladora por ser sujetos de especial protección y esta misma consideración se extiende a la población carretera en el contexto bogotano. Tal argumento reafirma, de suyo, la importancia de la atención a las problemáticas relacionadas con población carretera y recicladora en la ciudad.

La situación general descrita nos permite dar paso a la discusión central del presente informe, ya que se ha evidenciado la relevancia de atender analítica, social y estatalmente a la población carretera en Bogotá como sujetos que presentan una especial protección y que están expuestos a posibles marginaciones. En la siguiente subsección se presenta una contextualización del análisis problemático realizado.

Es importante analizar las repercusiones que ha tenido, en la precarización laboral de los carreteros, las deficiencias institucionales en el cumplimiento de acciones afirmativas y la falta de control y vigilancia de estas, a partir de lo recogido en campo por parte del equipo del OCS.

En cuanto a la cadena de valor del material aprovechable, en el caso específico de la población recicladora, mencionan que la SSPD presenta demoras en los pagos y en algunos casos las asociaciones en las cuales se encuentran afiliados no les comunican cuál es el valor total de su cargue en el SUI, por lo que al momento de recibir su pago manifiestan inconformidades, pues, según afirman, el valor no sería proporcional a las horas trabajadas y al material aprovechable recolectado.

Sin embargo, algunas de las fallas de comunicación frente a los pagos por el aprovechamiento a los carreteros y recicladores, se presenta al momento en que los protocolos asamblearios de las asociaciones se toman decisiones de la distribución de los pagos y no son socializados de forma efectiva. Por ejemplo, si en asamblea se decide que los pagos se harán de forma equitativa entre todos los asociados, la distribución del total de ganancias deberá ser distribuida entre el número total de asociados, por el contrario, si la decisión en asamblea es que se efectúe el pago a cada carretero por el total del material recolectado, esto se vería reflejado en su remuneración y variaría de acuerdo a cada carretero.

De igual forma, los recicladores y carreteros denuncian que las asociaciones, las bodegas de reciclaje y/o la SSPD no socializan las fluctuaciones de precios de los materiales en el mercado, pues solo hasta el momento de realizar la entrega y pesaje conocen el valor real de los materiales. El valor de los materiales que para ellos eran rentables, como por ejemplo el cartón, ha disminuido drásticamente su valor comercial, lo que ha generado que sus horarios y las rutas realizadas se dupliquen sin ver reflejado su esfuerzo en la retribución económica, pues el mayor porcentaje se queda en manos de otros actores como son las bodegas de reciclaje, quienes, tras el principio de libre competencia se apropian de parte significativa de la tarifa creada por y para los recicladores de oficio.

En concordancia con lo expuesto anteriormente, Parra & Abizaid (2021), señalan que: “la mala interpretación de las ordenes emitidas por la Corte Constitucional privilegiaron el principio de libre competencia que rige la prestación de servicios públicos en el país” (p.5).

Dado el contexto socio económico que tienen las personas carreteras recicladoras, los bodegueros y algunas asociaciones deciden realizar los pagos diariamente a los carreteros y recicladores, teniendo la posibilidad de contar con un mayor control sobre la oferta y la demanda del material aprovechable y las fluctuaciones de los precios.

Otro factor mencionado sobre los problemas institucionales con la población carretera, ha sido la falta de control por parte de la UAESP en lo concerniente a la inscripción, validación, actualización y monitoreo de la población en el RURO y RUCA, pues se han denunciado, en algunas ocasiones, que bodegas de reciclaje y asociaciones, hacen la inscripción a dichos registros a personas que no tienen como principal labor el reciclaje o nunca han realizado actividades de recolección, con el propósito de recibir, de forma fraudulenta, el pago de la tarifa de aprovechamiento y generando una precaria remuneración a los recicladores no asociados, carreteros o habitantes de calle. Esta es una de las principales quejas y razones que motivan a los carreteros a asociarse para poder administrar los recursos económicos de su labor cotidiana, a pesar de no poseer el capital humano ni material, frente a la competencia desleal que ejercen algunos privados.

Por otro lado, dando cumplimiento a lo dispuesto jurisprudencialmente, en lo relacionado a las acciones afirmativas que garantizan el efectivo goce de derechos por parte de la población carretera, el Distrito en cabeza de la UAESP (a través del RUCA) ha identificado y carnetizado a 4500 carreteros de nacionalidad colombiana y 2000 de nacionalidad extranjera —especialmente migrantes venezolanos—, es de aclarar que el RUCA fue una acción afirmativa de caracterización creada además, para dar respuesta a la ola migratoria venezolana en la ciudad, pues un porcentaje significativo de población del vecino país ejercen labores de reciclaje.



Ahora bien, en las sesiones de trabajo con la población carretera se mencionó, en el marco de las acciones afirmativas, que el proceso de identificación por medio del carnet y la marcación con código QR en sus carretas ha hecho que la ciudadanía reconozca su labor, facilitando el vínculo y acceso de los carreteros recicladores a puntos de acopio de la ciudadanía como lo son los *shuts* de basuras para la recolección, generando así, un proceso de identidad frente al círculo de gestión de residuos, cuyo actor central es el reciclador de oficio. Sin embargo, instituciones como la Policía Metropolitana de Bogotá, en los procedimientos dirigidos a la población carretera, no reconocen su proceso de identificación y porte de carnet, en los procesos de separación de material en sitios de pernoctación y en el espacio público de manera organizada, especialmente en las localidades del norte y noroccidente de la ciudad dada la lejanía con los Centros de Atención a Carreteros y la falta de ECAS, decomisando las carretas.

Así mismo, el decomiso o destrucción de las carretas es una de las acciones institucionales que mayor afectación ha generado para los carreteros recicladores o vendedores informales, quienes indican que deben alquilar diariamente la carreta en las bodegas de reciclaje o de alimentos (quienes tienen la capacidad de compra y bodegaje de carretas) por un monto de alrededor de los \$10.000 pesos diarios, valor que deben seguir asumiendo durante el tiempo del decomiso o la recuperación de la carreta, empeorando así, la situación económica y sus condiciones laborales, y aumentando la dependencia y sometimiento de los actores quienes ven el reciclaje como un negocio y no como un oficio.



Fuente: UAESP (2022)

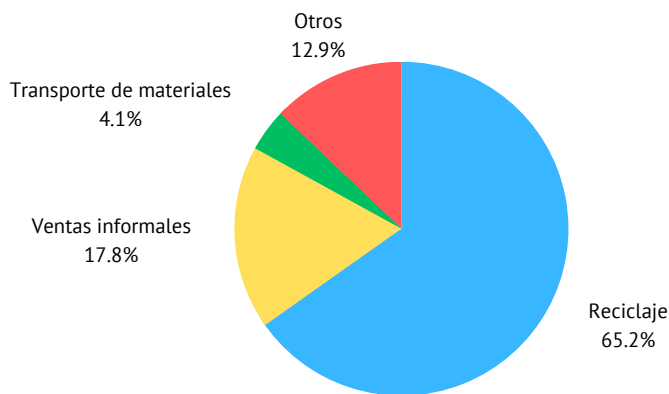
En este punto, el OCS documentó la necesidad que tiene las instituciones de crear un protocolo para la atención de las intervenciones que se realizan, en el que se especifiquen las competencias y alcances que tiene cada entidad según su misionalidad, pues si bien el Decreto 019 de 2022 especifica algunos roles, deja por fuera procedimientos interinstitucionales importantes, como por ejemplo, la disposición final de las carretas, los canales de comunicación con los carreteros afectados, los protocolos de recuperación, entre otros.

Las deficiencias institucionales en el cumplimiento de acciones afirmativas y la falta de control y vigilancia, sumado a los procesos sociohistóricos de marginación y discriminación a los que se encuentran sometidos los carreteros –por su condición de alta pobreza y vulnerabilidad– se ven directamente reflejados en los procesos de precarización de las condiciones laborales para ejercer cualquier tipo de oficio u actividad económica como el reciclaje o la venta informal.

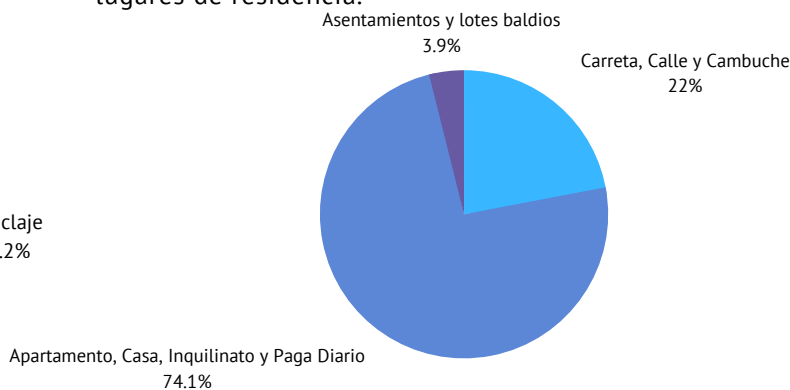
Una de las principales dificultades, en relación con la medición de la precarización laboral de los carreteros, se encuentra relacionada a que la totalidad de las actividades económicas que se desarrollan hacen parte de las “economías informales” de la ciudad, es decir, esta población no puede acceder a un contrato laboral que garantice unas condiciones mínimas para desarrollar las actividades correspondientes. Aunque existen esfuerzos institucionales en los procesos de caracterización y formalización de asociaciones de recicladores o vendedores informales, tales estrategias no garantizan una vinculación directa y efectiva de los carreteros a las economías formales.

Uno de los principales factores para comprender la precarización laboral de los carreteros en Bogotá son aquellas condiciones de modo, tiempo y espacio, en las que se desarrollan las actividades económicas. Según el informe de caracterización de la población carretera en

Bogotá D.C de 2022 (IDIPRON & SDIS, 2022), el 65,2% de la población caracterizada en el muestreo, desarrolla actividades asociadas a la gestión de residuos aprovechables, el 17,8% a actividades de compraventa y comercialización de bienes y productos de manera informal, el 4,1% al transporte de materiales, bienes y/o productos y 12,9% restante a otras actividades más específicas.



donde el carretero tiene sus puntos de recolección en las localidades de norte y centro oriente y tienen que desplazarse a las localidades suroccidentales para hacer la venta del material aprovechable, esto constituye desplazamientos de más de 30 kilómetros por recorrido. En algunos de los casos, los carreteros han señalado que al tener jornadas de trabajo extensas (en tiempo y espacio) ven la necesidad de hacer uso del espacio público para pernoctar, aunque en muchos de los casos se cuente con lugares de residencia.



Estas actividades económicas se desarrollan principalmente en un 39.7% todos los días de la semana “aduciendo la necesidad de generar recursos económicos para manutención personal o familiar”, el 31% de los encuestados trabaja 6 días, seguido de 21,2% de personas que señalaron trabajar 3 días (asociado a los días de recolección de basuras de los operadores de aseo), el 6,2% trabajan 5 días a la semana y el 1,9% 4 días. Un segundo indicador de tiempo que se le dedica a la actividad es el promedio horas diarias, puesto que más del 61% de los carreteros señalan tener jornadas de trabajo de más de 9 horas, y en algunos casos, esta dedicación supera (el 8.8%) las 16 horas de trabajo, el 33.5% indica trabajar entre 5 a 8 horas y el 4.7% entre 1 a 4 horas.

Ahora bien, las condiciones de trabajo a las que están expuestos diariamente los carreteros repercuten directamente en los riesgos a su salud, tales como a: i) cargue y arrastre de cargas pesadas de material aprovechable (entre 150 a 350 kilogramos por recorrido); ii) exposición a accidentes de tránsito por la ocupación de la malla vial; iii) exposición a altas temperaturas, material particulado y agentes biológicos; iv) contacto directo con residuos contaminados o peligrosos, al igual que vectores, y por último; v) el deterioro de la salud mental.

Frente a las condiciones espaciales, los carreteros (en su mayoría recicladores), señalaron en un 95.2% que hacen un (1) recorrido en el marco de sus actividades, sin embargo, no señala el tiempo estimado por recorrido, mientras que un 4,8% realizan dos (2) recorridos. Estos desplazamientos se dan de sus lugares de vivienda o de pernoctación hacia los puntos de recolección (casos recicladores) y puntos de venta (vendedores informales) para luego desplazarse a los puntos de acopio de materiales y productos. Los casos más significativos son aquellos identificados en

Las condiciones y los riesgos asumidos por los carreteros para ejercer sus actividades económicas están medidos por la informalidad, y así mismo, los ingresos y prestaciones sociales son escasos e inestables. Según la caracterización de SDIS e IDIPRON, el 90.2% de los carreteros tiene un ingreso mensual menor a un salario mínimo (49.7% menor a \$500.000 y 40.4% menor a \$1.000.000), sólo el 8.8% superan ese umbral a corte de 2022.

Otro factor de gran relevancia sobre los ingresos de los carreteros está asociado a la fluctuación de precios en las cadenas de comercialización de material aprovechable, especialmente por la cantidad de intermediarios en la gestión y transformación de los residuos.

Cuando los precios en el mercado del reciclaje están descendiendo, son los carreteros y recicladores quienes asumen las mayores pérdidas, por estar en el eslabón más bajo de la cadena de valor.

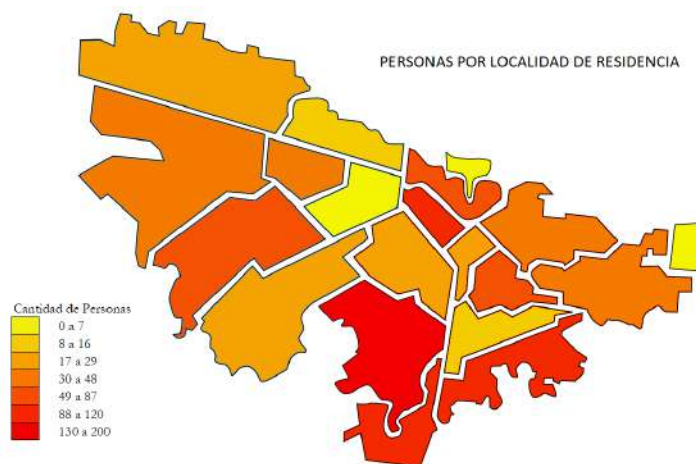


Como se mencionó anteriormente, los carreteros que se encuentran vinculados a alguna asociación de reciclaje y que entregan su material a las ECA dispuestas y aprobadas por la UAESP, presentan la dificultad de no tener el control y seguimiento a la cantidad de material aprovechable entregado al mes y/o los pagos efectuados a las asociaciones, desconociendo el valor real de ingresos habilitados en la tarifa de aprovechamiento.

Las relaciones y condiciones laborales de los recicladores tienen una serie de agravantes que facilitan la continuidad de su precarización, como lo son: (i) las prácticas de discriminación y estigmatización por parte de la ciudadanía y las autoridades en contra de los carreteros; (ii) la falta de los procesos de tecnificación y cualificación de la población en relación a la gestión de residuos; (iii) las deficiencias en el control y vigilancia a las bodegas de reciclaje y chatterrerías, en especial a la monopolización y regulación de los precios de compra de material y las prácticas de dependencia y/o abusos económicos hacia los carreteros; (iv) la tercerización en la gestión de residuos que hacen las bodegas de reciclaje a los carreteros y que se asocian a las desigualdades en el beneficio de la tarifa de aprovechamiento, y finalmente; v) la alta informalidad en las actividades de aprovechamiento y venta de productos.

La precarización laboral impacta en la seguridad humana, dado que se coartan las libertades propuestas en la garantía de los derechos humanos: "libertad del miedo, libertad de la necesidad, Libertad para vivir con dignidad." (Instituto Interamericano de Derechos humanos, 2012, Citado en González, 2022, p. 3). Así mismo, se puede reconocer que históricamente las poblaciones en actividades como el reciclaje y las ventas informales han sido comunidades expuestas a formas de vulneración y marginación, en un sentido amplio del concepto, por ende, algunos fenómenos como la habitabilidad de calle suelen ser riesgos asociados a los sujetos carreteros y recicladores, lo que supone para estos sectores precarizados un deficiente acceso a la seguridad y mínimos vitales como: la provisión de satisfactores para las necesidades básicas como dormir, comer y garantías para el desarrollo de la actividad económica, etc.

La concepción de seguridad humana desde la libertad de la necesidad exige una comprensión especial del lugar que ocupan sujetos sociales como los carreteros en la espacialidad de la ciudad. Las dinámicas propias de la ciudadanía y las relaciones del mercado, genera que los procesos sociales y comerciales de los carreteros se extiendan a la totalidad del territorio bogotano, teniendo en cuenta que desarrollan actividades como ventas informales, reciclaje y/o transporte de todo tipo de material. En contraste, las dinámicas propias de la ciudad, ha buscado limitar la libre locomoción de los carreteros de manera arbitraria y autoritaria en zonas específicas de Bogotá, dado los altos niveles de percepción de inseguridad y los procesos de estigmatización y señalamiento.



*Carreteros por localidad de residencia
Tomado de IDIPRON & SDIS (2022)*

La localización de los sujetos carreteros y sus actividades sociales y económicas se encuentran distribuidas en su mayoría de la siguiente forma: las localidades de Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar y Mártires son las localidades que concentran (con cerca de la mitad de la población encuestada) la mayor proporción de población carretera en la ciudad de Bogotá. Por ende, en la localidad de Kennedy vive el 18.8% de las personas caracterizadas por las instituciones oficiales del Distrito, seguido de las localidades de Bosa (11.2%), Ciudad Bolívar (10.5%) y Los Mártires (9.6%).

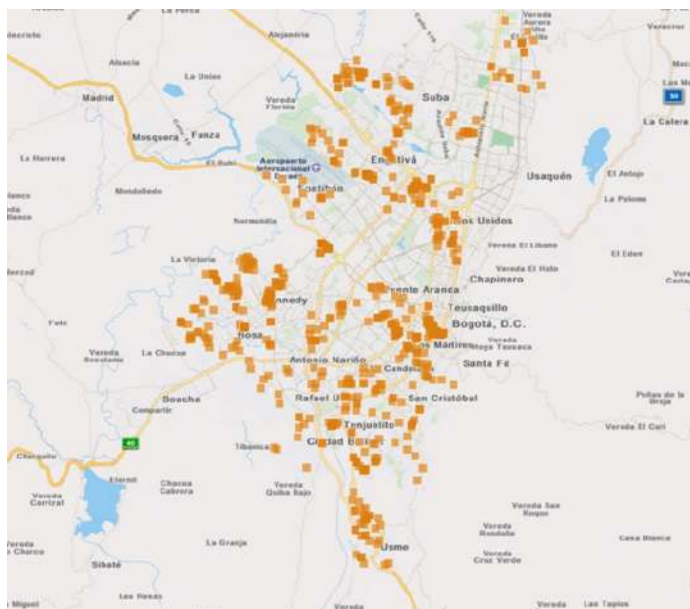
Según la caracterización (IDIPRON & SDIS, 2022) la localidad con mayor número de población carretera es Kennedy, teniendo en cuenta que su presencia se caracteriza por ser una población flotante, puesto que responde a las necesidades propias del desarrollo de su actividad: bien sea venta informal o procesos de recuperación ambiental (reciclaje). Por lo tanto, los altos índices de población carretera en Kennedy se deben a los siguientes factores: (i) un número mayoritario de bodegas para el reciclaje, (ii) la central de alimentos más grande del país (Corabastos) y (iii) un alto índice poblacional. Dicha situación genera una importante responsabilidad institucional para la localidad en lo concerniente a la garantía de sus actividades, pues resulta fundamental, fortalecer el tejido social, el sentido de pertenencia, el trabajo autónomo y el desarrollo solidario en esta población.

Es importante así mismo mencionar que, en algunas de estas localidades, principalmente en Kennedy y Los Mártires, funcionan los CTCC a cargo de la UAESP, siendo su ubicación una explicación plausible de las dinámicas poblacionales evidenciadas con esta georreferenciación. Los CTCC, en suma, son espacios dispuestos para que los miembros de la población carretera puedan realizar sus oficios de separación de los materiales (IDIPRON & SDIS, 2022), por lo que su afluencia a estos puntos resulta ser prioritaria. La anterior proporción, en datos sencillos, resalta la importancia de dichas localidades, pues de un total de 1078 encuestas realizadas, más de la mitad, como hemos visto se encuentran en estas 4 localidades, a saber:

en la localidad de Kennedy 203 personas, en Bosa 121, en Ciudad Bolívar 113 y Los Mártires con 104 personas recicladoras (IDIPRON & SDIS, 2022).

En lo que respecta a las dinámicas de trabajo en localidades, de parte de la población recicladora (segmento poblacional más significativo de la población carretera, según datos oficiales), del total de la población, el 10% (2.363) trabajan en la localidad de Kennedy, el 6% de sus integrantes (1.554) en Bosa, un 5% (1.314) en Fontibón, un 5% (1.210) en Suba, y un 5% (1.133) restante en Usaquén, constituyendo estas las principales localidades en las que trabajan, pero su diferenciación con respecto a las demás localidades no es significativa.

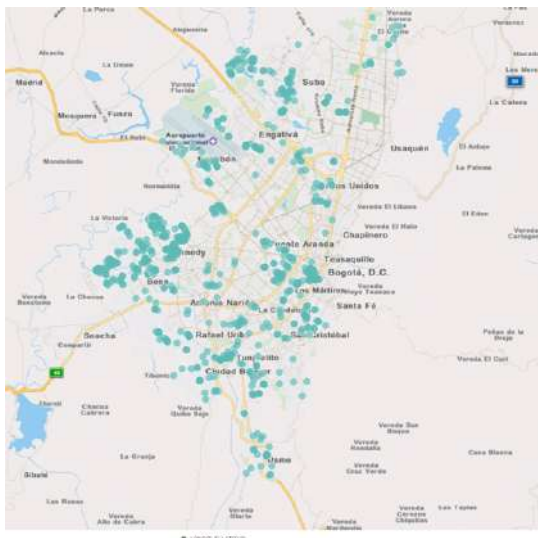
En otras palabras, de acuerdo con la información consolidada por el OCS, las actividades de recolección, acopio, ordenación y venta del material de reciclaje en la ciudad se desagregan en todo el territorio del Distrito Capital. Así, en lo que refiere a las bodegas, principal receptor de material reciclado, estas se encuentran ubicadas en todo el territorio urbano.



*Georreferenciación de Bodegas de reciclaje en la Ciudad de Bogotá.
Elaboración propia - Observatorio de Conflictividad Social.*

Sin embargo, a pesar de que cerca de la mitad de la población recicladora habita principalmente apenas 4 localidades, también se ha evidenciado en nuestro estudio

(constatado en documentación oficial) que los recicladores en Bogotá desarrollan jornadas extensas (de entre 2 a 4 días) y se transportan en territorios amplísimos, debido a que el acceso al material aprovechable también depende de la condición socioeconómica de los territorios que originan el material. En suma, las dinámicas de transporte o tránsito en la ciudad de las poblaciones carreteras y, principalmente recicladora, corresponden a la necesidad de acceso a zonas más privilegiadas económicamente, en las que se origina en mayor medida el material aprovechable. De esta manera, la labor del sujeto reciclador cumple con una función también redistributiva que puede conllevar la marca de la diferenciación social en la ciudad.



*Georreferenciación de las ECA en la Ciudad de Bogotá.
Elaboración propia - Observatorio de Conflictividad Social.*

Otro aspecto importante en relación con la seguridad humana –pensada para la población carretera– sugiere problematizar y reconocer los escenarios de violencia y la posible instrumentalización sufrida por esta población por parte de bandas criminales, pues se coartan las libertades humanas de estas personas. De esta manera, la población refiere que se usan como fachadas algunas carretas para cometer delitos, hecho que contribuye a la estigmatización de toda la comunidad carretera y genera peligros asociados a sus actividades legítimas.

Adicionalmente, vale la pena reconocer que el fenómeno migratorio ha puesto en tensión una situación previamente problemática, pues la población carretera afirma, que la llegada de extranjeros ha puesto de manifiesto una afectación a la oferta y la demanda en actividades propias de la población carretera (venta informal, actividades de reciclaje, venta de “corotos”, etc.) lo que puede afectar sensiblemente las condiciones de vida de una población reconocida por su riesgo de vulneración y protegida constitucionalmente.

Así mismo, este tipo de dinámicas sociales podrían ahondar la problemática general de la precarización laboral a quienes históricamente han desarrollado dicha actividad. No obstante, el tratamiento de la población migrante y los posibles efectos de sus actividades sobre la población carretera, requieren un tratamiento integral de parte de las entidades públicas, que no afiance prácticas estigmatizantes hacia la migración, pero contemplando los impactos del fenómeno migratorio sobre diversos sectores sociales. Teniendo en cuenta que en la caracterización (IDIPRON & SDIS, 2022) se tiene que el 44% de las personas carreteras son de Venezuela y el 56% de nacionalidad Colombiana, es notable el aumento de la población migrante en el desarrollo del ejercicio del reciclaje en la ciudad de Bogotá.

Finalmente, es fundamental evaluar el acceso que tiene el carretero al derecho a la salud, sin embargo, se ha volcado en un problema debido a que el 51% de la población carretera (IDIPRON & SDIS, 2022) no se encuentra afiliado a un sistema de salud, denotando así un gran déficit en la garantía de derechos, todo ello asociado a que es de conocimiento los riesgos asociados que tienen estas personas en el ejercicio de su labor.



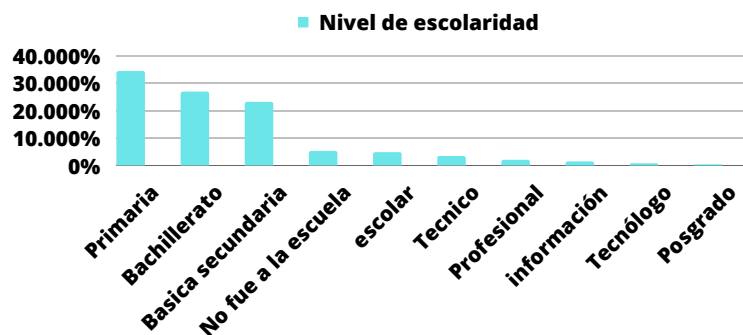


En conclusión, se han expuesto los principales riesgos asociados a las labores ejercidas por la comunidad de carreteros frente a la concepción de la seguridad humana, según la cual, debe considerarse sus formas especiales de habitar la ciudad, sus dinámicas de pernoctación en sus carretas, las largas jornadas de trabajo a las que se ven expuestos, lo cual supone riesgos a la calidad de vida, la salud física y la salud mental de la población carretera en general.

Ahora bien, desde la concepción de la seguridad humana es imprescindible generar una mirada integral, que atienda a diversos enfoques sin discriminación alguna (enfoques de género, basado en los derechos humanos, psicosocial, de derechos de la infancia, diferencial, etc.) teniendo en cuenta que las acciones tomadas para atender a las personas carreteras o, en su defecto, las necesidades que se dejan de atender, pueden afectar a quien desempeña la actividad económica y a todo su núcleo familiar.

De esta manera se precisa de una atención priorizada a una población con especial protección debido a su condición como carretera, sumado a esto, se precisa atender a sujetos también protegidos por el marco constitucional colombiano (niñez, primera infancia y adultos mayores).

Es fundamental, en congruencia con el principio de seguridad humana, fortalecer los procesos educativos orientados hacia la población carretera y garantizar su acceso al sistema educativo, teniendo en cuenta que los niveles de estudio de la población (según caracterizaciones) alcanza mayoritariamente los niveles de básica primaria. Sobresale, por ende, la necesidad de que se mejoren las condiciones de acceso y permanencia en el sistema escolar, respondiendo a las necesidades propias de la población. En adición, desde la perspectiva de seguridad humana asociada a la precarización laboral que sufren las personas carreteras, es importante generar transformaciones desde el sistema educativo, teniendo en cuenta que la escolaridad puede ser un factor crítico para atender diversas problemáticas referidas en la precarización laboral. De esta manera, sería posible solventar o generar las bases para transformaciones culturales que contribuyan al cambio social y colectivo de la población y a generar nuevas cosmovisiones de mundo en el desarrollo de su actividad económica.



*Nivel de escolaridad de carreteros
Tomado de IDIPRON & SDIS (2022)*



NORMOGRAMA

LEYES	
Tipo de ley	Objeto
Ley 511 de 1999	Establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje, el cual se celebrará el primero de marzo de cada año.
Ley 1988 de 2019	Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones. ARTÍCULO 3o. Para los efectos de la presente ley, los vendedores informales se clasifican de la siguiente manera: Vendedores informales ambulantes: Los que realizan su labor, presentan diversas expresiones artísticas o prestan sus servicios recorriendo las vías y demás espacios de uso público, sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico, utilizando sus capacidades, un elemento móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías.
ACTOS ADMINISTRATIVOS	
Tipo de norma	Objeto
Decreto 2395 de 2000	Objeto. El presente decreto tiene por objeto reglamentar el artículo 2º de la Ley 511 de 1999, mediante el cual se crea la "Condecoración del Reciclador", estableciendo las categorías para acceder al mencionado título honorífico, los requisitos y el procedimiento para otorgarlo a las personas naturales o jurídicas que se hayan distinguido por desarrollar una o varias actividades de recuperación y/o reciclaje de residuos.
Decreto 596 de 2016	"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones".
Decreto 019 de 2022	Por medio del cual se adoptan medidas de protección para la población carretera y se dictan otras disposiciones. Define a la población carretera como: Comprende las personas naturales que realizan actividades de compraventa, recuperación, recolección, transporte y/o clasificación de residuos sólidos, bienes o productos, mediante el uso de una carreta, zorro u otros medios de movilización por esfuerzo humano como principal herramienta de trabajo para el sustento propio o familiar, entre otras actividades, para: (i) la consecución de recursos reciclables bien sea residenciales, comerciales o industriales como parte de una cadena para el aprovechamiento; (ii) la compraventa o comercialización de cualquier tipo de bienes y productos de manera informal; o (iii) el transporte, habitación humana y de animales de compañía u otra actividad, siendo su escenario de trabajo las calles y el espacio público.
Decreto 203 de 2022	Por el cual se fijan las condiciones para el traslado progresivo de la actividad económica de bodegas privadas de reciclaje, las acciones relacionadas con el área mínima de las ECA, los mecanismos para el apoyo en la reubicación de actividades económicas, se precisan las condiciones para la ubicación de servicios especiales en el marco de la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones".



Decreto 014 de 2023	Por medio del cual se profieren órdenes de policía para la reducción de afectaciones al ambiente y al espacio público derivadas de la inadecuada gestión de residuos sólidos en la ciudad de Bogotá D.C y se decide sobre la disposición de bienes incautados, decomisados, o abandonados en el marco del proceso único de policía y se dictan otras disposiciones.
Resolución 1045 de 2003	Establece la participación del sector solidario y recicladores en la elaboración de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS, y en actividades de recuperación y aprovechamiento definidas en estos.
Directiva 004 de 2021	Establece las directrices para las entidades y organismos pertenecientes a la administración distrital sobre la atención a la población carretera.
Circular No 202270000001 64 de 2022	Lineamientos a la Población Carretera en Espacio Público
JURISPRUDENCIA	
Tipo Jurisprudencia	Objeto
C-741 (2003)	La Corte estableció que los recicladores pueden trabajar en todos los municipios de Colombia cumpliendo con las condiciones establecidas por la ley, evidenciando la importancia de permitir a las “organizaciones autorizadas” el prestar sus servicios libremente y permitir la diversidad de demanda no solo del sector privado.
T-724 (2003)	La Corte exigió a las autoridades distritales desarrollar una serie de acciones afirmativas que redujeran la vulnerabilidad de la población recicladora, concedieran amparo a los derechos fundamentales, a la igualdad y al trabajo y que la prepararan para participar en igualdad de condiciones en una próxima licitación de aseo en la ciudad sin reincidir en omisiones.
C- 793 (2009)	La Corte estableció que la legislación no puede aplicarse de manera lesiva hacia los derechos de los recicladores informales, vulnerando sus derechos al trabajo y al mínimo vital.
Auto 268 (2010)	La Corte exigió la incorporación de un componente de aprovechamiento en el Relleno Sanitario Doña Juana, que vinculara a población recicladora organizada con la empresa privada que resultara ganadora de la licitación, exigiendo por parte la UAESP lo dispuesto en la T-724 de 2003.
Auto 275 (2011)	La Corte declara el incumplimiento por parte de la UAESP de las órdenes conferidas en la sentencia T-724 de 2003 y de los criterios generales fijados en el Auto 268 de 2010; Ordena a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) -o la entidad que haga sus veces-, que defina un esquema de metas a cumplir en el corto plazo con destino a la formalización y regularización de la población de recicladores, que contenga acciones estructurales en especial con la remuneración por los servicios de aprovechamiento que ejerce la población.

REFERENCIAS

- Abizaid, O., & Parra, F. (2021). La formalización de la población recicladora en Colombia como prestadora del servicio público de reciclaje. Logros, oportunidades, restricciones y amenazas | WIEGO (WIEGO). Manchester. Recuperado de <https://www.wiego.org/es/formalizacion-de-la-poblacion-recicladora-en-colombia>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Directrices para las entidades y organismos pertenecientes a la Administración Distrital sobre la atención a la población carretera. , Directiva 004 de 2021 § (2021).
- Alfonso R., Ó. A., Barrera G., R. A., Bernal F., P. I., Camargo C., D. C., & Garzón B., L. C. (2019). El ciclo mortal de los habitantes de calle en Bogotá. Teorías, olvidos, políticas y desenlaces fatales. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 99–131. <https://doi.org/10.18601/01245996.v21n41.05>
- Algarra, M., & Villegas, R. (2014). Programa de fortalecimiento de los carreteros - Plan de negocios en la ciudad de Bogotá D.C. (Trabajo de Grado Especialización, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano). Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Bogotá. Recuperado de <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/3427/PROGRAMA%20DE%20FORTALECIMIENTO%20DE%20LOS%20CARRETEROS%20-%20PLAN%20DE%20NEGOCIOS%20EN%20LA%20CIUDAD%20DE%20BOGOTA%20D.C..pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Antía, N. (2021). Percepciones sobre la habitabilidad de calle en tiempos de covid-19 (Tesis de Grado, Pontificia Universidad Javeriana). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/54732/Documentos%20completos%20TESIS.pdf?sequence=3>
- Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital. (2022). Actualización del Plan de Acción de la “Política Pública distrital para el fenómeno de habitabilidad en calle 2015-2025” (Núm. Registro Distrital No. 7359). Bogotá. Recuperado de https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/conpes_dc_20_hab_calle_0.pdf
- Duncan Villalobos, S. (2022). El reconocimiento del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel internacional. El camino a la resolución A/HRC/RES/48/13 del Consejo de Derechos Humanos de octubre 2021. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 34(1). <https://doi.org/10.15359/rldh.34-1.1>
- González, C. (2022). La seguridad humana en la paz total - Notas para la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y para el Plan de desarrollo 2022-2026. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz - INDEPAZ. Recuperado de <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2022/09/La-seguridad-humana-en-la-paz-total-1.pdf>
- IDIPRON, & SDIS. (2022). Caracterización de la Población Carretera en Bogotá D.C 2022. Bogotá: Instituto Distrital Para la Protección de la Niñez y la Juventud; Secretaria Distrital De Integración Social.
- PNUD. (2012). Guía metodológica para la aplicación del enfoque de Seguridad Humana. San José: Instituto Interamericano de derechos humanos.
- UAESP. (2021). Caracterización Población Recicladora - 2020. Bogotá: Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos - Subdirección De Aprovechamiento. Recuperado de Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos - Subdirección De Aprovechamiento website: <https://www.uaesp.gov.co/sites/default/files/documentos/Caracterizacion%20poblacion%20recicladora%202020%20publicar.pdf>
- Vargas, J. (2022). “Dañan todo”: carreteros, una realidad en las calles de Bogotá que se ha convertido en problemática. Bogotá: Noticias Caracol. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=sasrjYYIUX0>
- Vera, E. (2022). La atención integral de la población habitante de calle y la transformación urbana en la localidad Los Mártires (2004-2019) (Trabajo de Grado Maestría, Universidad Nacional de Colombia). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Recuperado de <http://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/81846/1012431543.2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>