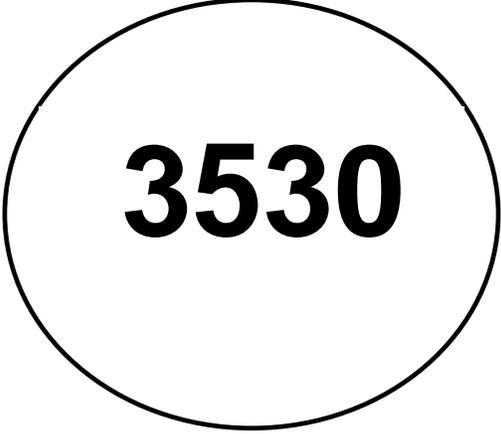


# Documento Conpes

---

Consejo Nacional de Política Económica y Social  
República de Colombia  
Departamento Nacional de Planeación



**3530**

## **LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS**

Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial  
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios  
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico  
DNP: DDUPA

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 23 de Junio de 2008

La política sectorial para la prestación del servicio público de aseo ha estado encaminada en los últimos años hacia la realización de inversiones integrales, con el objeto de unir esfuerzos técnicos, comerciales y financieros para obtener mayores impactos sobre coberturas y calidad. Es importante resaltar que una gestión integral de los residuos sólidos aumenta el nivel de calidad de vida de la población, mediante una adecuada disposición de los mismos, fomentando actividades de aprovechamiento y reciclaje, cuando ello sea técnica y económicamente factible.

El presente documento CONPES establece los lineamientos de política para el sector de aseo, los cuales permitirán a todos los actores involucrados encaminar sus acciones para fortalecer la prestación de este servicio, en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos. Con el fin de dar solución a los ejes problemáticos identificados se establecieron cinco objetivos centrales: (i) tener un adecuado desarrollo e implementación de la normatividad, (ii) establecer adecuadas condiciones técnicas en el desarrollo de las actividades que componen el servicio de aseo, (iii) obtener un mayor y mejor desarrollo empresarial en municipios que aún no cuentan con prestadores especializados, especialmente aquellos con menos de 10.000 suscriptores, (iv) establecer criterios para alcanzar la eficiencia financiera, y (v) establecer esquemas organizados de aprovechamiento y reciclaje. Es importante destacar que los lineamientos presentados en este documento, se enfocan a los residuos sólidos diferentes a peligrosos, hospitalarios, lodos y escombros, los cuales deben ser objeto de lineamientos complementarios y desarrollos específicos conforme a su naturaleza.

Con la participación activa de todos los actores involucrados (gobierno nacional, gobernaciones, municipios y distritos, autoridades ambientales y sectoriales, usuarios, empresarios, prestadores), se llegará a la consecución de estos objetivos, teniendo como resultado un sector organizado, y así, una gestión integral de residuos sólidos en el país.

- Clasificación del documento Conpes:

V251

- Palabras Claves:

Servicio Público de Aseo, residuos sólidos, disposición final, PGIRS, Planes Departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento; saneamiento básico, recolección y transporte, barrido y limpieza, Decreto 1713 de 2002, Reglamento Técnico de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS, gestión integral.

## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>I.</b>	<b>ANTECEDENTES .....</b>	<b>5</b>
A.	ANTECEDENTES JURÍDICOS.....	5
B.	JUSTIFICACIÓN .....	6
<b>II.</b>	<b>MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>8</b>
A.	INCOMPLETO DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE LA NORMATIVIDAD .....	10
B.	INADECUADAS CONDICIONES TÉCNICAS .....	13
C.	BAJO DESARROLLO EMPRESARIAL.....	15
D.	INEFICIENCIA FINANCIERA.....	17
E.	FALTA DE ESQUEMAS ORGANIZADOS DE APROVECHAMIENTO Y RECICLAJE .....	17
<b>IV.</b>	<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>19</b>
A.	PROPÓSITO .....	20
B.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	22
C.	PLAN DE ACCIÓN.....	23
<b>V.</b>	<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>30</b>
<b>VI.</b>	<b>MATRICES .....</b>	<b>2</b>
A.	MATRIZ DE PRODUCTOS.....	2
B.	MATRIZ DE ACTIVIDADES .....	2
C.	MATRIZ DE RECOMENDACIONES .....	2
D.	MATRIZ DE TAREAS.....	2
<b>VII.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>4</b>

## **INTRODUCCIÓN**

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) los lineamientos de política y estrategias del Gobierno Nacional para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos. De manera específica el documento identifica los avances recientes y principales problemas para el sector de aseo, define estrategias bajo criterios de optimización financiera, técnica, jurídica, institucional, ambiental y comercial, y establece un plan de acción para su implementación, fomentando entre otros aspectos prácticas responsables sociales de aprovechamiento y reciclaje.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **A. Antecedentes jurídicos**

El marco normativo de la gestión de residuos sólidos actual tiene su origen en el Decreto Ley 2811 de 1974 y a la Ley 9 de 1979 (Código Sanitario Nacional). De esta primera etapa normativa sobresale la preocupación del Estado por la reglamentación técnica y los aspectos ambientales, con una preferencia explícita por fomentar procesos de reciclaje y modificar patrones de producción y consumo de bienes para minimizar la generación de residuos sólidos. Con la expedición de la Constitución Política de 1991 y de las Leyes 99 de 1993 y 142 de 1994, se estableció un marco institucional para el desarrollo empresarial del servicio público de aseo, con el fin de asegurar su prestación eficiente, bajo la responsabilidad de los municipios y distritos.

Adicionalmente, se planteó la necesidad de crear una política nacional para el manejo de los residuos sólidos, basada en la gestión integral y en la prestación del servicio de aseo de manera planificada. Es así como se diseñó una estrategia para el desarrollo de instrumentos normativos, técnicos y de capacitación, establecida en el Decreto 1713 de 2002, el cual articula el componente ambiental del manejo de los residuos sólidos mediante la prestación del servicio público de aseo; especialmente, se incluyen los siguientes aspectos:

- Establecer las condiciones ambientales mínimas que se deben cumplir en cada uno de los componentes del servicio público de aseo.
- Introducir un instrumento de planificación del sector, denominado “Plan Regional o Local de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS”, mediante el cual las entidades territoriales deben establecer estrategias, programas y proyectos sostenibles a corto, mediano y largo plazo.

Este Decreto, ha sido modificado parcialmente por el Decreto MAVDT 1140 de 2003, con relación a las unidades de almacenamiento, y por el Decreto MAVDT 1505 de 2003 en lo referente a los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS. Mediante la Resolución MAVDT 1045 de 2003, se adoptó la metodología para la elaboración y ejecución de los PGIRS y en la Resolución MAVDT 477 de 2004, se establecieron los plazos para iniciar la implementación de aquellos que han sido formulados.

Adicionalmente, el Decreto 838 de 2005 del MAVDT que también modificó el decreto 1713 de 2002, definió los mecanismos para la planificación, construcción y operación de sistemas de disposición final de residuos sólidos mediante la tecnología de relleno sanitario<sup>1</sup>; y la Resolución 1390 de 2005 del MAVDT estableció las directrices y pautas para el cierre, clausura y restauración o transformación técnica a rellenos sanitarios de los sitios de disposición final inadecuados.

Finalmente, la Ley 1151 de 2007 Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”, establece en su artículo 91 “Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento”, que bajo la coordinación de los departamentos se canalizaran los recursos de inversión del Gobierno Nacional para el sector de agua potable y saneamiento básico, dentro del cual se cuenta el manejo de los residuos sólidos. Así mismo, el artículo 101 creó un incentivo para los municipios que ubiquen rellenos sanitarios de carácter regional en su territorio, este artículo fue reglamentado mediante la resolución 429 de 2007 de Comisión de Regulación de Agua Potable - CRA. De igual forma, la Ley 1176 de 2007 creó una bolsa independiente de agua potable y saneamiento básico en el SGP para un uso más eficiente de los recursos.

## **B. Justificación**

El manejo de los residuos sólidos generados por la población se convierte en un factor relevante por su impacto social y ambiental. Un manejo inadecuado de los mismos provoca entre otros aspectos enfermedades, contaminación de fuentes hídricas, del suelo y del aire; impactos visuales negativos y riesgos por derrumbes o explosiones; todos estos, elementos que afectan directamente el bienestar de la población y son alterados directamente por el crecimiento de la población y el aumento en la producción de residuos.

---

<sup>1</sup> Se definen en la norma como el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final

En Colombia, de acuerdo con la información reportada al Sistema de Único de Información - SUI, aún existe un porcentaje importante de residuos que se manejan de manera inadecuada; no obstante, en la medida en que se ha avanzado en la implementación de políticas, se ha evidenciado la necesidad de armonizar diferentes elementos y desarrollar esquemas dinámicos que respondan a las diversas necesidades y avances tecnológicos, que se encuentran en constante evolución. Por esta razón, es importante establecer los lineamientos que permitan fortalecer la actual gestión de los residuos sólidos, iniciando desde la base de su generación hasta la correcta disposición final, conformando esquemas regionales para su manejo, aprovechamiento o cofinación, bajo criterios reales de viabilidad, eficiencia, optimización y calidad

## **II. MARCO CONCEPTUAL**

La política nacional para el manejo de los residuos sólidos se fundamenta en la gestión integral que articula el componente ambiental con la prestación del servicio público de aseo, estableciendo los requisitos ambientales mínimos que se deben cumplir en cada uno de los componentes. Con lo anterior se busca generar las condiciones necesarias para el manejo integral de los residuos sólidos, a partir de las estrategias de minimización en la fuente, el aprovechamiento, la utilización de rellenos sanitarios como alternativa técnica para la disposición de residuos no aprovechados, el cierre de botaderos a cielo abierto, la eliminación de disposición de residuos en cuerpos de agua y enterramientos, entre otros. Es importante destacar que los lineamientos presentados en este documento se enfocan a los residuos sólidos diferentes a peligrosos, hospitalarios, lodos y escombros, los cuales deben ser objeto de lineamientos complementarios y desarrollos específicos, conforme a su naturaleza.

La Ley 142 de 1994 definió el marco de la prestación del servicio público de aseo, fundamentado en el desarrollo de la libre competencia, en la promoción de la participación privada y en el cubrimiento de los costos económicos mediante tarifas cobradas a los usuarios, junto con un esquema de solidaridad para los hogares de más bajos ingresos. Como resultado de esto, la realidad de la prestación del servicio en el país ha evolucionado y han surgido nuevos retos para la consolidación de la política sectorial.

Conforme a lo anterior el presente documento pretende fortalecer los esquemas de prestación del servicio de aseo en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos, a través del establecimiento de líneas y estrategias incluyendo entre otras cosas, desarrollos tecnológicos y normativos, así como la definición de criterios para volver más eficiente la toma de decisiones y seguimiento a los procesos que

aseguren una prestación más eficiente. A continuación se presentan algunas definiciones técnicas que permitirán entender más claramente el alcance del presente documento:

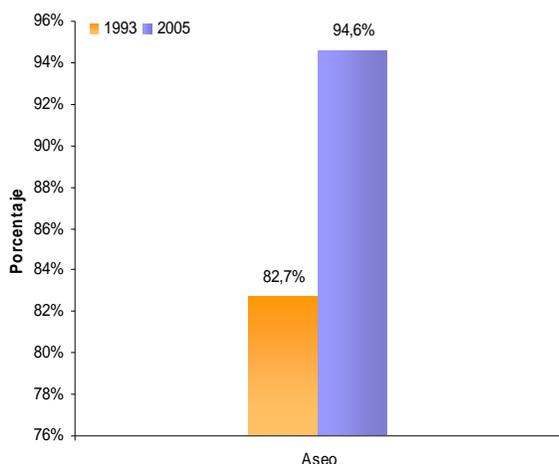
- **Estaciones de transferencia:** Son las instalaciones dedicadas al manejo y traslado de residuos sólidos de un vehículo recolector a otro con mayor capacidad de carga, que los transporta hasta su sitio de aprovechamiento o disposición final.
- **EOT:** Esquema de Ordenamiento territorial.
- **Gestión integral de residuos sólidos:** Es el conjunto de operaciones y disposiciones encaminadas a dar a los residuos producidos el destino más adecuado desde el punto de vista ambiental, de acuerdo con sus características, volumen, procedencia, costos, tratamiento, posibilidades de recuperación, aprovechamiento, comercialización y disposición final.
- **PDA:** Planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento.
- **PGIRS:** Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos.
- **POT:** Plan de Ordenamiento Territorial.
- **PBOT:** Plan Básico de Ordenamiento Territorial.
- **RAS:** Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.
- **Residuo sólido o desecho:** Es cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales, de servicios, que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final.
- **SGP:** Sistema General de Participaciones.
- **SUI:** Sistema Único de Información.

### III. DIAGNÓSTICO

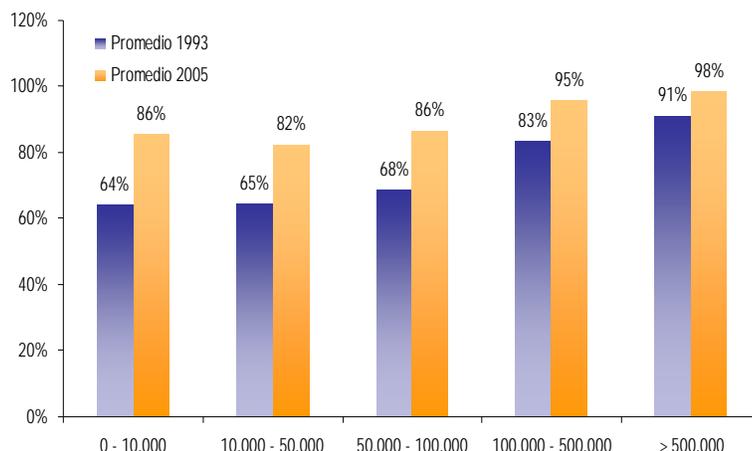
El sector de aseo ha tenido en los últimos años un avance significativo en cuanto al aumento de cobertura, presencia de prestadores especializados, evolución tarifaria y avances normativos, que han permitido generar una mejor gestión en los procesos para el manejo de los residuos sólidos. De acuerdo con los datos del censo, la cobertura entre 1993 y 2005 aumentó significativamente. La evolución presentada para municipios por rangos de población es la siguiente:

### Gráfica III-1. Evolución de coberturas urbanas en el servicio de aseo<sup>2</sup> - Población Urbana

a. Total Nacional



b. Por tamaño de ciudades (No. habitantes)



Fuente: DANE Censo, Cálculos DDUPA-DNP

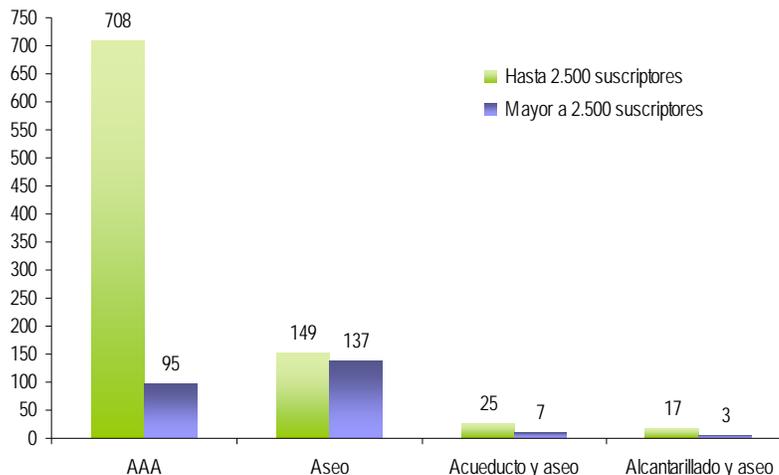
De acuerdo con información de la SSPD<sup>3</sup> diariamente se generan en el país cerca de 25.000 toneladas de residuos sólidos, de las cuales el 92,8% tienen una disposición final adecuada. El 7,16% restante, correspondiente a 1.796 ton/día, es dispuesto en botaderos a cielo abierto, en cuerpos de agua, mediante quemas o enterradas en condiciones inadecuadas. Con relación a la estructura empresarial, actualmente existen 286 prestadores que atienden exclusivamente el servicio de aseo. Si se adicionan aquellos que lo prestan conjuntamente con los servicios de acueducto y/o alcantarillado esta cifra se incrementa a 1.141 (Ver Tabla III-1). En los últimos años el número de empresas aumentó significativamente, mejorando así la cobertura y en algunos casos la calidad en la prestación del servicio. No obstante, estos avances se concentran especialmente en ciudades capitales e intermedias, ya que en municipios menores de 10.000 habitantes aún predomina la prestación directa (68%).

La meta del PND 2006-2010 es lograr que el 100% de los municipios realicen la disposición de sus residuos sólidos en sitios adecuados, tomando como línea de base en 2006 a 579 municipios con disposición adecuada; y con un avance a mayo de 2008 de 652 municipios.

<sup>2</sup> La pregunta formulada en el cuestionario del Censo se refiere a la recolección de basuras por parte de un prestador particular.

<sup>3</sup> Situación de la Disposición Final de residuos sólidos en Colombia 2008 – SSPD

**Gráfica III-2. Total de prestadores por servicio año 2007**



Fuente: Informe Anual Del Servicio Público de Aseo 2007 - SSPD

**Tabla III-1. Prestadores en el servicio de aseo**

	Mayor a 2.500 suscriptores					Hasta 2.500 suscriptores				
	EICE	Municipio	Organización Autorizada	ESP	Total	EICE	Municipio	Organización Autorizada	ESP	Total
Aseo	20	18	7	92	137	3	66	28	52	149
Alcantarillado y aseo	2	1			3		17			17
Acueducto y aseo	1	3	1	2	7		15	8	2	25
AAA	54	16	2	23	95	69	520	82	37	708
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>38</b>	<b>10</b>	<b>117</b>	<b>242</b>	<b>72</b>	<b>618</b>	<b>118</b>	<b>91</b>	<b>899</b>

Fuente: Informe Anual Del Servicio Público de Aseo 2007 - SSPD

No obstante, dentro del análisis de la situación actual en la prestación del servicio público de aseo, se ha establecido como un problema central la deficiente gestión integral para los residuos sólidos, en municipios en los cuales no se han integrado a la prestación del servicio todos los componentes necesarios. Este problema conlleva a que se generen situaciones no deseables para la población, razón por la cual deben fortalecerse los lineamientos de política que se han dado para conseguir los objetivos planteados por el Gobierno Nacional. Las principales causas que han generado dificultades para el avance del sector, se desarrollan a continuación.

#### **A. Incompleto desarrollo e implementación de la normatividad**

Una de las causas identificadas para que no se cuente con una adecuada gestión integral de los residuos sólidos es el incompleto desarrollo de algunas de las normas actualmente establecidas, la falta de incentivos y el desconocimiento de la normatividad:

i. Desconocimiento de la normatividad: Se refleja en una deficiente prestación del servicio público de aseo, el bajo desarrollo de inversiones sin considerar los requisitos mínimos de infraestructura establecidos, la falta de implementación de estaciones de transferencia y sitios adecuados de disposición final que permitan la búsqueda de economías de escala, la no realización de los estudios técnicos necesarios y la desarticulación de las acciones; problema especialmente visto en municipios menores y zonas rurales.

Sin embargo, aún cuando el sector ha expedido normas, existen prestadores del servicio que no las conocen y/o no las aplican<sup>4</sup>. Las investigaciones adelantadas contra los prestadores del servicio de aseo fueron, entre otros, por los siguientes motivos: (i) prácticas restrictivas de la competencia, abuso de posición dominante, y competencia desleal, (ii) falta de inscripción, actualización y cancelación en el registro único de prestadores de servicios – RUPS, (iii) no reporte, reporte extemporáneo o reporte de información de mala calidad al Sistema Único de Información – SUI, (iv) incumplimiento normativo en aspectos técnicos, administrativos, operativos, tarifarios, financieros y comerciales en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, (v) incumplimiento a orden administrativa impartida por la SSPD<sup>5</sup>.

ii. Falta de incentivos en la normatividad para la gestión integral de residuos: De acuerdo con la información reportada por las autoridades ambientales, a diciembre de 2007 tan sólo el 58% de los municipios han adoptado su PGIRS<sup>6</sup>, mostrando con ello la necesidad de implementar estrategias y herramientas de tipo normativo que motiven su adopción en el 100% de los municipios, además del cumplimiento de la Resolución MAVDT 477 de 2004, donde se determina el plazo para el inicio de su ejecución.

iii. Insuficiencia de la reglamentación técnica o falta de actualización de la misma: Desde el año 2000 existe el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS<sup>7</sup>, en el título F para el sector de aseo se fijan tanto los criterios básicos y requisitos mínimos, como buenas prácticas de ingeniería. Este reglamento no ha sido objeto de actualización, por lo cual, dada la dinámica tecnológica del servicio, se hace necesario su actualización de acuerdo con los criterios fijados por la Junta Técnica Asesora del RAS, de manera que se establezcan condiciones precisas sobre las nuevas tecnologías que se

---

4 Como consecuencia de esto, durante el año 2007 la SSPD profirió 99 sanciones contra los prestadores del sector, de las cuales 93 correspondieron a multas que ascendieron a la suma de \$1.353 millones, 6 amonestaciones y una prohibición de prestar servicios por diez años. Del total, 11 sanciones estuvieron relacionadas con el servicio de aseo y 60 involucraron los tres servicios (acueducto, alcantarillado y aseo).

5 Informe Anual de Servicios Públicos SSPD 2007

6 PGIRS adoptados a diciembre de 2007: 639. PGIRS en proceso de formulación a diciembre de 2007: 460

7 El cual fue adoptado parcialmente mediante la Resolución 1096 de 2000 del Ministerio de Desarrollo.

están implementando para el manejo de residuos sólidos, tales como plantas de aprovechamiento y reciclaje, estaciones de transferencia, entre otras. Igualmente, dada la imposibilidad de algunos municipios menores de llevar sus residuos a soluciones regionales, por falta de vías de comunicación o de sitios regionales cercanos, se hace necesario precisar las condiciones técnicas que deben cumplir los rellenos sanitarios de menor tamaño.

Adicionalmente, se encuentran algunos contratos de prestación del servicio de aseo que utilizan el concepto de área limpia dentro de sus condiciones, el cual hace referencia a la responsabilidad de la persona prestadora del servicio de ejecutar las operaciones y actividades técnicas, administrativas y ambientales y orientar los recursos necesarios para que el área de prestación del servicio se encuentre limpia y libre de residuos sólidos al terminar cada operación. No obstante, este concepto no se encuentra aún definido ni establecido en la normatividad, aunque podría ser útil para la consecución de los objetivos planteados respecto a los niveles de calidad del servicio público de aseo.

iv. Falta reglamentación de las condiciones mínimas exigidas para el acceso y operación del servicio de aseo: Algunas de las nuevas condiciones en la prestación del servicio de aseo han dificultado la competencia en el mercado, ya que, dada la ausencia de reglas claras, se han generado, entre otros aspectos, conflictos entre prestadores con actuaciones de competencia desleal y prácticas restrictivas, abuso de posición dominante, limitaciones de acceso al sitio de disposición final y acciones indirectas para restringir la competencia.

Adicionalmente, se ha observado que la Autoridades Ambientales utilizan diferentes criterios y condiciones para la expedición de los permisos ambientales, dado que corresponden al nivel de exigencia de cada una de las autoridades ambientales, ocasionando demora o, en algunos de los casos, imposibilitando la ejecución de los proyectos.

Por ello, se hace necesario establecer reglas claras de competencia en la prestación del servicio de aseo, para prevenir posibles situaciones conflictivas entre prestadores, y proteger los derechos de los usuarios; así como estandarizar los procedimientos para la expedición de permisos ambientales.

## **B. Inadecuadas Condiciones Técnicas**

La segunda causa detectada, ha sido la evidencia de proyectos que no cuentan con las condiciones técnicas necesarias para asegurar la eficiente prestación del servicio de aseo<sup>8</sup>; se desarrolla en los siguientes puntos.

i. Insuficiencia de sitios técnicamente adecuados para la disposición final de residuos sólidos: De acuerdo con la información reportada al SUI, en Colombia se generan aproximadamente 25.079 toneladas/día en una muestra de 1.088 municipios; de los cuales el 31% (388 municipios) disponen sus residuos de forma inadecuada: 284 botaderos, 19 enterramientos, 7 quemas y 8 cuerpos de agua<sup>9</sup>.

El Gobierno Nacional, a través del MAVDT expidió la Resolución 1390 de 2005 para abrir la alternativa a los prestadores de implementar celdas temporales bajo condiciones de operación controladas o emplear rellenos sanitarios ubicados en un perímetro de 60 Km, bien sea al interior de su jurisdicción o en otro municipio, lo cual, por normatividad, tiene plazo hasta 2008. Se observa que un 10% de los residuos actualmente dispuestos de manera adecuada, se encuentran en la modalidad de celdas temporales.

A pesar que el comportamiento en los últimos dos años ha sido positivo en materia de sitios de disposición final<sup>10</sup>, aún existen ciudades con capacidad técnica y financiera que no los han implementado, o zonas donde es técnicamente viable la implementación de esquemas regionales para la disposición final, y aún persisten objeciones por parte de las autoridades municipales para la ubicación del sitio.

Adicional a lo anterior, cuando las Autoridades Ambientales toman decisiones sobre el cierre de sitios de disposición final, no siempre se definen planes de contingencia previos que permitan garantizar tanto el cumplimiento de las normas ambientales, como con la prestación adecuada del servicio público de aseo.

ii. Baja calidad o no implementación de los PGIRS: Uno de los mecanismos establecidos para mejorar la gestión integral de los residuos sólidos fueron los PGIRS; sin embargo, aún 460 de los municipios no lo han adoptado<sup>11</sup>. Esto, ha generado bajas coberturas de usuarios de menores ingresos,

---

<sup>8</sup> Fuente: MAVDT

<sup>9</sup> De estos 388 municipios el 80,76% corresponden a 273 municipios con población inferior a 12.500 habitantes (aproximadamente 3.000 usuarios), donde persiste la prestación directa por parte de los municipios

<sup>10</sup> Pasando entre 2006 y 2008 de 195 a 255 Rellenos Sanitarios; de 34 a 59 plantas de aprovechamiento, y de 360 a 284 botaderos a cielo abierto

<sup>11</sup> Según información reportada por el MAVDT.

proliferación de botaderos clandestinos y falta de alternativas adecuadas a largo plazo para la disposición final de residuos, entre otras.

La inexistencia de indicadores específicos de seguimiento y deficiente supervisión por parte de las autoridades ambientales hacia las actividades planteadas en los PGIRS, hace necesario fortalecer los procesos de análisis de la viabilidad técnica, financiera e institucional para lograr su implementación, así como la consolidación de los proyectos formulados y estandarización de indicadores.

Como evidencia de lo anterior, se puede señalar que de una muestra de 250 PGIRS<sup>12</sup> se determinó que la formulación de estos planes aún debe ser ajustada a las condiciones de las diferentes regiones del país, pues se presentaron proyectos que no son viables desde el punto de vista técnico o económico<sup>13</sup>.

iii. Desarticulación y falta de planeación integral de las inversiones, con perspectiva regional: De manera similar a lo observado en acueducto y alcantarillado<sup>14</sup>, en aseo se ha visto que el uso disperso de las diferentes fuentes de recursos, así como la falta de estudios de preinversión integral y con visión regional<sup>15</sup>, ha limitado la celeridad y eficiencia con que se desarrollan los planes de inversión y los procesos de transformación empresarial. De igual forma, se encuentra que los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones (SGP), han tenido aplicaciones deficientes reflejadas en: (i) desarticulación de planes de inversión y de planes de las E.S.P., (ii) desvío de recursos por fuera del sector, (iii) inversiones dispersas e incompletas debido a la segmentación de los recursos por vigencias presupuestales anuales y el deficiente acceso a crédito, y (iv) atomización y asimetrías en la distribución geográfica de los recursos con relación a las necesidades.

Por otro lado, existe una incipiente estructura de regionalización en un servicio que podría generar economías de escala cuando se implementen de forma masiva estos esquemas<sup>16</sup>. En la disposición final de los residuos sólidos, la consolidación de esquemas regionales está ligada, en algunos casos, a la existencia de estaciones de transferencia, las cuales se han desarrollado de forma incipiente en el país;

---

<sup>12</sup> Estudio de UNICEF – MAVDT, sobre PGIRS implementados en el año 2004 – 2005.

<sup>13</sup> Por ejemplo municipios que consideran la incineración de sus residuos peligrosos y domiciliarios como una alternativa viable de tratamiento, desconociendo los elevados costos de este tratamiento (aprox 2 USD/Kg), o municipios que determinaron que podrían aprovechar el 100% de sus residuos cuando se debe pensar en sistemas integrados de manejo de residuos sólidos que no desvinculen ningún componente

<sup>14</sup> Documento Conpes 3463 de 2007

<sup>15</sup> En cuanto al servicio público de aseo en el país, no es posible hablar de una planeación integral de las inversiones ante la ausencia de PGIRS en un alto porcentaje de municipios y, más aún, se ha encontrado que algunos de estos documentos de planeación presentan deficiencia en los planteamientos realizados

<sup>16</sup> El Gobierno Nacional busca generar un incremento de estos esquemas al proponer incentivos económicos en su desarrollo (Artículo 101 Ley 1151 de 2007 - Plan Nacional de Desarrollo).

igualmente en algunos de los esquemas regionales que se han implementado persisten actividades en la operación que desvían el propósito de generar sinergias, casos como Bogotá, Ibagué, Neiva, Tunja y Popayán, entre otras ciudades, donde fue necesaria la intervención de la SSPD para garantizar el libre acceso a los sitios de disposición final de residuos sólidos.

Es importante destacar que, según información de la SSPD, en los últimos dos años la evolución de los rellenos sanitarios ha sido: 2006: 28 rellenos regionales que recibían los residuos de 294 municipios; 2008: 44 rellenos regionales que reciben los residuos de 396 municipios. Esta ha sido la clave para la evolución que ha tenido la actividad, por lo cual es deseable continuar promoviendo este esquema, no obstante faltan estaciones de transferencia y hay zonas del país donde faltan rellenos sanitarios que permitan esta regionalización, por ejemplo: Bolívar, Guajira, Magdalena, Cauca, Nariño, Sucre, Córdoba y Santander; en la mayoría de los casos debido a la falta de campañas educativas para el mejor entendimiento del funcionamiento y utilidad de los rellenos sanitarios y las estaciones de transferencia. Por su parte, hay otros departamentos donde se requieren otras soluciones dada las grandes distancias y falta de vías entre sus municipios, como es el caso de Chocó, Amazonas, Vaupés y Guainía.

### **C. Bajo desarrollo empresarial**

La consolidación del sector desde un punto de vista empresarial especialmente en municipios menores, es indispensable para la adecuada gestión integral de residuos sólidos y la consolidación del servicio de aseo. Es interesante en este caso, ver la correlación entre problemas de prestación, tamaño del municipio y tipo de prestador; según informe de disposición final SSPD, los 338 municipios que continúan disponiendo los residuos de manera inadecuada, el 80.76% (273 municipios) tienen población inferior a 12.500 habitantes, los cuales en su mayoría son atendidos directamente por el municipio como prestador. A continuación se presentan las principales causas de este deficiente desarrollo:

i. No aplicación de metodología tarifaria: Las tarifas por concepto del servicio público de aseo se calculan de conformidad con lo previsto en las Resoluciones CRA 351 y 352 de 2005, exceptuando aquellos municipios cuyas tarifas fueron pactadas contractualmente según lo previsto en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994.

No obstante, a pesar de la culminación del período de transición establecido, se determinó que actualmente cerca del 75% de los municipios del país no ha cumplido con la metodología tarifaria. Según las consultas recibidas tanto en la CRA como en la SSPD, se aduce dificultad por la falta de información histórica confiable para su cálculo, cultura de no pago de los habitantes del municipio, deficiencias

técnicas y financieras que les impiden acogerse a la norma, y en algunos casos, negligencia en su aplicación con el propósito de no generar incrementos tarifarios a los usuarios.

Lo anterior genera desequilibrio financiero en las empresas debido a la falta de recursos que deberían obtenerse vía tarifa. A manera de ejemplo, algunos municipios no han incorporado en las tarifas el componente de disposición final (que utiliza como tecnología de referencia el relleno sanitario), dado que aún realizan la disposición en forma inadecuada (botaderos a cielo abierto, enterramiento y cuerpos de agua).

ii. Falta de instrumentos económicos que incentiven la gestión integral: Aunque actualmente existen instrumentos financieros y tributarios en IVA y renta para promover inversiones en infraestructura y equipamiento para el desarrollo del servicio público de aseo (Ver Anexo 5), apoyos financieros de la Nación con líneas de recursos no reembolsables, financiación de FINDETER (crédito de tasa compensada), así como esquemas de distribución o compensación de beneficios como el que estableció el artículo 101 del Plan Nacional de Desarrollo (beneficio a los municipios receptores en esquemas de disposición final regional), es necesario consolidarlos a través de instrumentos adicionales bajo una perspectiva integral.

Adicionalmente, es importante considerar en el desarrollo e implementación de los nuevos incentivos para la gestión integral, los siguientes planteamientos: i) evaluar incentivos que promuevan el aprovechamiento de las economías de escala a través de la regionalización, en aquellos lugares donde sea viable técnica, financiera, ambiental, institucional, comercial; ii) incentivar la planeación integral en la prestación del servicio de aseo, lo cual no necesariamente implica la integración vertical de sus actividades<sup>17</sup>; y iii) evaluar la viabilidad de que parte de los beneficios generados con la aplicación de dichos incentivos económicos, se puedan invertir en la implementación de programas sociales en las comunidades aledañas a los equipamientos.

iii. Limitaciones en la actividad de comercialización del servicio por dificultades en la facturación conjunta: Según lo establecido en la Ley 142 de 1994, los servicios de saneamiento básico (alcantarillado y aseo), deben ser facturados con otro servicio como acueducto y/o energía eléctrica. En el caso de aseo, los prestadores han encontrado problemas para definir condiciones de facturación con energía eléctrica específicamente, dada la falta de reglamentación en el tema.

---

<sup>17</sup> La integración vertical se entiende como el desarrollo de todas las actividades de la prestación del servicio por un mismo operador

#### **D. Ineficiencia financiera**

El uso de recursos en inversiones atomizadas y de bajo impacto, han generado un retraso en el desarrollo del sector, por las siguientes causas:

i. Criterios asimétricos en la definición de la asignación de recursos financieros por parte de las administraciones municipales: Las ejecuciones presupuestales del Sistema General de Participaciones, principal fuente de financiamiento del sector, en la ejecución presupuestal de 2006 mostraron una destinación del 14,1% de estos recursos inversiones en aseo. Sin embargo, 258 municipios no destinan recursos del SGP para este sector, lo cual muestra la baja relevancia que tiene el tema a nivel local. De otra parte, de las audiencias públicas 2002-2006 cerca de \$18.000 millones se destinaron a proyectos del sector de aseo y en 2007 el MAVDT destinó otros 6.000 millones en el marco de la estrategia del cierre de botaderos de cielo abierto.

ii. Ausencia de esquema de financiación que concentre fuentes de recursos y priorice necesidades: Como se mencionó anteriormente, el uso disperso de las diferentes fuentes de recursos, así como la falta de un componente de preinversión integral y con visión regional, ha limitado la celeridad y eficiencia con que se desarrollan los planes de inversión y los procesos de transformación empresarial.

En virtud de lo anterior, en un sector donde el servicio está desagregado en varios componentes y uno o varios prestadores los pueden operar<sup>18</sup>, el sector empresarial está en capacidad de realizar inversiones importantes requeridas para su operación y el mercado puede atenderse bajo el esquema de libre competencia. Por esta razón, se hace necesaria la identificación real de la problemática con visión regional y la priorización de los proyectos a ejecutar con los recursos del Estado, con el fin de afrontar el problema y canalizar las inversiones hacia el cierre de botaderos, la implementación de más rellenos sanitarios regionales y estaciones de transferencia, así como esquemas de aprovechamiento y reciclaje organizados, sostenibles y responsables socialmente.

#### **E. Falta de esquemas organizados de aprovechamiento y reciclaje**

La falta de organización de los esquemas de aprovechamiento y reciclaje, ha llevado a la implementación de proyectos no viables, por los siguientes motivos:

---

<sup>18</sup> De acuerdo con el informe sectorial de la SSPD 2007, los prestadores registrados en el RUPS que prestan el servicio de aseo, exclusivamente o en conjunto con otros servicios públicos, tienen la siguiente naturaleza jurídica: 37% son empresas privadas, 36% son EICE, 12% son municipios directos prestadores, 10% son sociedades por acciones oficiales y 5% son empresas mixtas.

i. Desconocimiento de los procesos de aprovechamiento y reciclaje: De acuerdo con el diagnóstico nacional realizado por la SSPD para 2007, actualmente 98 municipios del país disponen sus residuos en plantas integrales de aprovechamiento<sup>19</sup>; sin embargo, se han presentado problemas en su operación por lo que algunas han sido clausuradas por las autoridades ambientales; en otras, se encontró acumulación de materiales sin posibilidades de comercialización pues en muchos casos los costos de transporte superan los ingresos potenciales de venta del material, o por que no cumplen los requisitos sanitarios mínimos que exige el ICA para autorizar su venta como compost – abono.

Con relación al débil progreso del aprovechamiento de residuos sólidos, se puede evidenciar que una de las causas más persistentes es el desconocimiento de este tipo de proyectos, reflejado en una ausencia de planeación financiera y económica en su desarrollo. Los municipios carecen de herramientas para la formulación de estrategias que permitan establecer proyectos de aprovechamiento apropiados, estudios técnicos, mediante los cuales se pueda partir de la demanda de los productos a generar, para así definir cantidades potenciales y materiales a ser aprovechados, diseño y aplicación de procesos completos de aprovechamiento, estudios de alternativas de biogás en rellenos sanitarios, asignación de incentivos claros y orientados a un mismo propósito, desarrollo técnico de aprovechamiento con mínimos técnicos, atractivos para la industria e investigación sobre las necesidades de los principales agentes involucrados en el tema.

ii. Falta de estudios previos para establecer la viabilidad de los esquemas: Dentro de lo establecido en el Decreto 1713 de 2002 se determina, entre otros aspectos:

- Los programas de aprovechamiento deben formularse en concordancia con los PGIRS.
- En la localización de plantas de aprovechamiento se debe tener en cuenta el uso del suelo, la viabilidad técnica, económica y ambiental, así como las condiciones de tráfico, ruido, olor, generación de partículas, esparcimiento de materiales, descargas líquidas y control de vectores.
- El almacenamiento de materiales aprovechables debe realizarse de tal manera que no se deteriore su calidad ni se pierda su valor.
- La recolección y transporte de materiales para el aprovechamiento debe considerar aspectos como frecuencias, horarios y formas de presentación para la recolección de los residuos aprovechables de acuerdo con el PGIR.

---

<sup>19</sup> Este informe se refiere a los sitios que cuentan con el permiso de la Autoridad Ambiental para su funcionamiento.

- Los productos finales obtenidos mediante procesos de compostaje y lombricultura para ser comercializados, deben cumplir, previamente, los requisitos de calidad exigidos por las autoridades agrícolas y de salud en cuanto a presentación, contenido de nutrientes, humedad, garantizar la ausencia de sustancias y/o elementos peligrosos que puedan afectar la salud humana y el medio ambiente, y obtener sus respectivos registros.

Se ha observado que estos requisitos no se cumplen a cabalidad en los proyectos que han sido puestos en marcha hasta el momento<sup>20</sup>. Adicionalmente, es importante destacar que los empleos generados actualmente en esta actividad, en la mayoría de los casos, son remunerados con salarios inferiores al mínimo legal vigente, sin incluir prestaciones sociales ni estándares mínimos de seguridad industrial. Por otra parte, teniendo en cuenta que el nivel de residuos generados es muy bajo, la actividad se desarrolla a pérdida, pues la venta de los materiales no cubre los costos de operación.

iii. Bajo compromiso empresarial para fomentar esquemas de aprovechamiento y reciclaje así como implementar prácticas de responsabilidad postconsumo por parte de los industriales: En general en el país los prestadores de servicio de aseo no han desarrollado iniciativas importantes en materia de producción y fomento de la cultura del aprovechamiento y reciclaje a nivel de sus usuarios. Se cuenta en el país con iniciativas puntuales de diferente índole, entre las cuales se resalta la planta de aprovechamiento “El Guacal” en el municipio de Envigado, la recolección separada en Medellín y el programa de centros de reciclaje y las rutas selectivas en la ciudad de Bogotá, entre otras.

De igual forma, no se ha fomentado la adopción de responsabilidades post-consumo por parte de los industriales, lo que no ha permitido, entre otras cosas, disminuir las cantidades y en algunos casos limitar el tipo de materiales a ser dispuestos en los rellenos sanitarios.

#### **IV. OBJETIVOS**

El servicio público de aseo cobija una serie de componentes en su ciclo normal de ejecución, cuya puesta en marcha implica que exista coherencia y viabilidad, bajo un esquema organizado que responda a las necesidades de cada zona; es decir, el servicio público de aseo debe tener en cuenta la integralidad de los componentes bajo condiciones de viabilidad técnica, financiera, ambiental, institucional y comercial.

---

<sup>20</sup> Fuente MAVDT

De acuerdo con lo anterior, se hace necesario, entre otros aspectos, impulsar y analizar la viabilidad de lo planteado en los PGIRS, fomentar esquemas regionales buscando la integralidad de los componentes del servicio, es decir, que todas las actividades estén encaminadas hacia los mismos objetivos, con una planeación integral del mismo; establecer condiciones para aquellas zonas aisladas donde los esquemas no puedan aplicarse en su totalidad y definir las condiciones necesarias para que los procesos de competencia en el mercado generen los máximos beneficios sociales y económicos, para lograr un avance importante en la prestación del servicio público de aseo y fortalecer así la gestión integral de los residuos sólidos.

### **A. Propósito**

Ante la situación presentada en el diagnóstico, se busca establecer los lineamientos y estrategias para fortalecer la prestación del servicio público de aseo, en el marco de la gestión integral de residuos sólidos, para lo cual este documento se enmarca en los siguientes propósitos:

- Elaborar e implementar de manera coordinada desarrollos normativos, y realizar su divulgación por parte de las entidades responsables. Con ello se podrá generar un adecuado desarrollo, conocimiento y cumplimiento de la normatividad.
- Desarrollar la divulgación de los mínimos técnicos reglamentados para la ubicación, construcción y autorizaciones requeridas en la implementación de infraestructuras necesarias para optimizar la gestión de los residuos sólidos; y generar esquemas regionales viables, fomentándolos en el marco de los PDA cuando sea posible, para que sean adoptados de manera eficiente.
- Establecer los mecanismos para evaluar y ajustar la calidad, viabilidad y seguimiento de los esquemas de planeación integral del servicio público de aseo, mejorando la articulación de las inversiones.
- Realizar la divulgación e implementación de esquemas tarifarios, la consolidación de operadores especializados y el correcto funcionamiento de los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso - FSRI. Con esto se podrán generar condiciones para mejorar el desarrollo empresarial en la prestación del servicio público de aseo, y garantizar el principio constitucional de solidaridad.
- Priorizar los recursos de inversión para esquemas regionales que beneficien la mayor parte de la población y generen economías de escala, cuando esto sea posible, enfocados en la implementación de los PGIRS. Así, se podrá generar la sinergia requerida para una inversión más eficiente.
- Definir un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado que permita establecer las acciones necesarias para abrir mercados y llevar a que los esquemas sean sostenibles en el mediano y largo plazo.

En ese orden de ideas, la implementación de esquemas regionales viables para la prestación del servicio público de aseo en uno o más de sus componentes, la vinculación de manera decidida el componente de aseo dentro de los PDA, y la búsqueda de un esquema de planeación integral del servicio en el país, son fundamentales para influir en la consecución de un desarrollo e implementación adecuada de la gestión integral de los residuos sólidos, coordinando a las instituciones, prestadores y usuarios.

#### **i. Fines del propósito**

Con la consolidación del propósito señalado, se espera que se generen impactos efectivos en el mediano y largo plazo, tales como:

- Consolidar en todo el territorio nacional la presencia de prestadores con capacidad técnica y financiera, mediante el desarrollo de esquemas regionales viables.
- Contar con el 100% de los residuos sólidos del país dispuestos adecuadamente.
- Mantener indicadores de calidad apropiados en cada municipio para el servicio público de aseo.
- Utilizar en todo el país tecnologías adecuadas para todas las actividades relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos.
- Realizar una planeación integral del servicio de aseo en todos sus componentes, que garanticen la adecuada disposición final de los residuos sólidos, y la planeación integral en los objetivos de cada uno de los componentes del servicio, fortaleciendo la formulación, implementación y seguimiento de los PGIRS.
- Contar, en plazos razonables, con esquemas de aprovechamiento implementados que sean viables técnica y financieramente.
- Establecimiento de esquemas regionales, para todos o algunos de los componentes del servicio público de aseo, contando con la dinámica de los desarrollos tecnológicos; y aprovechando economías de escala.
- Fuentes de financiación del sector articuladas, con el fin de realizar una ejecución eficaz de las inversiones, aprovechar economías de escala donde sea posible, y utilizar adecuadamente de los recursos de SGP.
- Uso de los recursos de transferencias utilizados en las actividades permitidas de acuerdo con la reglamentación vigente.
- Fomento de esquemas para facilitar la comercialización de los productos generados en los procesos de aprovechamiento.
- Actividades y acciones que impliquen la implementación de sistemas de aprovechamiento y reciclaje definidas, bajo criterios ambientalmente sostenibles y responsables socialmente.

## **B. Objetivos específicos**

Para la consecución de una prestación del servicio público de aseo fortalecida, en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos, se definieron cinco objetivos específicos:

i. Generar un adecuado desarrollo y cumplimiento de la normatividad: Mayor coordinación entre el MAVDT, CRA y SSPD, para los diferentes desarrollos normativos referentes a la prestación del servicio público de aseo, generando una estructura que consolide los avances en el sector y su conocimiento general.

ii. Ajustar las condiciones técnicas para la ejecución de los proyectos en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos: Identificar mejoras técnicas y complementar las existentes para el desarrollo de esquemas planeados integralmente con cada uno de los componentes del servicio, con visión regional, que permitan contar con proyectos viables técnica y financieramente, ajustados a la normatividad.

iii. Mejorar el desarrollo empresarial en la prestación de los componentes del servicio público de aseo: Incentivar la prestación eficiente del servicio público de aseo en sus diferentes componentes, con una visión empresarial para el desarrollo de cada una de las actividades que lo componen.

iv. Propender por el desarrollo de esquemas financieros eficientes: Definir esquemas financieros que articulen las fuentes de recursos, y propicien una ejecución eficaz de las inversiones.

v. Promover el establecimiento de esquemas organizados de aprovechamiento y reciclaje: Desarrollar estrategias para la implementación de equipamientos, rutas selectivas y en general acciones que impulsen desde los municipios la adopción de sistemas organizados de aprovechamiento y reciclaje viables, previa realización de estudios de factibilidad, en aquellos municipios donde la alta producción de residuos y la cercanía a las industrias que pueden reutilizar estos materiales muestran mayor viabilidad para iniciar de manera gradual esta actividad. Fomentar el desarrollo de sistemas ambientalmente sostenibles con criterios estrictos de responsabilidad social y definir lineamientos que impulsen las prácticas de responsabilidad post-consumo por parte de las industrias con el propósito de generar nuevas cadenas productivas y disminuir (y/o limitar) el volumen de residuos dispuestos en rellenos sanitarios.

### **C. Plan de Acción**

Las acciones puntuales a desarrollar para conseguir el logro de los objetivos específicos propuestos, son:

#### **i. Para un adecuado desarrollo e implementación de la normatividad, se plantean cuatro acciones fundamentales:**

- a. Ajustar el reglamento técnico de aseo (Título F Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico - RAS), a la nueva normatividad y a las posibilidades tecnológicas del sector, teniendo en cuenta: rellenos sanitarios, estaciones de transferencia; centros de acopio, reciclaje, aprovechamiento y/o transformación, atendiendo: i) mínimos técnicos en la construcción de la infraestructura interna; ii) características y limitaciones de las zonas susceptibles de utilizarse para su ubicación; iii) definición y estandarización de trámites administrativos para autorizar su construcción y operación. Para esto se debe verificar la pertinencia de las recomendaciones dadas por la Junta Técnica Asesora del RAS.

Este trabajo estará bajo la coordinación del MAVDT, teniendo en cuenta las observaciones de la Junta Técnica Asesora del RAS, y será acogido mediante resolución, de acuerdo a sus características técnicas, sin perder la esencia de reglamento técnico, pero garantizando el cumplimiento de estándares básicos. Este producto debe ser entregado a más tardar el 30 de junio de 2009.

- b. Definir las condiciones bajo las cuales un municipio podría considerarse como un mercado especial, dada la incapacidad, desde cualquier punto de vista, de cumplir con la normatividad vigente, actividad que desarrollará la CRA como entidad coordinadora, con el apoyo de la SSPD, MAVDT y DNP.

Para esto, deben establecerse las características que hacen exigible la condición de mercado especial, identificar los municipios que cumplen con estos requisitos, y expedir un acto administrativo en el cual se generalicen las condiciones y el trato que debe darse. El producto será entregado en un plazo máximo establecido hasta el 31 de diciembre del 2009.

- c. El MAVDT, con el apoyo de la SSPD y la CRA desarrollará una guía compilatoria de la normatividad expedida para el sector de aseo y evaluará la necesidad de armonizar la

normatividad existente. Se espera, al final de esta actividad, contar con una plataforma de Internet, vinculada con las páginas Web de todas las instituciones relacionadas con el sector, que permita a los interesados consultar la guía compilatoria y resolver sus dudas; la Guía debe ser realizada en un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio del 2009.

- d. El MAVDT promoverá la revisión de los requisitos y el procedimiento aplicado por las Autoridades Ambientales para la expedición de Licencia Ambiental de rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y plantas de aprovechamiento, en cumplimiento de la normatividad vigente, con el objeto de optimizar los tiempos requeridos para los tramites ambientales relacionados, de acuerdo con lo previsto en la ley 99 de 1993 y el Decreto 1220 de 2005. Este producto debe ser entregado en un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio de 2009.

**ii. Para buscar adecuadas condiciones técnicas en toda la infraestructura relacionada:**

- a. Los municipios que cuenten con PGIRS adoptado deben ajustarlo de acuerdo con las recomendaciones dadas por la autoridad ambiental correspondiente, las cuales se harán con base en los lineamientos y estrategias que resulten de la consultoría que actualmente se encuentra realizando el MAVDT<sup>21</sup>. Adicionalmente, las recomendaciones generales de la consultoría en mención que estén orientadas a mejorar la calidad de los Planes formulados a partir de la fecha, deben ser incorporados a la normatividad vigente.

Las administraciones municipales serán las responsables de realizar los ajustes pertinentes a sus PGIRS y la información para verificar el cumplimiento de este producto será solicitada y recopilada a través del Sistema Único de Información – SUI, en un plazo máximo establecido hasta el 31 de diciembre del 2009.

- b. El Gobierno Nacional a través del MAVDT revisará, y de ser el caso, modificará el Decreto 1713 de 2002, para incorporar los ajustes a los PGIRS e indicadores de seguimiento, con base, entre otras, en las recomendaciones y los resultados obtenidos en la mencionada consultoría. El producto debe ser entregado por el MAVDT, en un plazo máximo establecido hasta el 30 de diciembre de 2009.

---

<sup>21</sup> En proceso de evaluación en el PNUD: “Prestar asistencia técnica y capacitación en PGIRS para el cierre, clausura, restauración y/o transformación de los sitios inadecuados de disposición de residuos sólidos, operación de rellenos sanitarios, modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial – en los departamentos del grupo I”.

- c. La Procuraduría General de la Nación, dentro del marco de sus competencias, adelantará acciones de carácter preventivo con los alcaldes con el propósito de hacer seguimiento a la adopción e implementación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS, y sí es del caso y existe mérito para ello, iniciará los procesos disciplinarios a los municipios que no los hayan adoptado, o que no se ajusten a las recomendaciones de la autoridad ambiental, así como a las autoridades ambientales que no realicen el seguimiento a los mismos, en los términos de la Ley. Esta actividad será permanente con un plazo máximo establecido hasta el 30 de Junio del 2009.
- d. El MAVDT expedirá un acto administrativo que estandarice los indicadores de seguimiento a los PGIRS, donde se incorpore la calificación de la viabilidad técnica y financiera de implementación y desarrollo de los mismos.

Este producto será entregado por el MAVDT, en un trabajo conjunto con las autoridades ambientales y la SSPD; quienes de acuerdo al Decreto 1713 de 2002 tienen la obligación de hacer seguimiento, en este caso, con parámetros definidos en el acto administrativo. Esta actividad tendrá un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio de 2009.

- e. El DNP, en coordinación con la CRA, la SSPD y el MAVDT desarrollará un estudio que defina los diferentes esquemas de regionalización de disposición final<sup>22</sup>. Esta actividad se culminará a más tardar el 30 de junio de 2009
- f. El MAVDT debe desarrollar conjuntamente con las Autoridades Ambientales, un plan estratégico para la ubicación potencial y fomento de estaciones de transferencia y bases de operación. Para esto, establecerá mesas de trabajo con las autoridades ambientales con el fin de desarrollar dicho plan estratégico con cada una. Como resultado firmarán un acta de compromiso para el desarrollo y la ejecución del plan acordado. Así mismo, en conjunto con las autoridades locales y el sector privado, podrá desarrollar campañas educativas en las comunidades.

---

<sup>22</sup> El estudio se financiará con recursos de cooperación técnica de la banca multilateral en el marco del crédito programático de agua potable y saneamiento básico (en proceso avanzado de preparación)

Esta actividad estará bajo la coordinación del MAVDT, y tendrá participación de las autoridades ambientales, la SSPD, el DNP y la CRA. Se realizará en un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio de 2010, con la meta de mínimo cinco (5) actos administrativos de compromiso firmados y planes estratégicos concertados.

**iii. Para mejorar el desarrollo empresarial en la prestación del servicio público de aseo, se plantean cuatro acciones fundamentales:**

- a. Modificar la normatividad asociada con la ventanilla única (resolución 1550 de 2005 y 813 de 2008), incorporando el componente de aseo. La modificación debe incluir como requisito previo a la inscripción de proyectos, la adopción del PGIRS, estudio de costos y tarifas, reporte de información al SUI completo, y permiso ambiental cuando aplique. La actividad será liderada por el MAVDT, y debe entregarse en un plazo máximo establecido hasta el 31 de marzo de 2009.
- b. Con la asistencia técnica del MAVDT, los municipios, en conjunto con las gobernaciones deberán identificar posibles esquemas regionales y realizar estudios de viabilidad sobre los mismos; de acuerdo con los resultados obtenidos, se incorporarán incentivos en recursos para inversión, resaltando el apoyo fiscal para los municipios receptores de residuos o que alberguen equipamiento relacionado con el servicio (estaciones de transferencia, bases de operación, otros).

El desarrollo de este producto estará a cargo de las gobernaciones, con apoyo del MAVDT, y deben reportar los resultados de esquemas identificados y estudios de viabilidad realizados, a través del SUI. Esta actividad será permanente y tendrá un plazo máximo establecido hasta el 31 de julio de 2009.

- c. Se deben realizar acciones de capacitación sectorial, llevando a cabo programas de socialización de las guías existentes y las que se desarrollen, actividades de divulgación de la metodología tarifaria de aseo y socialización de los instrumentos económicos existentes (exención de impuestos, tasa compensada, apoyo financiero del Gobierno Nacional a través de los PDA, recursos de otras entidades, tarifas, entre otros).

Esta actividad se realizará bajo la coordinación del MAVDT, en conjunto con la CRA, la SSPD y el DNP, dentro del marco de sus competencias, las cuales se articularán con las iniciativas de asistencia técnica y formación existentes. Esta actividad tendrá un plazo máximo hasta 30 de junio de 2010.

**iv. Para desarrollar esquemas financieros eficientes, se plantean tres acciones fundamentales:**

- a. Promover el apoyo a los municipios por parte de las gobernaciones, en la estructuración de esquemas regionales, buscando el aprovechamiento de economías de escala, y realizar los estudios de viabilidad pertinentes para la implementación de aquellos que resulten viables.

El MAVDT debe propender el desarrollo de esta actividad a cargo de las gobernaciones, las cuales quedarán sujetas a los plazos máximos establecidos por la normatividad, y deben hacer el reporte de información a la SSPD a través del SUI. Los resultados finales deben entregarse en un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio de 2010.

- b. Las gobernaciones deben incorporar el componente de aseo en la implementación de los PDA, dentro de los cuales se deben priorizar la ubicación de estaciones de transferencia y rellenos sanitarios. Todos los PDA que sean adoptados deben incorporar este componente. El MAVDT debe coordinar el desarrollo de esta actividad, y a través de las gerencias departamentales garantizará que el componente de aseo se incluya en los PDA, y que los proyectos allí consignados tengan coherencia técnica y financiera. Este producto se entregará en un plazo máximo establecido hasta el 30 de junio de 2009.
- c. El Gobierno Nacional al interior de los PDA debe priorizar los proyectos regionales de aseo, para lo cual garantizará la identificación en los diagnósticos de los posibles esquemas regionales y priorizará el apoyo financiero para aquellos que sean viables. El MAVDT coordinará el desarrollo de esta actividad en conjunto con las gobernaciones y tendrán un plazo máximo establecido hasta el 30 de septiembre de 2009.

**v. Para definir un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en ciudades o regiones con viabilidad económica para su desarrollo.**

- a. En el marco de la Mesa Nacional de Reciclaje, el MAVDT convocará mesas de trabajo regionales, inicialmente en los municipios que a junio de 2008 cuenten con una población superior a un millón de habitantes en su cabecera. En estas mesas participarán las diferentes autoridades municipales con competencia en el tema, los sectores productivos, la academia y los recicladores organizados. El objetivo de las mesas es concertar esquemas de aprovechamiento y reciclaje organizado para cada municipio. Esta actividad estará en coordinación del MAVDT, a partir de las experiencias de cada una de estas ciudades con el objeto de organizar y planificar empresarialmente el sector del aprovechamiento sostenible en Colombia. El plazo máximo establecido para esta actividad es el 30 de diciembre de 2008.
- b. De acuerdo con los esquemas de aprovechamiento y reciclaje concertados con los municipios, el MAVDT apoyará la realización de sus estudios de viabilidad. Esta actividad será coordinada por el MAVDT, con el acompañamiento de las autoridades ambientales y demás actores estratégicos. El resultado debe entregarse a más tardar el 30 de junio de 2009.
- c. Finalmente, con base en los resultados obtenidos de los estudios de viabilidad para los esquemas de aprovechamiento y reciclaje organizado, el MAVDT debe expedir un acto administrativo en el cual se defina un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en las ciudades, para lo cual tendrá un plazo máximo establecido hasta el 31 de diciembre de 2009.
- d. El MAVDT promoverá el desarrollo de la normatividad para involucrar de forma decidida a las empresas prestadoras del servicio público de aseo, en sistemas que involucren los componentes de aprovechamiento y reciclaje, con criterios de sostenibilidad ambiental, suficiencia financiera y responsabilidad social.

Entre otras cosas, deberán involucrarse obligaciones de capacitación, divulgación y fomento de esquemas organizados que impulsen el aprovechamiento y reciclaje como uno de los objetivos rectores de política. El resultado debe entregarse a más tardar el 31 de diciembre de 2009.

- e. El MAVDT, conjuntamente con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, establecerán mesas de trabajo con los gremios que representan el sector industrial y comercial con el fin de evaluar políticas para definir normatividad que fomente la responsabilidad post-consumo de los productores, y así impulsar nuevas cadenas productivas y minimizar la disposición final de residuos en rellenos sanitarios. Las mesas deberán ser convocadas a más tardar el 31 de diciembre de 2008.
  
- f. La CRA conjuntamente con el MAVDT y la SSPD evaluarán las estructuras tarifarias para generar señales regulatorias que impulsen ante las Empresas del servicio público y los usuarios, la creación y/o modificación de sistemas de prestación que incluyan los componentes de aprovechamiento y reciclaje. El resultado debe entregarse a más tardar el 30 de abril de 2010.

## **V. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), la Comisión de Regulación de Agua Potable y saneamiento Básico (CRA) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), recomiendan al CONPES:

1. Aprobar los lineamientos de política establecidos en este documento para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos.
2. Solicitar al DNP, MAVDT, CRA y SSPD entregar dentro de los plazos establecidos los productos determinados en el Plan de Acción de este documento.

### **Solicitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT):**

3. Actualizar la norma técnica - Título F del Reglamento Técnico de Agua Potable y Saneamiento Básico - RAS, de acuerdo con la verificación de las recomendaciones dadas por los integrantes de la Junta Técnica Asesora del RAS, labor que debe desarrollar a más tardar para el 30 de junio de 2009.
4. Establecer un grupo de trabajo interinstitucional para el desarrollo de indicadores sectoriales y de las guías técnicas y normativas y su divulgación. En dicho grupo tendrá participación permanentemente: la CRA, la SSPD, el DNP y las Autoridades Ambientales y, ocasionalmente otras entidades invitadas. El desarrollo de esta labor será permanente y el grupo de trabajo debe estar conformado antes del 30 de agosto de 2008.
5. Apoyar a las Gobernaciones y a los Municipios en el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en este documento, especialmente en lo relacionado con incorporar el componente de aseo en los PDA. Esta actividad debe realizarse antes del 31 de diciembre de 2009.
6. Prestar asistencia técnica a los municipios para que estos incorporen en los usos del suelo del POT, la localización de infraestructura para aprovechamiento, estaciones de transferencia y rellenos sanitarios. Los resultados de este apoyo deberán ser presentados antes del 31 de diciembre de 2009.
7. Fomentar el aprovechamiento del biogas en rellenos sanitarios, como un aporte a la mitigación del cambio climático, para lo cual se deben desarrollar los estudios técnicos que permitan establecer las condiciones para su aprovechamiento. Esta actividad debe realizarse antes del 31 de diciembre de 2010.
8. Promover mecanismos de articulación entre las Autoridades Ambientales, las entidades territoriales y la SSPD para definir planes de contingencia previos a la toma de decisiones sobre cierre de sitios de disposición final, con el propósito de garantizar tanto el cumplimiento de las normas ambientales, como con la prestación adecuada del servicio público de aseo - 30 de junio de 2009.

**Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:**

9. Convocar antes del 31 de julio de 2008 al MAVDT, la CRA y la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG para analizar la normatividad vigente con relación a la facturación conjunta entre los servicios de aseo y energía, y las condiciones para el aprovechamiento del biogas proveniente de rellenos sanitarios.

**Solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD):**

10. Continuar con la publicación anual de la información sobre disposición final. La siguiente publicación debe realizarse antes del 30 de junio de 2009.
11. Elaborar los formularios para el reporte de información en el SUI del establecimiento de esquemas regionales por parte de las Gobernaciones, en un plazo máximo establecido hasta el 31 de diciembre de 2008.
12. Implementar esquemas de seguimiento para la implementación de los PGIRS, enfocado a los prestadores del servicio público de aseo. Esta actividad deberá realizarse antes del 31 de diciembre de 2009.

**Solicitar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA):**

13. Incorporar dentro de los desarrollos regulatorios el concepto de mercado especial, labor que desarrollará antes del 31 de diciembre de 2009.
14. Estudiar la posibilidad de incluir en la revisión del marco regulatorio la figura de Área Limpia para los sectores de importancia turística, histórica y cultural de las ciudades; y el componente de educación ambiental en el marco de la prestación del servicio público de aseo. Los resultados de los estudios deben presentarse antes del 31 de diciembre de 2009.
15. La CRA conjuntamente con el MAVDT y la SSPD evaluarán las estructuras tarifarias para generar señales regulatorias que impulsen a las Empresas del servicio público y los usuarios, la creación y/o modificación de sistemas de prestación que incluyan los componentes de aprovechamiento y reciclaje con criterios de sostenibilidad ambiental y responsabilidad social. Esta actividad deberá realizarse antes del 30 de abril de 2010.

**Sugerir a las Autoridades Ambientales en todo el país:**

16. Implementar los indicadores de seguimiento a los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, establecidos por el MAVDT en el marco de este documento.

17. Definir e implementar indicadores de gestión que permitan medir y controlar la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de la norma que reglamentan el Título VIII -de las licencias ambientales de la Ley 99 de 1993.

**Sugerir a las gobernaciones:**

18. Incorporar el componente de aseo en los PDA, priorizando los esquemas regionales identificados.
19. Coordinar con los municipios y el MAVDT el establecimiento de esquemas regionales para la gestión integral de residuos sólidos, su estudio y su adopción en caso de presentarse viables.

**Sugerir a los municipios:**

20. Ajustar el PGIRS a la normatividad vigente y a las recomendaciones dadas por la autoridad ambiental, las cuales seguirán los lineamientos que establezca el MAVDT en desarrollo del presente documento.
21. Garantizar en conjunto con los operadores, el barrido y limpieza de vías y áreas públicas en toda el área urbana del municipio, de acuerdo con la reglamentación expedida para tal efecto.
22. Fomentar, en conjunto con las autoridades ambientales y la comunidad, la aceptación de los rellenos sanitarios y las estaciones de transferencia como alternativas de manejo seguro de los residuos sólidos, por medio de programas y/o campañas de educación ambiental.
23. Incluir dentro del Plan de Ordenamiento Territorial – POT (o el Esquema de Ordenamiento Territorial – EOT o el Plan Básico de Ordenamiento Territorial – PBOT, según sea el caso), los usos del suelo para la construcción de infraestructura para aprovechamiento, estaciones de transferencia, y rellenos sanitarios. Aquellos que no lo han considerado, se recomienda modificar su POT, su EOT o PBOT, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 y el Decreto 838 de 2005.
24. Adelantar las gestiones para evitar la ocupación con usos incompatibles (por ejemplo residencial) de las áreas de afectación de los rellenos sanitarios existentes y futuros, teniendo en cuenta la vida útil de estos equipamientos.

VI. MATRICES<sup>23</sup>  
A. Matriz de Productos

DNP		Matriz de Productos								
TÍTULO DEL DOCUMENTO:		LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS								
#	Objetivos	Producto	Nombre del Indicador para el producto	Unidad de Medida del indicador	Fuente del indicador	Línea de Base del indicador	Fecha de la línea base del indicador DD/MM/AAAA	Meta Final para el indicador	Fecha de la meta final para el indicador DD/MM/AAAA	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por el técnico del GSC)
1	Adecuado desarrollo e implementación de la normatividad	a. Ajustar el reglamento técnico de aseo (Título F Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico - RAS), a la nueva normatividad y a las posibilidades tecnológicas del sector, teniendo en cuenta: rellenos sanitarios, estaciones de transferencia; centros de acopio, reciclaje, aprovechamiento y/o transformación, atendiendo: i) mínimos técnicos en la construcción de la infraestructura interna; ii) características y limitaciones de las zonas susceptibles de utilizarse para su ubicación; iii) definición y estandarización de trámites administrativos para autorizar su construcción y operación	Porcentaje de ajustes realizados en relación con ajustes identificados	Porcentaje	MAVDT	0	23/06/2008	100%	31/06/2009	Es importante definir de manera clara los aspectos a modificar (las actividades de barrido y limpieza, recolección y transporte, aprovechamiento, reciclaje, disposición final y demás componentes del servicio de aseo )
2		Definir las condiciones bajo las cuales un municipio podría considerarse como un mercado especial, dada la incapacidad, desde cualquier punto de vista, de cumplir con la normatividad vigente	Acto administrativo expedido definiendo el procedimiento y soportes técnicos y económicos para solicitar la declaratoria de mercado especial	Número	CRA con el apoyo del MAVDT, la SSPD y el DNP	0	23/06/2008	1	31/12/2009	
3		Desarrollar guías compilatorias de la normatividad para el sector de aseo y evaluar la necesidad de una armonización normativa	Guías elaboradas	Número	MAVDT con el apoyo de SSPD y la CRA	0	23/06/2008	1	30/06/2009	
4		Estandarizar los requisitos técnicos y procedimientos para la expedición del permiso ambiental de rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y plantas de aprovechamiento, en cumplimiento de la normatividad vigente	Acto administrativo expedido	Número	MAVDT	0	23/06/2008	1	30/03/2009	
5	Adecuadas condiciones técnicas	Ajustar los PGIRS adoptados e incorporar al Decreto 1713 de 2002 las recomendaciones dadas por la autoridad ambiental correspondiente, las cuales se harán con base en los lineamientos y estrategias que resulten de la consultoría que actualmente se encuentra realizando el Ministerio de Ambiente	Porcentaje de PGIRS ajustados de acuerdo con las recomendaciones del Ministerio de Ambiente	Porcentaje	SSPD y MAVDT	0	23/06/2008	90%	31/12/2009	El MAVDT deberá recopilar a través del SUI la información acerca de los reportes que hagan los municipios de los ajustes de los PGIRS
6		Modificar el decreto 1713 de 2002, para incorporar los ajustes a los PGIRS e indicadores de seguimiento, con base, entre otras, en las recomendaciones y los resultados obtenidos en la consultoría	Acto administrativo expedido	Número	MAVDT	0	23/06/2008	1	30/12/2009	
7		Iniciar los procesos de control disciplinario a los municipios que no adoptaron su PGIRS, o que no los ajusten según las recomendaciones de la autoridad ambiental, según los lineamientos que establezca el MAVDT; así como a las autoridades ambientales que no realicen el seguimiento a los mismos, de acuerdo con los indicadores establecidos para tal fin	Porcentaje de municipios con PGIRS adoptado, de acuerdo con la lista de quienes no lo han adoptado a junio de 2008	Porcentaje	PGN	0	23/06/2008	100%	Permanente	
8		Expedir el acto administrativo que estandarice los indicadores de seguimiento a los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS donde se incorpore la calificación de la viabilidad técnica y financiera de implementación y desarrollo de los mismos	Acto administrativo	Número	MAVDT en coordinación con SSPD y AA	0	23/06/2008	1	30/06/2009	
9		Desarrollar un estudio que defina los diferentes esquemas de regionalización de disposición final, en el marco del crédito programático	Estudio para definir diferentes esquemas de regionalización	Número	DNP en coordinación con la CRA, la SSPD y el MAVDT	0	23/06/2008	1	30/06/2009	
10		Desarrollar conjuntamente con las Autoridades Ambientales un plan estratégico para la ubicación potencial y fomento de estaciones de transferencia y bases de operación	Acto administrativo de compromiso y concertación del Plan estratégico	Número	MAVDT en coordinación con las AA	0	23/06/2008	5	30/06/2010	

<sup>23</sup> AA: Autoridades Ambientales, PGN: Procuraduría General de la Nación.

TÍTULO DEL DOCUMENTO:

LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

#	Objetivos	Producto	Nombre del Indicador para el producto	Unidad de Medida del indicador	Fuente del indicador	Línea de Base del indicador	Fecha de la línea base del indicador DD/MM/AAAA	Meta Final para el indicador	Fecha de la meta final para el indicador DD/MM/AAAA	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por el técnico del GSC)
11	Mayor o mejor desarrollo empresarial	Modificación de la resolución 813 de 2008 incorporando componente de aseo (requisito previo de PGIRS, estudio de costos y tarifas, información SUI, y permiso ambiental cuando aplique)	Acto administrativo expedido	Número	MAVDT	0	23/06/2008	1	30/03/2009	
12		Identificar posibles esquemas regionales y realizar estudios de viabilidad incorporando incentivos en recursos para inversión y resaltando el apoyo fiscal para los municipios receptores de residuos o que albergue equipamiento afecto al servicio (estaciones de transferencia, bases de operación, otros)	Porcentaje de estudios de viabilidad realizados por Depto de acuerdo con el total de esquemas regionales identificados por Depto	Porcentaje	SSPD y MAVDT	0	23/06/2008	60%	31/07/2009	La Superintendencia de Servicios Públicos -SSPD deberá recopilar por medio del Sistema Único de Información - SUI la información acerca de los esquemas regionales identificados en cada Depto, y los estudios de viabilidad realizados
13		Realizar capacitación sectorial	Número de capacitaciones realizadas (talleres, videoconferencias, interactivo, videos)	Número	MAVDT, SSPD, CRA Y DNP	0	23/06/2008	50	30/06/2010	Desarrollar los programas de socialización a través de una plataforma virtual con el SENA y Conectividad RECOMENDACION. Cierre de boladeros 31 dic 2008, ajustes RAS y PGIRS junio 2009
14	Eficiencia financiera	Promover el apoyo a los municipios por parte de las gobernaciones, para la estructuración de esquemas regionales buscando el aprovechamiento de economías de escala	Nuevos municipios disponiendo en rellenos sanitarios regionales	Número	MAVDT	0	23/06/2008	45	30/06/2010	Los municipios serán los responsables de entregar el producto terminado, y la SSPD deberá recopilar la información del cumplimiento de este indicador
15		Incorporar el componente de aseo en la implementación de los PDA, dentro de los cuales se deben priorizar la ubicación de estaciones de transferencia y rellenos sanitarios	Planes departamentales de agua y saneamiento con el componente de aseo priorizado	Número	MAVDT	3	23/06/2008	10	30/06/2009	Las gobernaciones serán las encargadas de entregar el producto terminado, y el MAVDT deberá recopilar la información acerca de los PDA que incorporen el servicio de aseo.
16		Fomentar al interior de los Planes Departamentales el apoyo financiero priorizando proyectos regionales de aseo.	Número de PDA implementados que incluyen el componente de disposición final de RSO regionalizado	Número	MAVDT	0	23/06/2008	5	30/09/2009	Las gobernaciones serán las encargadas de entregar el producto terminado, y el MAVDT deberá recopilar la información acerca de los PDA que incorporen el servicio de aseo.
17	Definir un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en ciudades con población mayor a un millón de habitantes en sus cabeceras.	Convocar mesas de trabajo con los municipios para concertación de esquemas de aprovechamiento y reciclaje organizado.	Porcentaje de mesas instaladas de acuerdo con el total de mesas de trabajo programadas	Porcentaje	MAVDT	0	23/06/2008	100,0%	31/12/2008	
18		Apoyar estudios de viabilidad de esquemas de aprovechamiento y reciclaje en ciudades con población mayores de un millón de habitantes en sus cabeceras.	Estudios de viabilidad de esquemas de aprovechamiento y reciclaje en ciudades con población superior a un millón de habitantes	Número	MAVDT	0	23/06/2008	4	30/06/2009	
19		Expedir un acto administrativo que defina un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en ciudades con población mayor a un millón de habitantes en sus cabeceras.	Acto administrativo expedido	Número	MAVDT	0	23/06/2008	1	31/12/2009	
20		Promover el desarrollo de la normatividad para involucrar de forma decidida a las empresas prestadoras del servicio público de aseo, en sistemas que involucren los componentes de aprovechamiento y reciclaje	Acto administrativo expedido	Número	MAVDT	0	23/06/2008	1	31/12/2009	
21		Establecer mesas de trabajo con los gremios que representan el sector industrial y comercial con el fin de evaluar políticas para definir normatividad que fomente la responsabilidad post-consumo de los productores, y así impulsar nuevas cadenas productivas y minimizar la disposición final de residuos en rellenos sanitarios.	Porcentaje de mesas instaladas de acuerdo con el total de mesas de trabajo programadas	Porcentaje	MAVDT con el apoyo del MinCOMERCIO	0	23/06/2008	100%	31/12/2008	
22		Evaluar las estructuras tarifarias para generar señales regulatorias que impulsen ante las Empresas del servicio público y los usuarios, la creación y/o modificación de sistemas de prestación que incluyan los componentes de aprovechamiento y reciclaje	Acto administrativo expedido	Número	CRA con el apoyo del MAVDT y la SSPD	0	23/06/2008	1	30/04/2010	

## B. Matriz de Actividades

		Matriz de Actividades			
TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS			
#	Relación con los productos	Actividad	Nombre del Responsable de realizar la Institución	Estado de la Actividad	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por un asesor de la SDG)
1	1.1	Verificar la pertinencia de las recomendaciones dadas por la junta directiva del RAS para la modificación del Título F	MAVDT	Sin asignar	
2	1.2	Ajustar el documento de acuerdo con las recomendaciones dadas	MAVDT	En proceso	
3	1.3	Expedir acto administrativo para acoger las nuevas disposiciones según la modificación hecha al Título F del RAS			
4	2.1	Establecer las características que hacen exigible la condición de mercado especial	MAVDT - CRA	Sin Asignar	
5	2.2	Establecer los municipios que cumplen con estas condiciones	MAVDT - SSPD -CRA	Sin Asignar	
6	2.4	Expedir el acto administrativo correspondiente	MAVDT - CRA	Sin Asignar	
7	3.1	Recopilar información completa de la normatividad del sector	MAVDT - CRA	Sin Asignar	
8	3.2	Realizar la guía normativa para el sector de aseo	MAVDT	Sin asignar	
9	4.1	Establecer los requisitos técnicos y procedimientos básicos estándar para la expedición del permiso ambiental de rellenos sanitarios, estaciones de transferencia y plantas de aprovechamiento	MAVDT	Sin Asignar	
10	4.2	Expedir el acto administrativo correspondiente	MAVDT	Sin Asignar	
11	5.1	Conocer los resultados de la consultoría contratada por el Ministerio de Ambiente para establecer los problemas que presentan los PGIRS ya adoptados	MAVDT	Asignada	
12	5.2	Acoger por parte de los municipios las recomendaciones dadas por el Ministerio de ambiente y las autoridades ambientales a los PGIRS que ya se encuentran adoptado	Municipios - MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT recopilará la información del cumplimiento de esta actividad
13	5.3	Incorporar al Decreto 1713 de 2002 las recomendaciones dadas por la Consultoría	MAVDT	Sin Asignar	
14	6.1	Identificar las recomendaciones dadas por la consultoría, que puedan ser generalizadas	MAVDT - AA	Sin Asignar	
15	6.2	Definir y estandarizar los indicadores para hacer seguimiento a los PGIRS de acuerdo con las nuevas políticas del gobierno	MAVDT	Sin Asignar	
16	6.3	Expedir el acto administrativo que modifique el decreto 1713 de 2002, e incorpore las recomendaciones y los indicadores de seguimiento	MAVDT	Sin Asignar	
17	7.1	Hacer una revisión del número de municipios que no han adoptado su PGIRS	SSPD	Asignada	
18	7.2	Hacer una revisión del número de municipios que no adopten las recomendaciones dadas por el MAVDT	MAVDT	Sin Asignar	
19	7.3	Hacer una revisión del seguimiento que hacen las Autoridades Ambientales a los PGIRS	MAVDT	Sin Asignar	
20	7.5	Tomar las acciones de su competencia para sancionar a quienes no hayan cumplido con la normatividad	PGN	Sin Asignar	
21	8.1	Hacer revisión de los indicadores de seguimiento a los PGIRS que actualmente utilizan las Autoridades Ambientales	MAVDT - AA	Sin Asignar	
22	8.2	Definir y estandarizar los indicadores para hacer seguimiento a los PGIRS de acuerdo con las nuevas políticas del gobierno	MAVDT	Sin Asignar	
23	8.3	Expedir el acto administrativo que estandarice los indicadores de seguimiento a los PGIRS	MAVDT	Sin Asignar	
24	9.1	Desarrollar el estudio	DNP	Sin Asignar	
25	10.1	Establecer mesas de trabajo con las autoridades ambientales	MAVDT	Sin Asignar	
26	10.2	Desarrollar un plan estratégico para la ubicación potencial y fomento de estaciones de transferencia y bases de operación	MAVDT -AA	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto
27	10.3	Firmar con el Ministerio de Ambiente un acta de compromiso para el desarrollo del plan estratégico	MAVDT -AA	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto



Matriz de Actividades

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:					
LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PUBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS					
#	Relación con los productos	Actividad	Responsable de realizar Institución	Estado de la Actividad	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por un asesor de la SDG)
28	11.1	Incorporar el componente de aseo en la resolución 813 de 2008 (incluir requisito previo de inscripción de proyectos la adopción de PGIRS, estudio de costos y tarifas y reporte de información al SUI)	MAVDT	Sin Asignar	
29	11.2	Expedir el acto administrativo que modifique la resolución 813 de 2008	MAVDT	Sin Asignar	
30	12.1	Identificar posibles esquemas regionales en los departamentos	Gobernaciones - MAVDT	Sin Asignar	
31	12.2	Realizar los estudios de viabilidad para los esquemas regionales identificados	Gobernaciones - MAVDT	Sin Asignar	
32	12.3	Incorporar incentivos a la inversión y priorizar los recursos para los esquemas regionales identificados como viables	Gobernaciones - MAVDT	Sin Asignar	
33	12.4	Establecer apoyo fiscal para los municipios receptores de residuos o que albergue equipamiento afecto al servicio (estaciones de transferencia, bases de operación, otros)	MAVDT	Sin Asignar	
34	13.1	Llevar a cabo programas de socialización de las guías desarrolladas y existentes (normativa, PGIRS, reglamento técnico, cierre de botaderos e implementación de rellenos )	MAVDT	Asignada	
35	13.2	Realizar actividades de divulgación de la metodología tarifaria de aseo	CRA	Sin Asignar	
36	13.3	Socializar los instrumentos económicos existentes (exención de impuestos, tasa compensada, PDA, apoyo financiero del Gobierno, apoyo financiero otras entidades, tarifas)	MAVDT	Sin Asignar	
37	14.1	Realizar estudios de viabilidad para los esquemas regionales	Municipios - Gobernaciones- MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto y reportar los casos de negligencia para el cumplimiento
38	14.2	Incorporar y priorizar aquellos esquemas regionales que resulten viables	Municipios - Gobernaciones- MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto y reportar los casos de negligencia para el cumplimiento
39	15.1	Incorporar en los diagnósticos de todos los PDA el componente de aseo	MAVDT	Asignada	
40	15.2	Establecer la ubicación de estaciones de transferencia y rellenos regionalizados	Municipios - Gobernaciones- MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto
41	15.3	Incorporar en la adopción y ejecución de los PDA de todos los Deptos. el componente de aseo	MAVDT - DNP	Sin Asignar	
42	16.1	Establecer en los diagnósticos de los Planes Departamentales, los posibles esquemas regionales para el servicio de aseo	Gobernaciones - MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto
43	16.2	Priorizar el apoyo financiero para aquellos proyectos regionales que hayan sido identificados y hayan resultado viables	Gobernaciones - MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto
44	17.1	Convocar mesas de trabajo con los municipios que tengan mas de 1 millón de habitantes en su cabecera municipal o cuando sea económicamente viable	MAVDT	Sin Asignar	
45	17.2	Concertar esquemas de aprovechamiento y reciclaje con los municipios	Municipios - MAVDT	Sin Asignar	El MAVDT deberá recopilar la información referente al cumplimiento de este producto
46	18.1	Realizar con apoyo del Ministerio de Ambiente, estudios de viabilidad para los esquemas de aprovechamiento y reciclaje concertados	Municipios - MAVDT	Sin Asignar	
47	19.1	Conocer los resultados de los estudios de viabilidad para los esquemas de reciclaje y aprovechamiento	Municipios - MAVDT	Sin Asignar	
48	19.2	Expedir un acto administrativo que defina un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en ciudades con población mayor a un millón de habitantes en sus cabeceras.	MAVDT	Sin Asignar	
49	20.1	Evaluación de las necesidades de expedición de normatividad	MAVDT	Sin Asignar	
50	20.2	Concertación con las instituciones vinculadas al proceso	MAVDT	Sin Asignar	
51	20.3	Expedición de acto administrativo	MAVDT	Sin Asignar	
52	21.1	Convocar Mesas de Trabajo	MAVDT - Mincomercio	Sin Asignar	
53	21.2	Evaluar políticas para definir nueva normatividad	MAVDT - Mincomercio	Sin Asignar	
54	22.1	Evaluación de estructuras tarifarias	MAVDT - CRA - SSPD	Sin Asignar	
55	22.2	Expedición de regulación, en caso de considerarse necesario	MAVDT - CRA - SSPD	Sin Asignar	

## C. Matriz de Recomendaciones

		Matriz de Recomendaciones							
TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS							
#	Recomendación	Productos relacionados con la Recomendación #P1, #P2...#Pn	del Responsable de la Re	Periodo de ejecución de la recomendación		Número de Tareas Realizadas	Fecha de Corte del Número de Tareas Realizadas	Periodicidad de Actualización del Avance	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por el asesor de la SDG)
			Institución	Fecha de Inicio de la Recomendación DD/MM/AAAA	Fecha de Finalización de la Recomendación DD/MM/AAAA				
1	Aprobar los lineamientos de política establecidos en el CONPES para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos.								
2	Solicitar al DNP, MAVDT, CRA y SSPD entregar dentro de los plazos establecidos los productos determinados en el Plan de Acción de este documento	1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 17, 18, 19		23/06/2008	31/12/2010	0	23/06/2008	Anual	
3	Actualizar la norma técnica - Título F del Reglamento Técnico de Agua Potable y Sanemiento Básico - RAS, de acuerdo con la verificación de las recomendaciones dadas por los integrantes de la Junta Técnica Asesora del RAS	1	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	31/06/2009	0	23/06/2008	Cada 5 años, revisar la pertinencia de modificar el título F	
4	Establecer un grupo de trabajo interinstitucional para el desarrollo de indicadores sectoriales y de las guías técnicas y normativas y su divulgación. Participarán permanentemente: CRA, SSPD, DNP y Autoridades Ambientales; y ocasionalmente las entidades que sean invitadas	3, 4, 6	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	30/08/2008	0	23/06/2008	Anualmente	
5	Apoyar a las Gobernaciones y a los Municipios en el cumplimiento de las recomendaciones establecidas en este documento, especialmente lo relacionado con incorporar el componente de aseo en los PDA	5, 12, 14, 15, 16	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Semestralmente	
6	Prestar asistencia técnica a los municipios para que estos incorporen en los usos del suelo del POT, la localización de infraestructura para aprovechamiento, estaciones de transferencia y rellenos sanitarios	12, 14	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Semestralmente	
7	Fomentar el aprovechamiento del biogás en rellenos sanitarios, como un aporte a la mitigación del cambio climático, para lo cual debe desarrollar los estudios técnicos que permitan establecer las condiciones para su aprovechamiento	10, 12, 14, 16, 18	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	31/12/2010	0	23/06/2008	Semestralmente	
8	Promover mecanismos de articulación entre las Autoridades Ambientales, las entidades territoriales y la SSPD para definir planes de contingencia previos a la toma de decisiones sobre cierre de sitios de disposición final, con el propósito de garantizar tanto el cumplimiento de las normas ambientales, como con la prestación adecuada del servicio público de aseo	4, 10, 15	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	23/06/2008	30/06/2009	0	23/06/2008	Anualmente	
9	Convocar al MAVDT, la CRA y la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG para definir los mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan establecer las reglas de facturación conjunta entre los servicios de aseo y energía y las condiciones para el aprovechamiento del biogás proveniente de rellenos sanitarios	12	Departamento Nacional de Planeación	23/06/2008	31/07/2008	0	23/06/2008	Anualmente	
10	Continuar con la publicación anual de la información sobre disposición final	8	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	23/06/2008		0	31/12/2008	Anualmente	
11	Elaborar los formularios para el reporte de información en el SUI, del establecimiento de esquemas regionales por parte de las Gobernaciones	14, 15, 16, 18	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	23/06/2008	31/12/2008	0	23/06/2008	Revisar anualmente	
12	Implementar esquemas de seguimiento para la implementación de los PGIRS, enfocado a los prestadores del servicio público de aseo	8	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Revisar anualmente	

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:		LINEAMIENTOS Y ESTRATEGIAS PARA FORTALECER EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS							
#	Recomendación	Productos relacionados con la Recomendación #P1, #P2...#Pn	del Responsable de la Re	Período de ejecución de la recomendación		Número de Tareas Realizadas	Fecha de Corte del Número de Tareas Realizadas	Periodicidad de Actualización del Avance	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por el asesor de la SDG)
			Institución	Fecha de Inicio de la Recomendación DD/MM/AAAA	Fecha de Finalización de la Recomendación DD/MM/AAAA				
13	Incorporar dentro de los desarrollos regulatorios, el concepto dado de mercado especial	2	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Cada 5 años, según los nuevos marcos regulatorios	
14	Estudiar la posibilidad de incluir en la revisión del marco regulatorio el concepto de Área Limpia para los sectores de importancia turística, histórica y cultural de las ciudades; y el componente de educación ambiental en el marco de la prestación del servicio público de aseo	14, 15, 18	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Cada 5 años, según los nuevos marcos regulatorios	
15	Evaluar las estructuras tarifarias para generar señales regulatorias que impulsen a las Empresas del servicio público y los usuarios, la creación y/o modificación de sistemas de prestación que incluyan los componentes de aprovechamiento y reciclaje con criterios de sostenibilidad ambiental y responsabilidad social	17, 18, 19, 20, 21, 22	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	23/06/2008	30/04/2010	0	23/06/2008	Cada 5 años, según los nuevos marcos regulatorios	
16	Implementar los indicadores de seguimiento a los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS expedidos por el Ministerio de Ambiente y realizar seguimiento periódico	4	Autoridades Ambientales - Ministerio de Ambiente	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Anualmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
17	Definir e implementar indicadores de gestión que les permitan medir y controlar la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de la norma que reglamentan el Título VIII -de las licencias ambientales de la Ley 99 de 1993	4, 8	Autoridades Ambientales - Ministerio de Ambiente	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Anualmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
18	Incorporar el componente de aseo priorizando los esquemas regionales, por parte de las gobernaciones que adopten el Plan Departamental de Agua	14, 15, 16	Gobernaciones	23/06/2008	31/12/2008	0	23/06/2008	Semestralmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
19	Coordinar junto con los municipios, el establecimiento de esquemas regionales para la gestión integral de residuos sólidos y su adopción en caso de presentarse viables	14, 15, 16	Gobernaciones	23/06/2008	31/12/2009	0	23/06/2008	Semestralmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
20	Ajustar el PGIRS a la normatividad vigente y a las recomendaciones dadas, de acuerdo con los resultados de la consultoría realizada por el Ministerio de Ambiente	5, 7	Municipios	23/06/2008	30/06/2010	0	23/06/2008	Semestralmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
21	Garantizar, en conjunto con los operadores, el barrido y limpieza de vías y áreas públicas en toda el área del municipio	14, 15	Municipios	23/06/2008	30/06/2009	0	23/06/2008	Anualmente	La SSPD recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
22	Fomentar, en conjunto con las autoridades ambientales, dentro de la comunidad la aceptación de los rellenos sanitarios y las estaciones de transferencia, como alternativas de manejo seguro de los residuos sólidos; por medio de programas y/o campañas de educación ambiental	7, 9	Municipios	23/06/2008	30/06/2010	0	23/06/2008	Semestralmente	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
23	Incluir dentro del Plan de Ordenamiento Territorial – POT (o su Esquema de Ordenamiento Territorial – EOT o su Plan Básico de Ordenamiento Territorial – PBOT, según sea el caso), los usos del suelo para la construcción de infraestructura para aprovechamiento, estaciones de transferencia, y rellenos sanitarios. Aquellos que no lo han considerado, deben modificar su POT, su EOT o PBOT, de acuerdo con la Ley 388 de 1997 y Decreto 838 de 2005	5, 14, 15, 16	Municipios	23/06/2008	30/03/2009	0	23/06/2008	Cada 5 años revisar planes de ordenamiento territorial	Ministerio recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación
24	Adelantar las gestiones para evitar la ocupación con usos incompatibles (por ejemplo residencial) de las áreas de afectación de los rellenos sanitarios existentes y futuros, teniendo en cuenta la vida útil de estos equipamientos	5, 14, 15, 16	Municipios	23/06/2008	30/06/2009	0	23/06/2008	Anualmente	La SSPD recopilará la información de cumplimiento de esta recomendación

**D. Matriz de tareas**

		Matriz de Tareas		
TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:				
#	Relación con las recomendaciones #R. #TR	Tarea	¿Tarea realizada?	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por un asesor de la SDG)
1	3.1	Verificar la pertinencia de las recomendaciones de modificación dadas por a Junta Técnica del RAS	NO	
2	3.2	Actualizar la norma técnica título F	NO	
3	4.1	Convocar grupo de trabajo interinstitucional	NO	
4	4.2	Definir indicadores sectoriales	NO	
5	4.3	Elaboracion de guias tecnicas	NO	
6	4.4	Divulgacion de guias técnicas	NO	
7	5.1	Apoyar a las Gobernaciones en la incorporacion del servicio de aseo en los PDA	NO	
8	6.1	Apoyar a los municipios en modificacion de los POT	NO	
9	7.1	Desarrollar estudios técnicos para el aprovechamiento del Biogas	NO	
10	7.2	Desarrollar acciones que procuren el fomento del aprovechamiento del biogas	NO	
11	8.1	Promover acciones de coordinacion con las AA, las autoridades ambientales y la SSPD	NO	
12	8.2	Definir planes de contingencia previos al cierre de botaderos	NO	
13	8.3	Promover la implementacion de los planes de contingencia	NO	
14	9.1	Convocar grupo de trabajo interinstitucional	NO	
15	9.2	Promover la definicion de mecanismos de coordinacion en el marco de la mesa	NO	
16	9.3	Promover la definicion de reglas para facturacion conjunta	NO	
17	9.4	Promover la definicion de condiciones para el aprovechamiento del biogasreglas para facturacion conjunta	NO	
18	10.1	Publicar anualmente informacion sobre disposicion final	NO	
19	11.1	Elaborar los formularios para el reporte de informacion en el SUI, del establecimiento de esquemas regionales por parte de las Gobernaciones	NO	
20	12.1	Definir esquemas de seguimiento para la implementacion de los PGIRS	NO	
21	13.1	Establecer el concepto de mercado especial, con base en las situaciones presentadas	NO	
22	13.2	Incluir dentro de los desarrollos regulatorios el concepto de mercado especial	NO	
23	14.1	Estudiar viabilidad de incluir concepto de Área Limpia en marco regulatorio	NO	

TÍTULO O TEMA DEL DOCUMENTO:				
#	Relación con las recomendaciones #R. #TR	Tarea	¿Tarea realizada?	Observaciones (Esta casilla será diligenciada por un asesor de la SDG)
24	15.1	Estudiar viabilidad de incluir componentes de aprovechamiento y reciclaje	NO	
25	16.1	Dar a conocer los indicadores establecidos por el Ministerio de Ambiente	NO	
26	16.2	Implementar los indicadores de seguimiento establecidos	NO	
27	17.1	Definir indicadores de gestión para el cumplimiento de la norma	NO	
28	17.2	Implementar los indicadores definidos	NO	
29	17.3	Realizar seguimiento a los indicadores implementados	NO	
30	18.1	Adoptar Plan Departamental de Agua	NO	
31	18.2	Incluir el componente de aseo	NO	
32	18.3	priorizar proyectos de regionalización	NO	
33	19.1	Establecer junto con los municipios los posibles esquemas regionales	NO	
34	19.2	Determinar su viabilidad	NO	
35	19.3	Adoptar aquellos que sean viables	NO	
36	20.1	Ajustar PGIRS	NO	
37	21.1	Acordar con todos los prestadores del municipio, la forma de realizar y cobrar la actividad de barrido y limpieza de vías y áreas públicas	NO	
38	21.2	Establecer responsables directos por el barrido y limpieza de vías y áreas públicas, en zonas determinadas	NO	
39	21.3	Garantizar que este servicio se preste en toda el área del municipio	NO	
40	22.1	Fomentar, en conjunto con las AA la aceptación de rellenos sanitarios y estaciones de transferencia	NO	
41	23.1	Revisar en el POT, PEOT y PBOT el establecimiento de áreas para la construcción de infraestructura para aprovechamiento, estaciones de transferencia, y rellenos sanitarios.	NO	
42	23.2	Confirmar que las áreas asignadas para estas actividades cumplan con los requisitos mínimos exigidos	NO	
43	23.3	Modificar el Plan de Ordenamiento Territorial - POT, Esquema de Ordenamiento Territorial - EOT y Plan Básico de Ordenamiento Territorial - PBOT en caso de no cumplir con los requisitos anteriores	NO	
44	24.1	Revisar la ocupación de usos incompatibles en las áreas de afectación de los rellenos	NO	
45	24.2	adelantar las gestiones necesarias en caso de encontrar usos incompatibles en estas áreas	NO	
46	24.3	Asegurar la no ocupación de usos incompatibles en las áreas de afectación de los rellenos	NO	

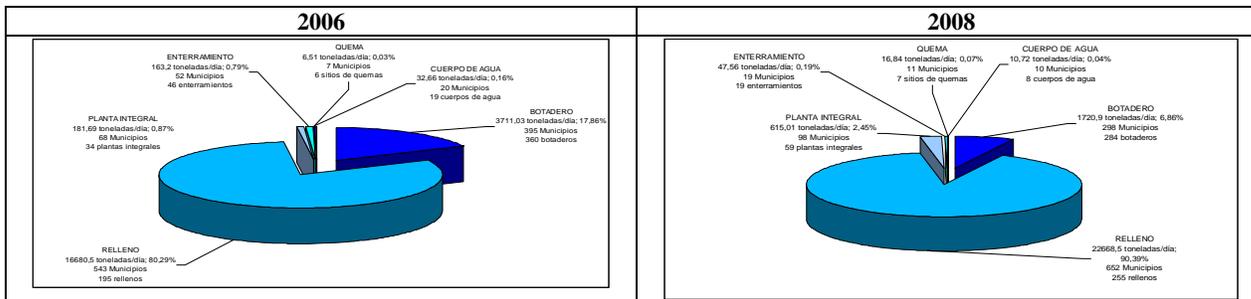
## VII. ANEXOS

### Anexo 1 ASPECTOS TECNICOS Y DE MERCADO - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS

El Gobierno Nacional, ordenó el cierre de todos los sitios inadecuados de disposición de residuos sólidos y dio la alternativa a los municipios y prestadores de implementar celdas temporales bajo condiciones de operación controladas o de emplear rellenos sanitarios ubicados dentro del mismo municipio o en otros<sup>24</sup>. Como consecuencia de lo anterior, se evidenció un avance importante en esta materia, 172 sitios inadecuados de disposición final fueron clausurados, entre los que se encuentran 145 botaderos a cielo abierto. (Gráfica VII-1). No obstante, esta información revela que aún el 10% de los residuos actualmente dispuestos de manera adecuada, se encuentran en la modalidad de celdas temporales, situación que debe ser tenida en cuenta, dado que por normatividad éstas tienen vida útil hasta el 2008.

Por otro lado, se destaca la preocupante situación de los departamentos de Chocó y Nariño, donde 9 y 1 municipios respectivamente, vierten sus residuos sólidos en cuerpos de agua.

Gráfica VII-1. Sistemas de Disposición Final



Fuente: SUI - SSPD

La evolución es evidente, pasando de un porcentaje en la muestra de 80.3% de ton/día dispuestas en rellenos a 90.4%<sup>25</sup>, el paso siguiente es la búsqueda de alternativas para los residuos dispuestos en celdas transitorias y la implementación de esquemas regionales que mejoren la eficiencia y el manejo de los residuos en sitios de disposición técnicamente adecuados con una vida útil que permita generar soluciones en el largo plazo.

Como complemento a las consideraciones hechas, y asilando factores que pueden ser obstáculos naturales para el montaje de esquemas regionales como son los núcleos de municipios que por condiciones de distancia, estado de las vías, tecnología, entre otras, no pueden hacer viable la aplicación de este modelo, de acuerdo con el informe nacional de la SSPD de 2008, el país actualmente cuenta con 43<sup>26</sup> sitios adecuados de disposición final.

<sup>24</sup> Resoluciones MAVDT 1045 de 2003 y 1390 de 2005

<sup>25</sup> En este porcentaje también se considera la disposición en celdas transitorias cuya vida útil se extingue de acuerdo con la normatividad en este año 2008.

<sup>26</sup> Antes de la expedición de la Resolución 1390 de 2005 en el país existían 27 sitios adecuados de disposición final que atendían a 134 municipios; en el 2006 esta cifra mejoró aumento a 294 municipios disponiendo en 28 sitios y en 2008 se cuenta con 44 sitios donde disponen 396 municipios.

## Anexo 2 CONFLICTOS PRESENTADOS EN EL MERCADO<sup>27</sup>

### Afiliación y desafiliación de usuarios:

- Demora en el trámite de desvinculación de usuarios, lo que entorpece el proceso de afiliación ante otro prestador por medio de acciones como:
  - Exigencia de requisitos adicionales a los establecidos en la normatividad vigente (por ejemplo huella digital)
  - Limitación de la recepción de solicitudes de desafiliación a un número determinado por día.
  - No atención a las solicitudes de desvinculación aduciendo el no cumplimiento de requisitos señalados en el contrato de prestación de servicios
  - .Presión a los usuarios para la firma de documentos de desistimiento de desvinculación
- Tarifas por debajo de los costos que no son competitivas y no remuneran todas las actividades, por medio de acciones como:
  - No prestación del servicio de barrido
  - Sacrificio de inversiones o costos de mantenimiento (recolección con vehículos que no cumplen el lleno de requisitos legales)
- .Afiliación de los usuarios por medio de la firma documentos que resultan ser solicitudes de afiliación o desafiliación.
- Campañas calificadas como de desacreditación de la competencia para promover la desafiliación de usuarios.
- En los casos de terminación del contrato, no se cumple con el procedimiento respectivo para dar respuesta a los recursos de reposición y apelación por parte de los usuarios.

### Facturación conjunta:

- La empresa encargada de la facturación conjunta, no aplica criterios de igualdad entre los prestadores aseo.
- Cuando no está claro el procedimiento de desafiliación ante un prestador, se presentan casos de doble facturación del servicio a un usuario, que se constituyen en cobros de servicios no prestados por parte de uno de los prestadores.

### Restricciones de acceso a sitios de disposición final.

- Restricciones de acceso al sitio de disposición final y cobros diferenciales a los prestadores que disponen en los rellenos.
- Abusos y restricciones en los horarios de ingreso de vehículos recolectores al sitio de disposición final.

### Información al usuario:

- El prestador no divulga el contrato de condiciones uniformes, por lo cual no se informa al usuario sobre sus derechos y los requisitos para acceder al servicio.
- El uso o estrato asignado a un determinado inmueble es modificado sin surtir los tramites respectivos, o según interpretación del prestador (i.e. local conexo a la vivienda, inquilinato, multiusuario, unidades independiente)

### Posición Dominante por parte de un tercero:

- Prelación en la asignación de recursos para inversión y en la asignación de subsidios a un determinado prestador, preferentemente el prestador de naturaleza oficial preexistente en la zona.
- Expedición de actos por autoridades locales o ambientales que restringen la entrada al mercado (i.e. otorgan por acuerdo municipal exclusividad o asignan permisos de operación)
- Establecer en forma discriminatoria requisitos adicionales para la prestación del servicio

No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional a través de las instancias nacionales competentes, ha venido trabajando en el desarrollo normativo y regulatorio buscando dar solución a los problemas de competencia y restricciones de acceso presentados en la prestación del servicio de aseo.

---

<sup>27</sup> Información presentada por Andesco en el conversatorio realizado el pasado 28 y 29 de febrero de 2008, el cual contó con la participación del MAVDT, CRA, SSPD y DNP.

### Anexo 3 CAPACITACIONES

En el año 2007. El MAVDT realizó talleres de capacitación a 122 municipios, 28 autoridades ambientales regionales y 39 entidades prestadores del servicio, en temas como: cierre de botaderos, clausura y restauración, transformación a rellenos, costos asociados y fuentes de financiación, importancia de la generación de economías de escala por medio de la regionalización, delegación de servicios en operadores especializados, procedimientos para incorporación de áreas potenciales en el POT, EOT o PBOT. Igualmente se cuenta con registros en el cuatrenio 2003 – 2006 de asistencia técnica en la formulación y desarrollo de los Planes de Gestión de Residuos Sólidos, así:

<b>Meta Cuatrenio</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>TOTAL</b>
200	55	42	382	53	532

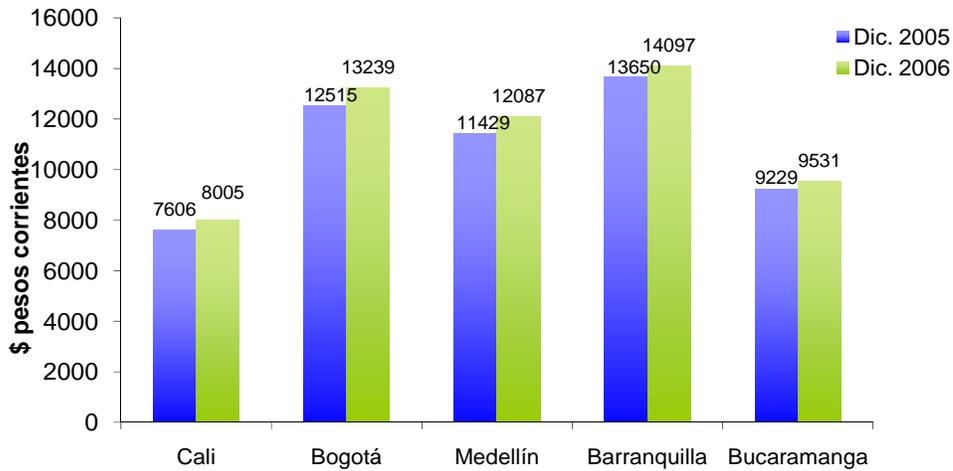
Como parte de esta labor de divulgación el Viceministerio de Agua y Saneamiento, está desarrollando nuevas guías en los temas de: ubicación de rellenos sanitarios a la luz del Decreto MAVDT 838 de 2005 y cierre de botaderos como respuesta a los avances tecnológicos y normativos que se han venido produciendo a partir de la resolución 1390 de 2005.

#### Anexo 4 METODOLOGIA TARIFARIA

Las resoluciones CRA 351 y 352 de 2005 que definen la metodología de costos y tarifas para el servicio de aseo incorporan el concepto de *Área de Prestación de Servicio*, como el área geográfica en donde se presta efectivamente el servicio, que puede corresponder o no con el área del municipio. De igual manera, determinan que el cálculo de la tarifa de los componentes de recolección, transporte, tratamiento y disposición final<sup>28</sup> se realiza a partir de la medición de los residuos sólidos generados por todos los usuarios, teniendo en cuenta además de la distancia a los sitios de disposición final; el componente de barrido y limpieza a partir del total de kilómetros barridos en el municipio por todos los prestadores del servicio de aseo y el número de usuarios del servicio de barrido, y el costo por comercialización basado en el costo del servicio de facturación dependiendo si la factura se cobra de manera conjunta con otro servicio.

Por otro lado, en lo referente al comportamiento tarifario, entre diciembre de 2005 y de 2006, los incrementos de las tarifas obedecieron en su mayoría a la aplicación del índice de actualización (que acumuló un 3.28% para el periodo de análisis) señalado por la CRA. Excepto las tarifas aplicadas por los prestadores de las ciudades de Medellín, Pereira, Montería, Calarcá que obtuvieron de la CRA autorización particulares de modificación del costo de tratamiento y disposición final (CDT). Las tarifas aplicadas en el estrato 4<sup>29</sup> para las ciudades principales se presentan a continuación:

Gráfica VII-2. Comparativo Tarifas Dic/2005-Dic/2006 (estrato 4)



Fuente: SUI

En este grupo de empresas, los menores incrementos ocurrieron en las ciudades de Barranquilla y Bucaramanga (3.28%), producto de la aplicación del índice de actualización. El incremento de las tarifas en Bogotá fue del 4.7%. Las tarifas aplicadas en la ciudad de Cali se incrementaron en un 5.2%, debido a que el incremento autorizado desde agosto de 2005 únicamente se aplicó en el mes de mayo de 2006, con el fin de no trasladar mayores costos a los usuarios en el año anterior. Las tarifas en la ciudad de Medellín se incrementaron en un 8.6% dada la modificación de los costos de referencia antes explicada.

<sup>28</sup> El componente de tratamiento y disposición final sólo se reconoce a aquellos que la realizan en rellenos sanitarios o en plantas de aprovechamiento, atendiendo la normatividad expedida por el MAVDT

<sup>29</sup> Se emplea la tarifa del estrato 4, dado que esta corresponde al costo de referencia del prestador sin afectación por subsidios ni contribuciones.

## Anexo 5 APLICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS ECONOMICOS

En la legislación nacional, existen tres acciones favorables definidas para incentivar la protección del medio ambiente, a saber:

1. La producción limpia y adquisición de equipos y sistemas que controlan la contaminación (en donde se encuentra la gestión integral de residuos sólidos): Se establecen los incentivos como una estrategia de mejoramiento continuo de los servicios y procesos productivos para reducir el impacto ambiental, mejorar las empresas en términos competitivos y avanzar hacia el desarrollo sostenible. Estos incentivos pretenden llevar a los agentes productores de contaminación a reducir los residuos de todo tipo, aumentar el rendimiento del uso de los recursos naturales y energéticos y mejorar la eficacia de los procesos y utilización de tecnología.
2. Incentivos hacia las actividades forestales: Dentro de este grupo se encuentran incentivos como exenciones, descuentos y deducciones sobre impuestos del IVA y renta para la adquisición de equipos que mejora la calidad del medio ambiente y ayudan a su control. Para los entes territoriales aplican incentivos de exención sobre IVA y para el sector privado los que se hacen a través del impuesto de renta y el IVA.
3. El impulso a las actividades de investigación en medio ambiente: Los incentivos Tributarios para Inversiones Ambientales en los sectores productivos como el petrolero, agroindustrial, industrial que otorga el MAVDT para estimular la gestión ambiental en las actividades de reconversión tecnológica, de Ecoturismo, producción más limpia y demás, son:
  - La exclusión en el pago de IVA para maquinaria y equipos
  - Exclusión de IVA para importación de equipos y elementos constitutivos de unos sistemas de control y monitoreo ambiental
  - Y la deducción de hasta un 20% de la renta líquida para las inversiones que se realicen.

Estos beneficios están reglamentados por los Decretos 3172 de 2003 para deducción de renta y 2532 de 2002 para IVA.

### INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN LIMPIA:

Incentivo	Sustento legal	Procedimiento de acceso	Beneficiarios
Exención en el IVA por inversiones en mejoramiento de medio ambiente y sistemas de control.	<p>Estatuto Tributario art. 424-4. Los equipos y elementos nacionales o importados que se destinen a la construcción, instalación, montaje y operación de sistemas de control y monitoreo, necesarios para el cumplimiento de las disposiciones, regulaciones y estándares ambientales vigentes, para lo cual deberá acreditarse tal condición ante el Ministerio del Medio Ambiente.</p> <p>Estatuto Tributario art. 428, literal f, adicionado por el artículo 6 de la Ley 223 de 1995. La importación de maquinaria o equipo, siempre y cuando dicha maquinaria o equipo no se produzcan en el país, destinados a reciclar y procesar basuras o desperdicios (la maquinaria comprende lavado, separado, reciclado y extrusión), y los destinados a la depuración o tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio del Medio Ambiente. Cuando se trate de contratos ya celebrados, esta exención deberá reflejarse en un menor valor del contrato. Así mismo, los equipos para el control y monitoreo ambiental, incluidos aquellos para cumplir con los compromisos del protocolo de Montreal.</p>	<p>Obtener ante el MMAVT la certificación para aplicar el incentivo.</p> <p>Ante la DIAN, presentar la certificación del Ministerio del Medio Ambiente para legalizar la exención.</p>	Todos los agentes del IVA: Municipio, CARS, Institutos, entidades oficiales, sector productivo, etc.
Deducción en el impuesto de renta y complementarios para inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente	<p>Estatuto Tributario, ART. 158-2. DEDUCCION POR INVERSIONES EN CONTROL Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE. Modificado por el artículo 78 de la Ley 788 de 2002. Las personas jurídicas que realicen directamente inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, tendrán derecho a deducir anualmente de su renta el valor de dichas inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable, previa acreditación que efectúe la autoridad ambiental respectiva, en la cual deberán tenerse en cuenta los beneficios ambientales directos asociados a dichas inversiones.</p> <p>El valor a deducir por este concepto en ningún caso podrá ser superior al veinte por ciento (20%) de la renta líquida del contribuyente, determinada antes de restar el valor de la inversión.</p> <p>No podrán deducirse el valor de las inversiones realizadas por mandato de una autoridad ambiental para mitigar el impacto ambiental producido por la obra o actividad objeto de una licencia ambiental.</p>	Aplicación directa, no requiere ningún procedimiento	Todos los agentes responsables del Impuesto de Renta y Complementario s: Se excluyen las entidades y entres públicos

Procedimiento para solicitar ante las autoridades ambientales competentes la acreditación o certificación de las inversiones de control y mejoramiento del medio ambiente:

1. El interesado radicará la solicitud con los requisitos de que trata el artículo anterior ante la dependencia encargada del archivo y correspondencia de la autoridad ambiental competente.
2. Remitida la solicitud a la dependencia designada para el trámite respectivo, se efectuará la revisión preliminar de la misma, con el objeto de determinar si cumple con los requisitos de información previstos en el artículo primero de este acto administrativo.  
En caso que la información se encuentre incompleta, la dependencia designada para el trámite mediante comunicación escrita, informará al solicitante de dicha circunstancia y le requerirá la documentación e información faltante.
3. Presentada la información de que trata el numeral anterior y verificado el hecho de que la información aportada se encuentra completa, se evaluará por la dependencia designada para estos efectos y/o por el Comité Evaluador de las solicitudes de acreditación de inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente creado para estos efectos, quienes evaluarán la solicitud y emitirán su concepto y recomendación correspondiente. Dentro del proceso de evaluación de la solicitud y de acuerdo con los requerimientos de la dependencia encargada del trámite de las certificaciones y/o del Comité Evaluador de las solicitudes de acreditación de inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, se podrá solicitar, en caso de considerarse necesario, información adicional, que será requerida a través de la dependencia designada para estos efectos.
4. Proferido el concepto técnico respectivo por la dependencia designada para tal efecto, o por el Comité Evaluador de inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente creado para estos efectos según el caso, se determinará la procedencia o no de otorgar la certificación de que la inversión es en control y mejoramiento del medio ambiente por parte de la autoridad ambiental respectiva y se expedirá la certificación correspondiente.
5. El original de la certificación será entregado y/o enviado por correo al interesado y/o a la persona que se autorice por escrito para estos efectos.
6. Cuando haya lugar a negar la certificación, se deberá motivar la decisión y notificársela directamente al interesado.

De conformidad con lo previsto en el artículo 13 del C. C. A. se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud, si hecho el requerimiento de completar los requisitos, los documentos o las informaciones adicionales, no se da respuesta en el término de dos (2) meses. Acto seguido se archivará la solicitud, sin perjuicio de que el interesado presente una nueva.