

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Entidad originadora:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fecha (dd/mm/aa):	24/03/2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se expide la reglamentación del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y se dictan directrices del régimen de regularización para las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

1. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia

Las personas recicladoras de oficio han sido reconocidas por la jurisprudencia constitucional como sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus condiciones de vulnerabilidad y al papel que cumplen en la gestión ambiental y en la prestación del servicio público de aseo, particularmente en la actividad de aprovechamiento.

Si bien el ordenamiento jurídico ha avanzado en el reconocimiento progresivo de sus derechos, la implementación del esquema de aprovechamiento demanda la precisión de estándares técnicos que viabilicen su ejecución, superando las barreras estructurales que dificultan los procesos de regularización de las organizaciones de recicladores como prestadoras del servicio público de aseo.

Lo anterior motivó la modificación del Decreto 596 de 2016, por lo que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 1381 de 2024, el 14 de noviembre de 2024.

En particular, la regulación vigente ha establecido lineamientos generales para la prestación de la actividad de aprovechamiento; no obstante, la necesidad operativa impone la obligación de precisar:

- Cómo ejecutar las obligaciones establecidas.
- Detallar qué información mínima deben reportar en el Sistema Único de Información SUI.
- Cómo aplicar los lineamientos a las Organizaciones de Recicladores de Oficio que están conformadas en su totalidad por recicladores de oficio, pero no gozan del régimen de regularización.
- Cuál es el límite para las Organizaciones de Recicladores de Oficio Tipo III respecto al régimen de regularización.

En este contexto, resulta imperativo expedir la reglamentación del Decreto 1381 de 2024, con el fin de dotar de contenido operativo los lineamientos y aspectos de la actividad de aprovechamiento. Esta reglamentación establece directrices concretas del régimen de regularización, garantizando la seguridad jurídica, la uniformidad en la aplicación normativa y la

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

materialización del enfoque diferencial reconocido por la jurisprudencia constitucional en favor de los recicladores de oficio

La oportunidad del proyecto normativo radica en la necesidad de consolidar el modelo de Basura Cero, consolidando una economía circular que no sólo sea ambientalmente eficiente, sino que garantice la inclusión socioeconómica efectiva de los recicladores de oficio. De este modo, la resolución armoniza la regulación sectorial con los estándares constitucionales y legales vigentes, asegurando que la transición hacia la sostenibilidad sea técnica y socialmente justa

La expedición de la Resolución se fundamenta en la competencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para formular, dirigir y coordinar políticas de saneamiento básico, así como en la necesidad de articular institucionalmente la implementación de acciones afirmativas dirigidas a sujetos de especial protección constitucional, sin modificar requisitos legales existentes, sino organizando y operativizando los ya previstos en el ordenamiento.

Segmentación

Respecto a la segmentación de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, se presentó la necesidad de identificar de manera clara, concreta y dinámica, los criterios diferenciales para los prestadores diferentes a las organizaciones de recicladores de oficio, pero, más aún, la diferencia entre las Organizaciones de Recicladores de Oficio acogidas al régimen de regularización, y las Organizaciones de Recicladores de Oficio no acogidas al régimen de regularización. De tal modo que, no pudiera igualarse que, a nivel de cumplimiento de obligaciones fuesen igual un prestador en calidad de "Diferente a Organización de Recicladores de Oficio (D-ORO)" y un prestador "Organización de Recicladores de Oficio sin régimen de regularización". Lo anterior, dado que ostentan la calidad de recicladores de oficio.

De acuerdo con el artículo 2.3.2.5.3.2. del Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1381 de 2024, las Organizaciones de Recicladores de Oficio después del 14 de mayo se podrán continuar registrando en el Registro Único de Prestadores (RUPS) pero ya no podrán acogerse al régimen de regularización, por lo que se hace necesario establecer esta segmentación para que se tenga en cuenta en el modelo de IVC de los prestadores.

Ahora bien, se establecen los tiempos de las fases de regularización, segmentando las ORO que se acojan a la regularización hasta el 14 de mayo de 2025; es decir, se estandarizan las condiciones para todos los prestadores respecto a la Fase 1. Lo anterior, dado que dicha etapa sólo requiere el reporte de información mínima y básica de la prestación, sin que comporte obligaciones operativas onerosa. Por lo cual, se igualan en condiciones tanto las organizaciones inscritas antes del 14 de noviembre de 2024, como las inscritas antes del 14 de mayo de 2025.

Respecto a los desacuerdos en el comité de conciliación de cuentas, se incorpora una medida orientada a operativizar dicho comité, con el propósito de garantizar la autonomía de las

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

organizaciones de recicladores y mitigar las asimetrías operativas que puedan presentarse con los prestadores de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables. Es importante precisar que esta disposición no constituye un requisito ni una carga adicional a lo establecido en el Decreto 1381 de 2024, sino que asegura la eficiencia en la resolución de controversias técnicas.

Aunado a lo anterior, la eficacia de los mecanismos mencionados, de conciliación y transparencia en la remuneración de la actividad, dependen también de la calidad y oportunidad de la información reportada al Sistema Único de Información (SUI). De esta manera, resulta indispensable actualizar los instrumentos de captura de datos para reflejar la realidad del sector en el territorio, por lo que la presente resolución diferencia los términos de cumplimiento atendiendo a la naturaleza de la información requerida, estableciendo plazos que articulan la urgencia de la supervisión estatal con las capacidades de los actores involucrados.

En ese sentido, se establece un plazo de un (1) año para el reporte del primer censo, considerando la complejidad logística y la necesidad de articulación territorial para garantizar la veracidad de los datos. En contraste, se otorgan tres (3) meses para la caracterización de prestadores, por tratarse de información de gestión posterior al censo y de información que debe estar disponible para asegurar la transparencia inmediata del esquema.

Respecto al censo, se excluye formalmente a los trabajadores de establecimientos de comercio o bodegas que operan bajo vínculos de subordinación laboral (en los términos del Código Sustantivo del Trabajo). Esta medida busca proteger la integridad de las acciones afirmativas, asegurando que los beneficios se dirijan exclusivamente al reciclador de oficio independiente y vulnerable, cuya labor de autogestión es la amparada por la jurisprudencia constitucional (entre otros, Auto 275 de 2011)

En conclusión, con la expedición de la presente resolución, no sólo se responde a una necesidad de ordenamiento técnico, sino que constituye como un eje habilitador para que lo establecido en el Decreto 1381 de 2024, se traduzca en resultados tangibles para el sector, al precisar reglas para la infraestructura, los reportes y la transición de las organizaciones. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asegura un equilibrio entre el cumplimiento de las órdenes jurisprudenciales de protección a la población recicladora y la exigencia de un servicio público de aseo transparente, eficiente y sostenible.

Bajo este marco de oportunidad y conveniencia, la norma se erige como un instrumento de política pública que mitiga los riesgos de informalidad y garantiza que cada componente del esquema operativo contribuya efectivamente a la economía circular y al modelo de Basura Cero. Con el fin de dimensionar el impacto de estas medidas y la relevancia de los sujetos obligados,

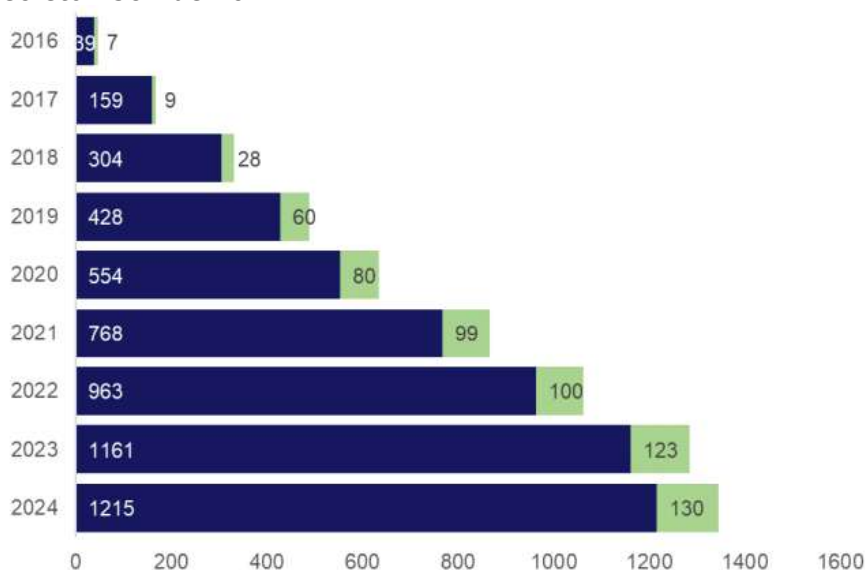
FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
 PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
 Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

a continuación, se presentan los datos y el diagnóstico técnico que sustentan la realidad actual de la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional.

2. Datos de la actividad de aprovechamiento

2.1 Prestadores de la actividad de aprovechamiento

Según datos de la (SSPD, 2025), en el año 2024, 1.345 prestadores han certificado que cumplen con el requisito de integralidad y ser prestadores de la actividad de aprovechamiento, de estos 1.215 están acogidos al régimen de formalización de conformidad con lo establecido en el Decreto 596 de 2016, lo cual cuentan con un término de cinco (5) años para cumplir de manera progresiva con las fases, las obligaciones y las disposiciones definidas en el régimen de regularización definido en el Decreto 1381 de 2024.



Fuente: Elaboración propia con base en Informe Sectorial de Aprovechamiento 2024 (SSPD, 2025)

2.2. Centros de Acopio temporal (CAT) y Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA)

Los Centros de Acopio Temporal (CAT) fueron reglamentados mediante el Decreto 1381 de 2024, en el cual se definen como inmuebles destinados a la clasificación y al acopio temporal de residuos sólidos ordinarios aprovechables. Estos espacios tienen como propósito facilitar la operación de los recicladores de oficio, permitiéndoles reducir las distancias de transporte entre el lugar de recolección de los residuos y las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA), lo que contribuye a optimizar las condiciones logísticas de la actividad de aprovechamiento.

El uso de los Centros de Acopio Temporal no es obligatorio dentro del esquema operativo del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento. Asimismo, estos centros presentan una restricción fundamental relacionada con la comercialización de los residuos aprovechables,

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

ya que el proceso de venta o reincorporación del material al ciclo económico-productivo sólo puede realizarse a través de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) debidamente registradas y habilitadas.

En cuanto a las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, cuentan con unos requisitos mínimos que deberán cumplir para su operación, de conformidad a lo establecido en el Decreto 1381 de 2024. En el marco del servicio, así como se ha dado un crecimiento en el número de prestadores, también se cuenta con un incremento en el número de ECA registradas ante la SSPD. En la vigencia 2024, se registraron un total de 2.416 ECA operativas, las cuales fueron reportadas por 1.269 prestadores. De estas ECA, 2.101 fueron registradas por prestadores que se encuentran en proceso de formalización.

No obstante, el aumento en el número de ECAs también puede explicarse, en parte, por la participación de bodegueros e intermediarios en la cadena de comercialización de materiales aprovechables, quienes, aprovechando el régimen transitorio de formalización establecido en el Decreto 596 de 2016, así como las debilidades existentes en los procesos de caracterización y censo de la población recicladora, realizan su inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS). En algunos casos, estos actores se registran como organizaciones de recicladores de oficio, con el fin de acceder a las prerrogativas y beneficios establecidos para esta población dentro del esquema del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

En consecuencia, estas dinámicas representan retos importantes para la regulación, supervisión y control del servicio de aprovechamiento, así como para la garantía de los derechos y el reconocimiento de la labor de los recicladores de oficio, quienes son los principales beneficiarios de las acciones afirmativas establecidas por la normativa vigente.

A continuación, se presenta la distribución de ECAs a nivel nacional:



Fuente: Elaboración propia con base en Informe Sectorial de Aprovechamiento 2024 (SSPD, 2025)

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

En cuanto a distribución de esta infraestructura en el país en el año 2024, 257 municipios distribuidos en 30 departamentos contaban con el registro de al menos una Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) operativa; siendo Bogotá la ciudad que más ECA se encuentran registradas con un total de 1.104, seguida por Soacha con 124 ECA, Barranquilla 82 ECA, y Medellín 66 ECA 2024 (SSPD, 2025).

2.3. Recicladores de Oficio

De acuerdo con información reportada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD, 2025), para el año 2023 se registraron 74.313 recicladores de oficio, reportados por 921 prestadores del servicio de aprovechamiento en el país. Según estos datos, los territorios con mayor número de recicladores para la vigencia 2024 corresponden a Bogotá D.C., con 32.278 recicladores, seguido por Antioquia con 11.525, Atlántico con 6.000, Cundinamarca con 5.605, y Valle del Cauca con 4.676.

No obstante, dentro de esta información se ha identificado una situación relevante asociada a la multifiliación de recicladores de oficio, es decir, la vinculación simultánea de una misma persona a dos o más organizaciones de recicladores. Para la vigencia 2024, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios identificó que 882 prestadores cuentan con recicladores de oficio multifiliados, lo que genera retos en los procesos de registro, seguimiento y validación de la información de esta población dentro del esquema formal del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

Esta situación implica la necesidad de realizar una revisión y depuración de los registros, dado que los prestadores del servicio tienen la responsabilidad de garantizar la adecuada prestación del servicio de aprovechamiento con sus miembros vinculados, así como de promover procesos efectivos de formalización, organización y fortalecimiento de los recicladores de oficio.

2.4. Censos de recicladores de Oficio y Caracterización de prestadores de Aprovechamiento en el municipio o distrito.

La Resolución 754 de 2014 adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS). En este marco, establece que los municipios y distritos deberán incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva acciones afirmativas orientadas a la inclusión de la población recicladora de oficio existente en su territorio, de acuerdo con la información obtenida mediante el censo de recicladores.

No obstante, en la práctica, diversos municipios y distritos del país han enfrentado dificultades para la realización y actualización del censo de recicladores. Estas dificultades se deben, en gran medida, a la ausencia de lineamientos metodológicos claros, estandarizados y de fácil aplicación que orienten a las entidades territoriales en el diseño, levantamiento, validación y consolidación de la información de esta población. Adicionalmente, factores como la informalidad de la actividad, la movilidad territorial de los recicladores, la falta de herramientas técnicas y la limitada capacidad institucional de algunos municipios han generado inconsistencias o vacíos en los procesos de caracterización y registro. Esta situación dificulta la identificación precisa de la población recicladora y, en consecuencia, limita la adecuada formulación e implementación de acciones afirmativas, programas de inclusión social y esquemas de aprovechamiento en el marco de los PGIRS.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

En este contexto, se hace necesario fortalecer los instrumentos técnicos y metodológicos que orienten a las entidades territoriales en la realización de censos de recicladores, garantizando procesos más confiables, actualizados y comparables que contribuyan al reconocimiento, la formalización y la inclusión efectiva de esta población en la gestión integral de residuos sólidos.

Justificación técnica y jurídica para modificar la metodología de elaboración de los censos de recicladores de los municipios

En el marco de las funciones asignadas al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como ente rector de la política pública en materia de agua potable y saneamiento básico, resulta procedente la expedición de disposiciones orientadas a establecer lineamientos generales para la identificación y caracterización de los recicladores de oficio, en tanto actores vinculados a la prestación del servicio público de aseo, particularmente en la actividad de aprovechamiento.

Dicha competencia encuentra fundamento en lo dispuesto en los artículos 365 y 370 de la Constitución Política de Colombia, conforme a los cuales los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. En desarrollo de estos mandatos, la Ley 142 de 1994 establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y habilita la intervención del Estado para garantizar su prestación eficiente, continua y con calidad.

En particular, el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 dispone que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, mientras que el artículo 59 de la Ley 142 de 1994 faculta al Gobierno nacional para reglamentar la prestación de los servicios públicos, incluyendo la definición de condiciones técnicas, operativas y organizacionales.

En este contexto, la definición de lineamientos para la realización del censo de recicladores de oficio por parte de las entidades territoriales constituye un instrumento necesario para asegurar la disponibilidad de información homogénea, confiable y actualizada, que permita fortalecer la trazabilidad de los materiales aprovechables, así como la inclusión efectiva de esta población en el esquema formal de prestación del servicio. Esta facultad se articula, además, con lo previsto en el Decreto 1077 de 2015, que compila la normativa del sector y regula aspectos relacionados con la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, a través de pronunciamientos como la Sentencia T-291 de 2009, así como decisiones estructurales posteriores como el Auto 275 de 2011, ha reconocido a los recicladores de oficio como sujetos de especial protección constitucional, ordenando a las autoridades públicas la adopción de acciones afirmativas orientadas a su inclusión, formalización y dignificación dentro del esquema de prestación del servicio público de aseo. En este sentido, la estandarización de criterios para su identificación y registro se configura como una herramienta esencial para materializar dichos mandatos.}

No obstante, es preciso señalar que la facultad reglamentaria que ejerce el Ministerio se circunscribe a la definición de lineamientos generales, criterios metodológicos y condiciones mínimas para la elaboración del censo, en armonía con el principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 287 de la Constitución Política de Colombia. En efecto, corresponde a

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

los municipios y distritos, como responsables de asegurar la prestación del servicio público de aseo en su jurisdicción, la ejecución, actualización y gestión directa de dicho instrumento, así como su adaptación a las particularidades locales.

En consecuencia, las disposiciones que se adopten en la presente resolución buscan armonizar el ejercicio de la función de regulación nacional con el respeto por la autonomía territorial, mediante la definición de un marco común que oriente la actuación de las entidades territoriales, sin sustituir sus competencias ni desconocer sus particularidades, en concordancia con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que rigen la función administrativa.

2. Objeto y finalidad del proyecto normativo

El proyecto normativo tiene por objeto expedir la reglamentación del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, así como establecer las directrices aplicables al régimen de regularización de las organizaciones de recicladores de oficio que actúan como prestadoras de dicha actividad.

La reglamentación establece lineamientos técnicos para los criterios diferenciales, el esquema operativo, el régimen de regularización y la facturación y reporte de la actividad de aprovechamiento.

La finalidad de la Resolución es múltiple. Busca precisar líneas clave del esquema operativo; brindar herramientas vitales para el objetivo de la regularización; operativizar las Organizaciones; y desarrollar la actualización de los lineamientos del censo, consolidar la interoperabilidad de información entre entidades nacionales y territoriales para la focalización de la política.

3. Contenido principal del proyecto

El proyecto se estructura en disposiciones que desarrollan integralmente los componentes del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento, y el régimen para la regularización.

En las disposiciones generales se define el objeto, el ámbito de aplicación, y la aplicación de criterios diferenciales, que incluye la clasificación del tipo de persona prestadora de la actividad de aprovechamiento para determinar el alcance de los criterios diferenciales.

En materia del esquema operativo, se establece la apuesta por los esquemas regionales de la actividad de aprovechamiento, los aspectos mínimos para dar cumplimiento a la integralidad de la actividad de acuerdo con lo establecido por el Decreto, el desarrollo de las características para los vehículos de tracción humana y asistida como herramienta para diferenciarlos, aspectos para las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) y los Centros de Acopio Temporal (CAT) que precisan el uso individual de dichas infraestructuras, su relación con la actividad comercial y desarrollan condiciones para la inspección, vigilancia y control.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Asimismo, se incluyen los aspectos mínimos que deben tener en cuenta los registros de ingreso de entrada de material para cada uno. Y, por último, lo referente a operativizar la medición y el balance de masas. Finalmente, se incluye una disposición especial para las personas prestadoras diferentes a las organizaciones de recicladores de oficio con las claridades pertinentes a tener en cuenta para su esquema operativo.

En el programa de prestación del servicio de la actividad de aprovechamiento, se establecen los lineamientos para que los prestadores de esta actividad lo elaboren y actualicen de conformidad con lo dispuesto en el anexo. Una vez elaborado, el programa deberá ser adoptado y publicado en la página web del prestador. Asimismo, se asigna a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) la función de realizar la inspección, vigilancia y control sobre la implementación y actualización del programa por parte de los prestadores.

Respecto del régimen de regularización, se desarrollan lineamientos para la verificación de la conformación de las Organizaciones de Recicladores de Oficio asignada a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Además, se articula esta verificación para aplicar la misma regla a los prestadores de la actividad de aprovechamiento que no son nuevos, y en ese caso deben ser verificados por la Entidad Territorial en titularidad de garante de la prestación del servicio.

El Decreto habilita la gestión de residuos sólidos aprovechables en municipios sin organizaciones de recicladores de oficio, por lo cual se define en que caso se promoverá la gestión comunitaria de los mismos.

En cuanto a las fases de regularización, se establecen fechas incluyendo tablas para dar claridad al cumplimiento y exigencia de estas.

Se incluyen lineamientos para la evaluación de cumplimiento de las fases de regularización, incluyendo la evaluación anticipada que deberá tener en cuenta la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) de acuerdo con las condiciones descritas como el tipo de prestador que la puede solicitar, y la acreditación del cumplimiento total de lo dispuesto por el Decreto 1381 de 2024.

De igual manera, se definen las condiciones para las Organizaciones de Recicladores de Oficio tipo III, quienes no podrán inscribir áreas de prestación en otras categorías de municipio, so pena de perder su excepción ante el plazo para acogerse al régimen de regularización, el cual sólo está establecido para los municipios de categoría 5 y 6.

El Decreto 271 de 2026, indica al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentar el reporte de asociados de las ORO, el registro y reporte de su pago de tarifa y del pago de la seguridad social. Por lo cual se habilitan disposiciones con los aspectos mínimos para realizar estos reportes, no obstante, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) definirá los términos, periodicidad, y detalle del reporte de conformidad a lo establecido en el presente proyecto.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

El decreto desarrolla igualmente disposiciones sobre la facturación y el reporte de información de la actividad de aprovechamiento, tratando aspectos de la facturación conjunta, los términos para la publicación de información en el (SUI) y demás aspectos del reporte de la información para el cálculo de la tarifa, sin embargo, deja claro que será la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en el marco de sus competencias la que definirá los aspectos del cálculo, el cobro y la facturación.

Así mismo, se habilita que de conformidad a lo que defina la CRA para el incentivo de separación en la fuente, se realizará el reporte de la información.

Se definen las prácticas no autorizadas en el reporte de información en el Sistema Único de Información (SUI), las cuales materializan las actuaciones que no están permitidas de conformidad al Decreto 1381 de 2024, tales como reportar toneladas que no provienen de la prestación integral de la actividad de aprovechamiento, o reportes de las ECA que no estén a nombre de la persona prestadora, o que la infraestructura de la prestación no esté asociada a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento sino a otras figuras comerciales.

En el acápite de usuarios, se establecen reglas para la atención de peticiones, quejas y reclamos, así como la vinculación de catastros en la actividad de aprovechamiento. (pendiente CCU)

El decreto desarrolla igualmente disposiciones respecto a los recicladores de oficio; mediante las cuales se establecen a las personas prestadoras de recolección y transporte de residuos no aprovechables y a las personas prestadoras diferentes a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (D-ORO), obligaciones y medidas para garantizar el acceso cierto y seguro a los residuos sólidos ordinarios aprovechables por parte de las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO).

De igual forma, se establece que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) deberá regular las condiciones de competencia con el fin de asegurar el acceso cierto y seguro de los recicladores de oficio a los residuos sólidos ordinarios aprovechables.

Por otra parte, se establecen lineamientos, responsabilidades y plazos para las entidades territoriales en relación con la realización del censo de recicladores de oficio del respectivo municipio o distrito, la caracterización y verificación de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, así como el acompañamiento a las organizaciones de recicladores de oficio que se encuentren en proceso de regularización.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El proyecto de resolución aplica a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) prestadoras de la actividad de aprovechamiento, a las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento diferentes a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (D-ORO), a las entidades territoriales, a las personas prestadoras del servicio público de aseo, a los usuarios y/ Suscriptores, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), con un ámbito de aplicación en todo el territorio nacional.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

el artículo 1.1.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto Ley 3571 de 2011, determina que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio *"...tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico"*.

Y por su parte el artículo 1 del citado Decreto 1604 de 2020 estableció dentro de las competencias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre otras, la de *"1. Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación"* y la de *"9. Definir esquemas para la financiación de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, vinculando los recursos que establezca la normativa vigente"*.

De otro lado, el párrafo segundo del artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, otorga la competencia al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para reglamentar en los siguientes términos: PARÁGRAFO 2°. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio reglamentará el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y la transitoriedad para el cumplimiento de las obligaciones que deben atender los recicladores de oficio, formalizados como personas prestadoras, de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo.

En consecuencia, el acto se expide dentro de la órbita funcional, material y territorial del Ministerio, sin invadir competencias de autoridades regulatorias ni de vigilancia y control.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 142 de 1994 y la Decreto 596 de 2016 se encuentran plenamente vigentes. El presente proyecto no sustituye el marco legal existente, sino que lo desarrolla y precisa en aspectos operativos que requieren mayor claridad para su implementación territorial.

Todas estas normas conservan su vigencia plena e inalterada; la resolución proyectada ordena su uso y articulación, sin sustituirlas ni modificarlas.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Se modifica el anexo II de la Resolución 754 de 2014, la cual adopta el Plan Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) y realiza la recomendación de la metodología para elaborar el censo de recicladores de oficio.

El proyecto no deroga normas de rango legal. En caso de existir disposiciones reglamentarias previas que regulen de manera parcial el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento, el presente acto las complementa y armoniza, asegurando coherencia normativa y evitando contradicciones.

De establecerse artículos específicos objeto de modificación o sustitución, estos serán identificados expresamente en el articulado definitivo.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La jurisprudencia constitucional ha tenido un papel determinante en la configuración del régimen jurídico aplicable a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y en el reconocimiento de los derechos de las personas recicladoras de oficio. En particular, la Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial sostenida en la que reconoce a los recicladores como **sujetos de especial protección constitucional**, dada su situación histórica de vulnerabilidad socioeconómica, marginalidad laboral y exclusión de los esquemas formales de gestión de residuos.

Dentro de esta línea jurisprudencial se destacan las siguientes decisiones:

Sentencia SU-1116 de 2001

En esta providencia la Corte abordó la problemática de las personas recicladoras que desarrollaban su actividad en el antiguo relleno sanitario de Bogotá, reconociendo las condiciones de vulnerabilidad de esta población y la necesidad de que las autoridades públicas adopten medidas que garanticen alternativas de inclusión socioeconómica frente a procesos de cierre o transformación de los sistemas de disposición de residuos.

Sentencia T-724 de 2003

Esta decisión constituye un precedente estructural en materia de recicladores de oficio. La Corte ordenó a las autoridades distritales adoptar medidas orientadas a garantizar la participación de los recicladores en los esquemas de manejo de residuos sólidos y estableció que los procesos de reorganización del servicio público de aseo no pueden generar la exclusión de esta población de la actividad de aprovechamiento.

Sentencia T-291 de 2009

La Corte reiteró que los recicladores de oficio son sujetos de especial protección constitucional y señaló que las autoridades deben **implementar acciones afirmativas que** permitan su inclusión real y efectiva en la cadena de aprovechamiento de residuos, particularmente en el marco de los procesos de contratación o estructuración de la prestación del servicio público de aseo.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Auto	275	de	2011
En el seguimiento a las órdenes impartidas en la Sentencia T-724 de 2003, la Corte estableció directrices concretas para garantizar el acceso cierto y seguro de los recicladores a los residuos aprovechables, así como su participación progresiva en la prestación de la actividad de aprovechamiento. Igualmente, precisó que las medidas afirmativas deben orientarse a fortalecer las capacidades organizativas y operativas de los recicladores para su formalización como prestadores del servicio.			
Auto	366	de	2014
En esta providencia la Corte reiteró la obligación de las entidades públicas de diseñar instrumentos regulatorios y de política pública que permitan consolidar un modelo incluyente de prestación de la actividad de aprovechamiento, en el cual las organizaciones de recicladores puedan participar en condiciones de sostenibilidad y progresiva formalización. Esta línea jurisprudencial ha servido de fundamento para el desarrollo de la regulación sectorial que reconoce el aprovechamiento como componente del servicio público de aseo y promueve la formalización de las organizaciones de recicladores de oficio como prestadoras de dicha actividad. En este contexto, el Decreto 1381 de 2024 constituye un desarrollo reglamentario orientado a fortalecer el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y a establecer directrices para los procesos de regularización de las organizaciones de recicladores de oficio. La resolución que se propone expedir desarrolla y precisa las disposiciones contenidas en dicho decreto, contribuyendo a la materialización de los criterios jurisprudenciales definidos por la Corte Constitucional, particularmente en lo relacionado con: • La adopción de acciones afirmativas en favor de los recicladores de oficio. • La garantía de acceso cierto y seguro a los residuos aprovechables. • La participación de las organizaciones de recicladores en la prestación de la actividad de aprovechamiento. • El fortalecimiento de los procesos de formalización y regularización de dichas organizaciones como prestadoras del servicio público de aseo. De esta manera, el proyecto normativo se encuentra alineado con la jurisprudencia constitucional vigente y contribuye al cumplimiento de los mandatos de inclusión social y económica que orientan la política pública en materia de aprovechamiento de residuos sólidos. 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales N/A			
4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere) (Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo) El proyecto de Resolución no implica un impacto económico adicional a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 88 de la Ley 1753 de 2015.			

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Teniendo en cuenta que con la expedición del Decreto 1381 de 2024, el impacto económico de naturaleza tarifaria se asignó a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), que incluirá en los marcos tarifarios del servicio público de aseo vigentes, las actividades definidas como parte de la integralidad en la prestación de la actividad de aprovechamiento.

Asimismo, el proyecto de resolución no tiene un impacto económico respecto a los otros prestadores de la actividad de aprovechamiento, pues se permite que continúen prestando bajo los mismos preceptos del Decreto 1381 de 2024.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

No tiene impacto presupuestal para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. No se requiere identificar los costos fiscales del proyecto normativo ni la fuente para la financiación, pues en este caso el proyecto no genera impacto presupuestal. La expedición del proyecto normativo no requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

El proyecto de resolución tiene impacto favorable sobre el medio ambiente. Se trata de establecer los lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y las directrices del régimen de regularización para las Organizaciones de Recicladores de Oficio prestadoras de la actividad reglamentado por el Decreto 1381 de 2024, dando impulso al aprovechamiento de residuos sólidos aprovechables y disminuyendo la cantidad de residuos que son llevados a los rellenos sanitarios del país para disposición final.

Adicionalmente, se ajusta a los lineamientos de política pública orientados a la transición hacia un modelo de economía circular, conforme a lo establecido en el CONPES 3874 de 2016, al facilitar la reincorporación de materiales al ciclo productivo nacional y promover un uso más eficiente de los recursos. Asimismo, se articula con los objetivos del Programa Basura Cero, reglamentado mediante el Decreto 670 de 2025, al fortalecer la actividad de aprovechamiento, incentivar la separación en la fuente y consolidar la participación de las organizaciones de recicladores de oficio como actores clave en la gestión integral de residuos sólidos.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

Aprovechamiento, Estudios de Revisión de las fórmulas Tarifarias del Servicio Público de Aseo. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2025.

Informe Sectorial de Aprovechamiento 2024. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2025

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente – entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

Rodrigo Andrés Bernal Montero
Jefe de la Oficina Jurídica (E)

Natasha Valentina Garzón Yepes
Directora de Política y Regulación