



INFORME DETALLADO FASE 1 “AUDITORÍA AL REGISTRO ÚNICO DE ORGANIZACIONES DE
RECICLADORES DE OFICIO (RUOR)”

En atención al contrato UAESP-584-2024, suscrito entre la Unidad Administrativa de Servicios Públicos UAESP y Unidad de Investigación Criminal de la Defensa (UID), el cual tiene como objeto realizar Consultoría especializada para desarrollar una auditoría externa al Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio – RUOR; en el entendido que la auditoría contempla tres (3) fases, nos permitimos informar las actividades adelantadas dentro del plan detallado de auditoría para la fase 1 a la que se le dio cumplimiento a partir de la fecha de firma del acta de inicio.

Fase 1: Revisión Normativa.

Esta fase se centró en la evaluación integral del marco legal y normativo que regula el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio - RUOR. Partiendo de la inclusión del último cuatrienio de las personas jurídicas, a partir de los requerimientos establecidos en la Resolución 492 de 2023 que regula actualmente el procedimiento, el Decreto 1381 de 2024 y demás normas y procedimientos que regulan o regularon la materia. Además, se revisaron los procedimientos internos de la UAESP y sus apreciaciones para el desarrollo de la propuesta de modificación de la Resolución 492 de 2023.

Actividades que se realizaron en el cumplimiento de la fase 1 del contrato:

Las actividades propuestas en el “ANEXO TÉCNICO PARA CONSULTORÍA ESPECIALIZADA PARA DESARROLLAR UNA AUDITORÍA EXTERNA AL REGISTRO ÚNICO DE ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO – RUOR, EN EL MARCO NORMATIVO VIGENTE Y RESPECTO DE LAS PERSONAS JURÍDICAS INCLUIDAS DURANTE EL ÚLTIMO CUATRIENIO” fueron desarrolladas de acuerdo a el Plan Detallado con el fin de cumplir las obligaciones del contrato UAESP-584-2024.

OBLIGACIONES DEL ANEXO TÉCNICO (FASE 1).	ACTIVIDADES PLAN DETALLADO (FASE 1).
1. Evaluar los antecedentes y marco jurídico de la Resolución 492 de 2023 y de las demás normas que regulan la materia.	a. Solicitud y entrega de información que se considere pertinente para la auditoría.
	b. Evaluación del marco jurídico y normativo vigente y derogado.
	c. Análisis de la Resolución 492 de 2023, normativas complementarias a partir de la Resolución 061 de 2013 que crea el RUOR y normatividad asociada a los registros, formalización ordenamiento territorial y aspectos relevantes de los decretos 596 de 2016 y 1381 de 2024 y resoluciones expedidas por la UAESP.



2. Analizar los servicios directos y conexos que presta (uso y aplicabilidad) el RUOR para: la UAESP, las organizaciones de recicladores de oficio, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás actores relacionados con el tema.	d. Evaluación de los procedimientos internos de la UAESP y reuniones individuales con los funcionarios responsables del registro RUOR.
3. Evaluar y analizar la información requerida especialmente en los formatos 7 y 8 de la Superintendencia de Servicios Públicos, para validar su pertinencia de la inclusión o no como requisito para ingreso al RUOR, conforme las normas distritales, verificación el alcance y competencia de la UAESP en cada criterio exigido a las organizaciones de recicladores.	e. Análisis de los formatos 7 y 8, y el decreto 1381 de 2024 de la Superintendencia de Servicios Públicos, con el fin de armonizarlos con las bases de datos ligadas al RUOR.
4. Entregables.	f. Propuesta modificaciones pertinentes a la Resolución 492 de 2023 y claridades acerca de el decreto 1381 de 2024, con respecto a las responsabilidades del ente territorial
	g. Elaboración del informe de revisión normativa y entrega de la propuesta de modificación a la resolución 492 de 2023.

Detalle de actividades:

1. Evaluar los antecedentes y marco jurídico de la Resolución 492 de 2023 y de las demás normas que regulan la materia.

b. Evaluación del marco jurídico y normativo vigente y derogado.

NORMATIVA.	DESCRIPCIÓN Y RESPONSABILIDAD DE LA UAESP.
Resolución 061 de 2013	“Por el cual se crea el Registro Único de Recicladores de Oficio -RURO-, el Registro Único de Organizaciones de Recicladores -RUOR- y se establecen los criterios para la configuración de organizaciones de recicladores de oficio como organizaciones



	<p>de recicladores habilitadas en Bogotá, D.C.”</p> <ul style="list-style-type: none">- Art. 5 La Subdirección de Aprovechamiento de la UAESP, establecerá el equipo de Atención al Reciclador quien estará a cargo de tramitar las solicitudes de personas naturales para su inclusión en el –RURO- conforme al procedimiento señalado el parágrafo primero del artículo segundo, en coordinación con la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; brindará información a la población recicladora de oficio y población en general sobre el programa Basura Cero, el Plan de Inclusión y las demás determinadas por la Subdirección de Aprovechamiento.- Art. 6 Las Organizaciones de Recicladores Habilitadas, son entidades sin ánimo de lucro constituidas mayoritariamente por recicladores de oficio, cuyo objeto social está relacionado con la prestación del servicio público de aseo en los componentes de aprovechamiento y reciclaje, con un alto grado empoderamiento y representatividad en los procesos operativos, administrativos y de toma de decisiones por parte de sus asociados, reconocidas mediante acto administrativo por la UAESP.- Art. 8 Créese el Registro Único de Organizaciones de Recicladores Habilitadas para la prestación del servicio público de aseo en los componentes aprovechamiento y reciclaje -RUOR.- Art. 9 La Subdirección de Aprovechamiento de la UAESP efectuará la revisión del cumplimiento de requisitos establecidos en el artículo séptimo de esta resolución. Verificado el cumplimiento total de estos, mediante acto administrativo motivado realizará el reconocimiento de las de Organizaciones de Recicladores como Organizaciones de Recicladores Habilitadas y su inclusión en el –RUOR- Art. 13 La Subdirección de Aprovechamiento y la Oficina de Tecnologías de la Información deberán coordinar con la Subdirección Administrativa y Financiera las condiciones operativas y presupuestales a fin de contar con los recursos necesarios tanto físicos como financieros que permitan la adecuada implementación de la presente resolución.- Art. 14 Las solicitudes de ajuste y modificación de las bases de datos que realicen la ciudadanía, las entidades de orden nacional o distrital o los diferentes órganos de la Unidad, deberán ser resueltas por la Subdirección de Aprovechamiento en coordinación con la Oficina de Tecnologías de la Información quien le suministrará la información requerida, observando las normas que sobre habeas data y reglas especiales de información y documentos reservados existan.
Decreto 596 de 2016	<p>"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones"</p> <ul style="list-style-type: none">- Art. 2.3.2.5.5.1. Los entes territoriales incluirán en el "programa de inclusión de recicladores" del respectivo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), de conformidad con el numeral 9 del artículo 2.3.2.2.3.95 del presente decreto, como mínimo lo siguiente: 1. Un proyecto de capacitación a los recicladores de oficio identificados en el censo de la línea base y en sus actualizaciones posteriores el cual deberá diseñarse teniendo en cuenta los siguientes aspectos:



	<p>1.1 Formación y asesoramiento para la formalización en alguna de las figuras contempladas en la Ley 142 de 1994 para la prestación del servicio público de aseo.</p> <p>1.2 Capacitación en aspectos administrativos, comerciales, financieros, técnicos y operativos para la prestación del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento, de las estructuras organizacionales y de emprendimiento empresarial.</p> <p>1.3 Asesoramiento técnico y operativo para el manejo de los residuos aprovechables, generación de valor de los mismos y su incorporación en las cadenas productivas.</p> <p>2. Un proyecto de apoyo a la formalización de los recicladores de oficio el cual deberá considerar los diferentes niveles de vulnerabilidad identificados en el respectivo Censo del PGIRS. Este proyecto deberá incluir metas de formalización las cuales deberán ser evaluadas anualmente.</p>
Resolución 145 de 2019	<p>“Por medio de la cual se modifica el artículo sexto de la Resolución número 588 de 2018”</p> <ul style="list-style-type: none">- Requisitos, criterios y documentos solicitados para inclusión en el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio para el año 2019, 2020 y hasta el mes de marzo de 2021.- CRITERIOS: Ser una organización conformada y administrada en su totalidad por recicladores de oficio registrados en el registro único de recicladores de oficio -RURO. La organización debe responder en su integralidad por la actividad de aprovechamiento que comprende: Recolección, transporte, clasificación y aprovechamiento (ECA) con domicilio en Bogotá. Ser una organización de naturaleza jurídica sin ánimo de lucro en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente. Presentar soportes documentales que acrediten la condición de asociado con voz y voto del reciclador de oficio. La organización debe estar vigente, es decir, no debe estar en proceso de liquidación o con matrícula cancelada. Permitir la aplicación de la metodología de verificación determinada por la UAESP.- DOCUMENTOS REQUERIDOS: Certificado de Existencia y Representación Legal vigente expedido por la Cámara de Comercio. Estatutos de la organización. Acta u otros documentos de constitución de la organización. Actas adicionales y registradas ante la Cámara de Comercio sobre vinculación de asociados. RUT Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del representante legal. Listado oficial de recicladores de oficio que hacen parte de la organización, que describa nombre, dirección, teléfono, edad, género y cédula, en físico y firmado por el representante legal y en formato Excel. Libro de asociados, de conformidad con el artículo 175 del Decreto-Ley 019 de 2012, o la que la modifique, sustituya o complemente.



	<p>Otros que derivados del funcionamiento y la naturaleza jurídica de la organización sean necesarios de acuerdo con las directrices de la Subdirección de Aprovechamiento.</p>
Resolución 167 de 2021	<p>"Por la cual se compilan y actualizan los criterios, mecanismos y el procedimiento para la actualización del Registro Único de Recicladores de Oficio -RURO y del Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio -RUOR y se dictan otras disposiciones para el fortalecimiento de las Organizaciones de Recicladores de Oficio"</p> <ul style="list-style-type: none">- Requisitos, criterios y documentos solicitados para inclusión en el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio -RUOR a partir del mes de abril del año 2021 y hasta el mes de abril de abril del 2022.- CRITERIOS: Ser una organización conformada y administrada en su totalidad por Recicladores de Oficio registrados en el Registro Único de Recicladores de Oficio - RURO. La organización debe responder en su integralidad por la actividad de aprovechamiento que comprende: recolección, transporte, clasificación y pesaje de residuos aprovechables, en una estación de clasificación y aprovechamiento (ECA) con domicilio en Bogotá. Ser una organización de naturaleza jurídica sin ánimo de lucro en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente. Presentar soportes documentales que acrediten la condición de asociado con voz y voto del reciclador de oficio. La organización debe estar vigente es decir no debe estar en proceso de liquidación o con matrícula cancelada. Permitir la aplicación de la metodología de verificación determinada por la UAESP.- DOCUMENTOS REQUERIDOS: Certificado de Existencia y Representación Legal vigente expedido por la Cámara de Comercio. Estatutos de la organización. Acta u otros documentos de constitución de la organización. Actas adicionales y registradas ante la Cámara de Comercio sobre vinculación de asociados. RUT. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del representante legal. Listado oficial de recicladores de oficio que hacen parte de la organización, que describa nombre, dirección, teléfono, edad, género y cédula, en físico y firmado por el representante legal y en formato Excel. Libro de asociados, de conformidad con el artículo 175 del Decreto- Ley 019 de 2012, o la que la modifique, sustituya o complemente. Otros que derivados del funcionamiento y la naturaleza jurídica de la organización sean necesarios de acuerdo con las directrices de la Subdirección de Aprovechamiento.
Resolución 196 de 2022	<p>"Por la cual se realiza una nueva compilación y actualización de los criterios, mecanismos y el procedimiento para la actualización del Registro Único de Recicladores de Oficio- RURO- y del Registro Único de Organizaciones de</p>



	<p>Recicladores de Oficio – RUOR- y se dictan otras disposiciones para el fortalecimiento de las Organizaciones de Recicladores de Oficio”</p> <ul style="list-style-type: none">- Requisitos, criterios y documentos solicitados para inclusión en el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio -RUOR a partir del mes de mayo de 2022 y hasta el mes de mayo del 2023.- CRITERIOS: Ser una organización conformada y administrada al menos con un porcentaje del 95% de Recicladores de Oficio registrados en el Registro Único de Recicladores de Oficio - RURO, incluyendo el Representante Legal y los miembros de la Junta Directiva. La organización debe contar con una infraestructura en la cual se compruebe que ejecuta acciones para llevar a cabo la operación de la actividad de aprovechamiento en la ciudad de Bogotá. La dirección de domicilio principal de la asociación registrada en la Cámara de Comercio debe ser de la ciudad de Bogotá. Ser una organización de naturaleza jurídica sin ánimo de lucro en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente. La condición de asociado con voz y voto del reciclador de oficio debe ser demostrada mediante la realización de una asamblea convocada por cada organización, en la cual deberá participar más del 50% de los asociados, con acompañamiento de la UAESP. La organización debe estar en estado activo ante el Registro Único Empresarial y social -RUES-y el Sistema de Información de personas Jurídicas -SIPJ- del Distrito Capital. Permitir la aplicación del procedimiento de verificación determinado por la UAESP.- DOCUMENTOS REQUERIDOS: Certificado de Existencia y Representación Legal vigente expedido por la Cámara de Comercio. Fotocopia de la Cédula de Ciudadanía del representante legal y de todos los miembros de la Junta Directiva de la Organización. Acta de constitución de la organización registrada ante la Cámara de Comercio. Registro único tributario - RUT- de la Organización. Registro Único Empresarial y Social- RUES-, en el que se evidencie que está activa la organización. Registro en el Sistema de Información de Personas Jurídicas -SIPJ-, en el cual se evidencie que la Organización de Recicladores está activa. Listado oficial de recicladores de oficio que hacen parte de la organización en formato Excel, en el cual se describa como mínimo los siguientes datos: nombre, dirección, teléfono, edad, género y cédula en físico. Libro de asociados o fundadores de conformidad con el artículo 175 del Decreto - Ley 019 de 2012 o la que la modifique, sustituya o complementa debidamente registrados en la Cámara de Comercio. Copia de las actas de asamblea de vinculación o desvinculación de asociados. Informe de Gestión y resultados presentado ante la Secretaría Jurídica del Distrito Capital 11 otros que derivados del funcionamiento y la naturaleza jurídica de la organización que sean necesarios de acuerdo con las directrices de la Subdirección de Aprovechamiento.
--	---



Resolución 492 de 2023	<p>"Por la cual se deroga la Resolución No. 196 de 2022 s se definen los criterios, mecanismos y el procedimiento para la actualización del Registro Único de Recicladores de Oficio -RURO del Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio - RUOR"</p> <ul style="list-style-type: none">- Requisitos, criterios y documentos solicitados para inclusión en el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio -RUOR a partir del mes de junio del año 2023 y actualmente.- CRITERIOS: Ser una organización conformada al menos con un porcentaje del 80% de recicladores de oficio registrados en el Registro Único de Recicladores de Oficio -RURO. El Representante Legal y/o la Junta Directiva y/o el Consejo de Administración, según sea el caso, deberán ser asociados de la organización y estar incluidos, en su totalidad, en el Registro Único de Recicladores de Oficio-RURO. La dirección de domicilio principal y la dirección donde se lleve a cabo la operación de la actividad de aprovechamiento de la asociación deben estar registradas en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio y estar ubicada dentro de la jurisdicción de la ciudad de Bogotá, D.C. Ser una organización de naturaleza jurídica sin ánimo de lucro en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente. La condición de asociado con voz y voto del reciclador de oficio debe ser demostrada mediante la realización de una asamblea convocada por cada organización, en la cual deberá participar más del 50% de los asociados, con acompañamiento de la UAESP. La organización debe estar en estado activo en el Registro Único Empresarial y social -RUES-y el Sistema de Información de Personas Jurídicas -SIPJ- del Distrito Capital. Permitir la aplicación del procedimiento de verificación determinado por la UAESP.- DOCUMENTOS REQUERIDOS: Solicitud de inclusión al RUOR que será dispuesta por la Entidad, a través de los canales oficiales, suscrita por el representante legal de la organización. Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio, con fecha de expedición no mayor a sesenta (60) dlas para la correspondiente verificación en línea. Acta de constitución de la Organización registrada ante la Cámara de Comercio. Registro Único Tributario -RUT de la Organización, con fecha de actualización y expedición no mayor a treinta (30) días. Registro Único Empresarial y Social -RUES-, en el que se evidencie que está vigente la organización. Registro en el Sistema de Información de Personas Jurídicas -SIPJ, en el cual se evidencie que la Organización de Recicladores está activa y vigente. Libro de asociados, de conformidad con el artículo 175 del Decreto Ley 019 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, debidamente inscrito en la Cámara de Comercio, con el listado oficial de
------------------------	---



	<p>recicladores de oficio que hacen parte de la organización que describa como mínimo los siguientes datos de cada uno de los asociados: nombre, número de cédula dirección, teléfono, edad y género.</p> <p>Formato Excel del listado oficial de recicladores que refleje los mismos datos registrados en el libro de la Cámara de Comercio, descritos en el numeral anterior.</p>
Decreto 1381 de 2024	<p>"Por el cual se modifica el Capítulo 5, del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 y se dictan otras disposiciones"</p> <ul style="list-style-type: none">- Art. 2.3.2.5.1.1. Establecer la exclusividad de la actividad de aprovechamiento para las organizaciones de recicladores oficio.- Art. 2.3.2.5.2.1. En el marco de las estrategias definidas en el Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el ente territorial y las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento, deberán implementar de manera permanente y coordinada campañas educativas con la finalidad de lograr la presentación de los residuos separados en la fuente por parte de los usuarios, disminuir la disposición final de éstos y alcanzar las metas nacionales de aprovechamiento.- Art. 2.3.2.5.2.4. Las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán registrarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Parágrafo 1. Dentro de los (5) cinco días siguientes a la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) notificará de la inscripción a la entidad territorial correspondiente, con el fin de que esta última pueda realizar la verificación de que trata el artículo 2.3.2.5.2.5 del presente decreto.- Art. 2.3.2.5.2.5. Dentro de los 30 días siguientes a la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) por parte de las organizaciones de recicladores de oficio, la entidad territorial donde esté ubicada el área de prestación de la organización deberá realizar visita de caracterización, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: i). la existencia de la infraestructura adecuada para la operación de aprovechamiento; ii). La existencia de báscula con su respectivo certificado de calibración según la normativa vigente; iii). un listado de los recicladores asociados a la organización; iv). Una descripción de las rutas de recolección del material. <p>La entidad territorial deberá comunicar los resultados de dicha visita a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dentro de los diez (10) días siguientes a su realización, para que ésta última adopte las medidas de inspección, vigilancia y control a que haya lugar, en el marco de sus competencias. Parágrafo En caso de negativa o incumplimiento del plazo establecido para la visita de caracterización por parte de la entidad territorial, la organización de recicladores de oficio interesada podrá solicitar que la visita sea llevada a cabo por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</p> <ul style="list-style-type: none">- Art. 2.3.2.5.2.13. Las personas prestadoras de la actividad de



	<p>aprovechamiento deberán realizar el balance de masas a partir del pesaje de las cantidades mensuales de residuos sólidos ordinarios aprovechables que ingresen a la estación de clasificación y aprovechamiento, las que efectivamente son aprovechadas por su reincorporación al ciclo económico productivo y las que son rechazadas teniendo en cuenta que el saldo corresponde a las cantidades almacenadas. Este balance de masas deberá ser reportado, mensualmente, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Es importante partir del principio que las Organizaciones entreguen este reporte a la UAESP y sea la subdirección la que deba reportarle eso a la SSPD).</p> <p>- Art. 2.3.2.5.3.2. Las organizaciones de recicladores de oficio podrán acogerse al proceso de regularización únicamente dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto. A partir de esta fecha, las organizaciones de recicladores de oficio podrán inscribirse como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en cumplimiento del total de las obligaciones establecidas por la normatividad vigente, teniendo en cuenta los criterios diferenciales que se definan en cumplimiento del artículo 2.3.2.5.1.4. de este decreto. Parágrafo Este plazo no aplicará a las organizaciones de recicladores de oficio Tipo III de las que trata el artículo 2.3.2.5.1.6. del presente decreto que se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con posterioridad a esta fecha para prestar la actividad de aprovechamiento. (Se recomienda tenerlo en cuenta debido a que el procedimiento de verificación lo debe hacer la UAESP).</p> <p>- Art. 2.3.2.5.6.2. Para efectos de los establecido en el presente decreto, los municipios y distritos son responsables frente al aprovechamiento, de las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Desarrollar herramientas para promover la cultura ciudadana, en especial la separación en la fuente.2. Garantizar el apoyo y acompañamiento a las organizaciones de recicladores de oficio en proceso de regularización, como prestadores de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo.3. Crear y/o fortalecer el Programa de inclusión de recicladores del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos.4. Fortalecer, según corresponda, estructuras de economía popular para impulsar a las actividades de aprovechamiento en su jurisdicción.5. Coordinar con los prestadores del servicio público de aseo las acciones encaminadas al cumplimiento de los proyectos de sensibilización, educación y capacitación de los usuarios, para el manejo y aprovechamiento de residuos sólidos.6. Realizar, actualizar y publicar cada año el censo de recicladores de oficio de su territorio conforme a lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, el cual deberá reportarse al Sistema Único de Información - SUI en los términos que determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a los sistemas de reporte que estipule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.7. Elaborar y mantener actualizado el listado de los prestadores de
--	---



	<p>la actividad de aprovechamiento, de los centros de acopio temporal y de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento del municipio en el marco del PGIRS y reportarlo a la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios (SSPD) en los términos que esta establezca.</p> <p>8. Realizar la caracterización de residuos sólidos en la fuente mínimo cada 4 años y realizar el respectivo reporte ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).</p> <p>9. Responder a los requerimientos y/o solicitudes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de las funciones y competencias.</p>
--	--

c. Análisis de la Resolución 492 de 2023, normativas complementarias a partir de la Resolución 061 de 2013 que crea el RUOR y normatividad asociada a los registros, formalización ordenamiento territorial y aspectos relevantes de los decretos 596 de 2016 y 1381 de 2024 y resoluciones expedidas por la UAESP.

El estudio de la normatividad en la que se enmarcan el Registro Único de Recicladores de Oficio – RURO y el Registro Único de Organizaciones de Recicladores de Oficio – RUOR debe iniciar, inevitablemente, por la **Constitución Política de 1991**.

En ella se reconocen como fines del Estado colombiano asegurar a todos sus integrantes la convivencia, el trabajo y la igualdad, así como la existencia de un marco jurídico que garantice un orden económico y social justo (preámbulo). También se estableció que uno de los pilares del país, además del respeto de la dignidad humana y la prevalencia del interés general, es el trabajo (artículo 1).

Sobre el trabajo en condiciones dignas y justas, la Constitución Política de 1991 también lo definió como derecho fundamental a la vez que obligación social, de manera que, en cualquiera de sus modalidades, deba gozar “de la especial protección del Estado” (artículo 25).

Por virtud del artículo 13 constitucional, la protección y garantía que el Estado colombiano brinde a quien ejerce su derecho al trabajo debe ofrecerse en condiciones de igualdad. Esta última, también entendida como derecho fundamental de todas las personas, debe ser real y efectiva, no admitiéndose en ningún escenario discriminación por motivos de sexo, raza, nacionalidad, lengua, religión, origen familiar o tendencia política o filosófica.

Lo que, en todo caso, sí es admisible y mandatorio, es la protección de aquella persona o grupo de personas que se encuentre en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta, bien sea ocasionada por su condición económica, física o mental. Por lo tanto, la adopción de medidas en favor de grupos marginados no solo es recomendable, sino obligatoria.

Reconociendo que la población de recicladores ha contribuido históricamente a la prestación del servicio público de aseo y saneamiento ambiental, desempeñando un trabajo de fundamental relevancia ecológica en condiciones ciertamente desfavorables, la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha tutelado sus derechos fundamentales reconociéndola como sujeto de especial protección, sobre la que deben recaer diferentes tipos de acciones afirmativas¹.

¹ Al respecto, ver, al menos, las sentencias T-424 de 2003, C-741 de 2003, T-291 de 2009, T-752 de 2011, T-387 de 2012, T-383 de 2013, T-740 de 2015, T-736 de 2017 y los Autos 268 de 2010, 183 de 2011, 189 de 2011, 275 de 2011, 366 de 2014, 118 de 2014, 587 de 2015 y 736 de 2017

Para ello el Estado debe aprovechar que a su cargo se encuentra tanto la dirección general de la economía (artículo 334), en virtud de la cual se debe procurar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del país, entre otras cosas; como el deber de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios públicos tales como el de saneamiento ambiental (artículo 49), asegurando su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (artículo 365).

Ante el imperativo de lograr que sea eficiente, lo cierto es que el Estado no cuenta con la facultad exclusiva de prestar todos los servicios públicos por sí mismo. De hecho, además del Estado de manera directa o indirecta, estos pueden ser prestados por comunidades organizadas o por particulares (artículo 365).

Ello además se compadece con el hecho de que en nuestra Constitución se protege y garantiza la propiedad privada así como la actividad económica y la libre iniciativa privada, sin mayores límites que impone la ley en el marco del respeto al bien común y a la función social de la propiedad (artículos 58 y 333).

En este sentido, es responsabilidad del Estado fortalecer las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial (artículo 333, tercer inciso), promoviendo y respetando los derechos de, aplicándolo al caso que nos ocupa, aquellas organizaciones que dentro de su objeto social incluyan el desarrollar actividades de aprovechamiento en el marco de la prestación del servicio público de aseo.

Ahora bien, sin importar quién lo preste, al ser inherente a la finalidad social del Estado, este conserva la facultad de ejercer la regulación, control y vigilancia sobre la prestación de servicios públicos (artículo 365). De manera puntual, esta responsabilidad recae en el Presidente de la República y en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Al primero le corresponde señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, mientras que la segunda es el órgano a través de la cual aquel ejerce el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten (artículo 370).

Todo lo anterior, sin embargo, debe estar sometido al régimen jurídico que sobre servicios públicos promulgue el Legislador (artículo 367). En nuestro país, este régimen es el consagrado en la **Ley 142 de 1994**, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se establecen otras disposiciones” (Esta ley ha sido modificada, en parte, por las leyes 632 de 2000 y 689 de 2001, entre otras).

El contenido de esta ley es enteramente aplicable al servicio público esencial de aseo así como a las personas encargadas de prestarlo (artículos 1 y 4). Este servicio incluye la recolección de residuos, principalmente sólidos, junto con las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de aquellos (artículo 14.24).

Aunque en términos generales es deber del Estado garantizar la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias de manera eficiente, el artículo 5.1. de la referida ley pone en cabeza de los municipios la responsabilidad de asegurar que se presten a sus habitantes los servicios domiciliarios, dentro del que se encuentra el de aseo.

Lo anterior debe realizarse en un marco de libertad de empresa y competencia, de promoción y apoyo a los prestadores, y de estímulo a la inversión de particulares en los servicios públicos (artículos 2.6, 3.1, 3.8 y 10), máxime cuando pueden ser prestadores tanto las empresas de servicios públicos como las organizaciones autorizadas (estas últimas nos recuerdan a las “comunidades organizadas” de las que habla el artículo 365 de la Constitución) por la ley (artículos 15.1 y 15.4).

Todos los consagrados en el artículo 15 de la citada ley, para efectos de ser prestadores de un servicio público, deberán obtener los permisos y licencias ambientales, sanitarios y municipales que correspondan (artículos 25 y 26). Dentro de ellos están, por ejemplo, permisos referidos a cumplimiento de normas de planeación urbana, gestión de la circulación y tránsito, manejo del medio ambiente, y uso del espacio público.

Con todo, recuerda la ley 142 de 1994 la previsión constitucional de acuerdo con la cual es a través de la Superintendencia de Servicios Públicos que se ejerce la vigilancia, inspección y control sobre los prestadores. Para estos se crea, por ejemplo, la obligación de informarle a aquella del inicio de sus actividades, de manera que pueda desplegar las actividades pertinentes en procura de realizar sus funciones (artículo 11.8).

Precisamente, algunas de las funciones de esta Superintendencia son las de desarrollar, establecer, administrar, mantener y operar los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable. Lo anterior, entre otras, en pro de evitar la duplicidad de funciones en materia de información relativa a los servicios públicos y mantener un registro actualizado de las personas que los presten (numerales 1 y 8 del artículo nuevo adicionado por el artículo 14 de la Ley 689 de 2001).

En este sentido, recae sobre la Superintendencia de Servicios Públicos el deber de mantener un registro actualizado de las entidades que prestan servicios públicos (artículo 79.9) así como establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información (SUI) de los Servicios Públicos Domiciliarios (artículo 79.36).

El régimen legal de servicios públicos ha sido objeto de múltiples desarrollos y reglamentaciones. Nos referiremos a los que consideramos han sido más relevantes en las últimas décadas, y comenzaremos por el **Decreto 605 de 1996**. En lo que nos interesa, su principal característica es la nula referencia a la participación de recicladores en la prestación del servicio público de aseo.

Es cierto, sin embargo, que el Decreto definió en qué consiste este servicio público, que dentro de él se encuentra la actividad de aprovechamiento, y que la entidad prestadora puede ser cualquier persona natural o jurídica, pública, privada o mixta, encargada de todas, una o varias actividades de la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en los términos definidos por la Ley 142 de 1994.

Como se anticipó, fue el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 el que definió quiénes pueden ser prestadores de servicios públicos. Su numeral 4, que señala que pueden serlo las organizaciones autorizadas por la ley, fue reglamentado a través del **Decreto 421 de 2000**, que estableció que tales organizaciones no son otras que comunidades organizadas constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro (artículo 1).

También estableció que estas comunidades organizadas, para poder prestar el servicio público correspondiente, deberían registrarse en la Cámara de Comercio, inscribirse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y obtener las respectivas concesiones, permisos y licencias ambientales, sanitarios y municipales a que se refieren los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994 (artículo 3).

El Decreto 605 de 1996 fue posteriormente derogado parcialmente por el **Decreto 1713 de 2002**. Aunque este hoy también se encuentre derogado, en su momento estableció parámetros que vale la pena destacar.

De un lado, en su artículo primero planteó que el *servicio público de aseo* “está compuesto por la recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos” y comprende también “las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas”. Explicó este Decreto que la *persona prestadora del servicio público de aseo* es aquella que se encarga de una, varias o todas las actividades recién señaladas. Mientras tanto, *reciclador* es solamente la persona natural o jurídica que se encarga de la actividad de *aprovechamiento*.

Sobre esta, también se afirmó en el Decreto que quien la ejecute –incluyendo por definición a los recicladores– será el responsable de todos los efectos ambientales y en la salud pública que aquella actividad pueda producir (parágrafo del artículo 5). Otro aspecto relevante de este Decreto es que ordenó a municipios y Distritos la creación del Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS (artículo 8), definiendo los aspectos que debían tenerse en cuenta en su contenido (artículo 9).

Este Decreto sufrió algunas modificaciones relevantes gracias al **Decreto 1505 de 2003**. No solo modificó la definición de aprovechamiento, sino que incluyó previsiones normativas tendientes a reconocer, promover y proteger la participación de recicladores, que con antelación desplegaban labores de aprovechamiento, en ejecución de los programas del PGIRS (artículos 3, 6, 7, 8 y 9).

Teniendo siempre presente la condición de vulnerabilidad de los recicladores de oficio, que comenzó a ser reconocida por la Corte Constitucional al menos desde 2003 (de hecho, en la sentencia T-724 de 2003, la Corte Constitucional previno directamente a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos de Bogotá –o a la entidad que haga sus veces– para incluir acciones afirmativas a favor de los recicladores de la ciudad en eventos de contratación del servicio público de aseo), es indispensable referirnos a lo dispuesto en los artículos 2 y 24 de la **Ley 1176 de 2007**, de acuerdo con los cuales los entes territoriales deben tomar medidas para garantizar que el gasto social sea efectivamente asignado a los grupos de población más pobre y vulnerable.

Se desprende de esta norma que dentro de las medidas referidas cobra relevancia la determinación, identificación y selección de beneficiarios, para lo que pueden ser incorporados, excluidos o suspendidos de bases de datos, atendiendo siempre a los principios de transparencia, igualdad y publicidad de la información que no esté sujeto a reserva, y respeto a las normas vigentes de administración de datos personales. Así mismo, en la constitución y depuración de estas bases de datos, se autoriza a los entes territoriales a aplicar y contemplar “los criterios de egreso o cesación de la condición de beneficiarios de los programas que, en función de los objetivos e impactos perseguidos, resulten pertinentes”.

En la misma línea de procurar la focalización de gasto social a población vulnerable, fue expedido por el Concejo de Bogotá, D.C. El Acuerdo **287 de 2007** por medio del cual “*se establecen lineamientos para aplicar las acciones afirmativas que garantizan la inclusión de los recicladores de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en los procesos de la gestión y manejo integral de los residuos sólidos*”.

En él se definió que la población objetivo de las acciones afirmativas serían los recicladores de oficio en condición de pobreza y vulnerabilidad, es decir las personas naturales que alistan o recuperan residuos para su aprovechamiento, que derivan su sustento personal y familiar de tales labores de reciclaje, y que reside en inmuebles ubicados en estratos 1 o 2 (artículo 2). También se establecieron los objetivos de las acciones afirmativas (artículo 4), para cuyo cumplimiento presuponen necesariamente la identificación e individualización de la población objetivo.

De otra parte, en el parágrafo segundo del artículo 251 de la **Ley 1450 de 2011**, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, se definió que fuera la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la encargada de vigilar “*que dentro de las actividades referentes a la recolección y*

disposición final de residuos sólidos se considere la inclusión de las organizaciones de recicladores como socios estratégicos del negocio”.

La Corte Constitucional nuevamente impartió una orden al Distrito, esta vez a través del **Auto 275 de 2011**. En él solicitó que el ente territorial definiera y diseñará un esquema que permitiera la dignificación y normalización de la actividad de reciclaje, implementando las acciones afirmativas en favor de la población que de manera permanente se dedica a ella. Lógicamente, ordenó actualizar el censo de recicladores, buscando identificar y carnetizar a quienes de manera formal e informal se dedicaban al reciclaje en la ciudad.

El esquema de dignificación y normalización incluía, de acuerdo con lo ordenado por la Corte, la obligación de que el Distrito estableciera horarios y rutas que favorecieran y optimizaran la actividad de recolección de material reciclable, así como la definición y operación de centros de acopio a lo largo y ancho de la ciudad.

Este auto es de gran importancia por un asunto adicional. La Corte resolvió permitir al Distrito hacer uso de la figura del numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, de “organización autorizada”, para que se constituyeran organizaciones conformadas por recicladores que, en tal virtud, pudieran prestar de manera directa el servicio público de aseo.

Íntimamente ligado con lo anterior, la Superintendencia de Servicios Públicos, en su **Concepto 452 de 2012**, explicó que en su criterio las “organizaciones autorizadas” de la Ley 142 de 1994 son las mismas “comunidades organizadas” del artículo 365 de la Constitución, y que, para efectos de la prestación de servicios públicos, estas, en todo caso, deben constituirse como entidades sin ánimo de lucro.

Más tarde, conocimos el **Decreto 19 de 2012**. Su objetivo fue el de hacer más eficiente el trasegar de la ciudadanía en la Administración Pública, simplificando y eliminando ciertas regulaciones, procedimientos y trámites. Dentro de lo que nos ocupa, hace falta señalar lo previsto en su artículo 166: con la consolidación del Registro Único Empresarial y Social – RUES, que pasaría a ser administrado por las Cámaras de Comercio, se logró conglobar el Registro Mercantil, el Registro Único de Proponentes, el Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro y el Registro de la Economía Solidaria, entre otros.

Pasados algunos meses de la expedición de este Decreto, en la ciudad de Bogotá fue proferido por el Concejo el **Acuerdo 489 de 2012**, “*por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012 – 2016*”. Un elemento transversal a este Plan fue el de promover las actividades de reciclaje (artículos 23, 24, 28, 30, entre otros) y, de la mano con ello, procurar la regularización y formalización de quienes se dedican a aquellas, dignificando el trabajo de la población recicladora (artículo 25.8).

Incluso, se pensó en la implementación de un Modelo de reciclaje para Bogotá en el marco del cual “se busca organizar a los recicladores de oficio y acompañarlos en el proceso de creación de empresa, regularizando y formalizando el proceso de reciclaje como un componente del servicio de aseo a cargo de empresas de recicladores” (artículo 30.3). Todo lo anterior entendiendo que como parte del programa de gobierno distrital se encontraba el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional a través del ya referido Auto 275 de 2011.

Así las cosas, llegamos a la expedición de la **Resolución 061 de febrero 25 de 2013**, por medio de la cual la UAESP creó el Registro Único de Recicladores de Oficio –RURO–, el Registro Único de Organizaciones de Recicladores –RUOR–, y se establecieron criterios para la configuración de Organizaciones de Recicladores de Oficio como Organizaciones de Recicladores Habilitadas en Bogotá, D.C.

El objetivo del RURO no fue otro más que consolidar un censo de recicladores adelantado tiempo atrás por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, y permitir su actualización, con el interés de convertirlo en instrumento de focalización de las acciones afirmativas ordenadas por la Corte Constitucional. Sobre cómo realizar tal actualización, la Resolución puso en cabeza de la Subdirección de Aprovechamiento de la UAESP la labor de determinar los criterios y mecanismos para ella a través de acto administrativo motivado.

Por su parte, la Resolución definió que las Organizaciones de Recicladores Habilitadas serían *“entidades sin ánimo de lucro constituidas mayoritariamente por recicladores de oficio, cuyo objeto social está relacionado con la prestación del servicio público de aseo en los componentes de aprovechamiento y reciclaje, con un alto grado de empoderamiento y representatividad en los procesos operativos, administrativos y de toma de decisiones por parte de sus asociados, reconocidas mediante acto administrativo por la UAESP”* (artículo sexto).

El artículo séptimo de la Resolución definió los requisitos que debían cumplir las Organizaciones para pasar a ser habilitadas por la UAESP y, en consecuencia, para su inscripción en el RUOR; mientras que el artículo noveno se refirió someramente al procedimiento de verificación de tales requisitos. Como aspecto llamativo encontramos que la UAESP impuso la inscripción en el RUOR como *“requisito habilitante para participar en los procesos de acompañamiento y fortalecimiento empresarial dispuestos por el Distrito y para suscribir contratos para la prestación del servicio público de aseo en los componentes de aprovechamiento y reciclaje en la ciudad”*.

Esta Resolución vio algunas modificaciones gracias a las **Resoluciones 571 de 2014** y **588 de 2018** (en esta Resolución se creó el Comité de Verificación del Procedimiento del Registro Único de Organizaciones – RUOR), a su vez modificada por la **Resolución 145 de 2019**, que terminaron dando vida a la **Resolución 167 de 2021**, que compila las anteriores. Sobre esta última hablaremos más adelante.

Entre tanto, fue proferido el **Decreto 2981 del 20 de diciembre de 2013**. En su artículo primero se definió el aprovechamiento como:

[...] la actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos aprovechables separados en la fuente por los usuarios, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje.

También se ofreció una aproximación explicando que *reciclador de oficio* es la persona natural o jurídica que presta la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos, en concordancia con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y en el citado Decreto. Hace falta reconocer que se siguió por el camino de promover la libre competencia (artículo 12), pero a su vez buscando garantizar la participación de los recicladores de oficio con el fin de mejorar sus condiciones de vida (artículo 82.7).

En tal sentido, se impuso la obligación de incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas a favor de la población recicladora en el PGIRS (artículo 88). En cabeza de los municipios se impuso el deber de adoptar y fortalecer acciones afirmativas para recicladores de oficio (artículo 96.10) y de realizar un censo que permitiera identificarlos y carnetizarlos, de manera que se facilitase la focalización de las respectivas acciones afirmativas (artículo 96.11).

Al siguiente año, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptaron la **Resolución 754 de 2014**, *“por la cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos”*.

En esta Resolución se impone a los municipios y distritos, a la hora de formular e implementar los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, el deber de apoyar la coordinación entre los actores involucrados en las actividades de aprovechamiento de recursos sólidos, promoviendo la incorporación de material reciclable en la cadena productiva y su respectiva comercialización (artículo 9).

Por el advenimiento de un nuevo periodo presidencial, fue promulgada la **Ley 1753 de 2015**, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. En lo que nos atañe, en su artículo 88 se creó *“un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables”*.

Este incentivo, por expresa previsión de tal norma, tendría que ser destinado a prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo los parámetros de la Ley 142 de 1994, para promover su formalización e inclusión social.

El parágrafo 2 del artículo 88 también puso sobre los hombros del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la responsabilidad de reglamentar *“el esquema operativo 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”*.

Aunque de manera tangencial, también vale la pena hablar del **Decreto 1074 de 2015**, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en la medida en que en él se fijó lo relativo a la calibración, que a la postre resultará relevante por su impacto en las básculas de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECAS).

De cualquier manera, hace falta traer a colación el **Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015**, por ser este el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio en el que se establecieron numerosas normativas en relación con la prestación del servicio público de aseo en el país. Sobre el aprovechamiento, como actividad complementaria, este Decreto definió que *“comprende la recolección de residuos aprovechables separados en la fuente por los usuarios, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje”*.

Recordó también el citado Decreto que las labores de aprovechamiento, como actividad complementaria a la prestación del servicio público de aseo, puede ser prestada por cualquier persona que se organice en los términos que lo define el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, lo que, de manera automática, la sujeta a la inspección, vigilancia y control que, en ejercicio de sus funciones, puede ejercer la Superintendencia de Servicios Públicos. Esta entidad, a su vez, profirió la **Resolución SSPD No. 20151300054195 de 2015**, con el objeto de regular el cargue al Sistema Único de Información – SUI por parte de las alcaldías municipales y distritales, y las autoridades ambientales.

En los últimos años el Decreto 1077 de 2015 ha visto varias modificaciones. Nos referiremos a las más importantes para nuestro objetivo. Así las cosas, hay que destacar los aspectos relevantes del **Decreto 596 del 11 de abril de 2016**. En primer lugar, modificó algunos apartes del Decreto 1077 de 2015. Puntualmente, redefinió qué se entiende por aprovechamiento, quién es un reciclador de oficio y qué es una organización de recicladores de oficio formalizada.

Dice el artículo 2 del Decreto que el aprovechamiento es la *“actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo hasta*

la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje por parte de la persona prestadora”.

Según este mismo artículo, un reciclador de oficio es una *“Persona natural que realiza de manera habitual las actividades de recuperación, recolección, transporte, o clasificación de residuos sólidos para su posterior reincorporación en el ciclo económico productivo como materia prima; que deriva el sustento propio y familiar de esta actividad”.*

De su lado, en el artículo 3 del Decreto se definen las Organizaciones de Recicladores Formalizadas como *“organizaciones que en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente, incluyan dentro de su objeto social la prestación del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento, se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y estén constituidas en su totalidad por recicladores de oficio”.*

Como criterios orientadores, en el artículo 2.3.2.5.1.3. (numerales 3 y 6) se definieron, entre otros, la progresividad de la formalización y el reconocimiento de la labor de los recicladores de oficio en proceso de formalización como prestadores del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

Frente a esta actividad se dijo en el Decreto que debe ser ejercida en condiciones de integralidad (artículo 2.3.2.5.2.1.5.). Es decir, que quien dedicándose a la actividad de aprovechamiento pretenda una remuneración vía tarifa debe garantizar i) la recolección de residuos aprovechables, ii) el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA), y iii) la clasificación y pesaje de los residuos en la respectiva (ECA).

También recordó al prestador el deber de registrarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (artículo 2.3.2.5.2.1.6.) aportando cierta información (artículo 2.3.2.5.3.3.) y de realizar el reporte en el Sistema Único de Información (SUI) de toda la información técnica, administrativa, comercial, operativa y financiera que esta entidad de control estableciera (artículo 2.3.2.5.2.1.7.).

El Decreto incluía una previsión muy interesante, en el párrafo del artículo 2.3.2.5.3.3., en virtud de la cual:

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) en un plazo de hasta tres (3) meses contados a partir de la publicación del presente capítulo, deberá estructurar y habilitar un procedimiento simplificado para la inscripción, actualización y cancelación del registro de las organizaciones de recicladores de oficio que estén en proceso de formalización como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, donde se verificara que dichas organizaciones en su formación, funcionamiento y desarrollo del objeto social, cumplan con la normatividad legal y estatutaria, y estén conformadas por recicladores de oficio.

Como se dijo, todo lo anterior enmarcándose en el criterio según el cual la formalización podía adelantarse de manera progresiva. Por lo tanto, el artículo 2.3.2.5.3.1. fijó un término de cinco (5) años para que las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento pudieran cumplir con la totalidad de las obligaciones administrativas, comerciales, financieras y técnicas definidas; mientras que el artículo 2.3.2.5.3.2 fijó un esquema de Fases para la formalización progresiva de los recicladores de oficio.

De acuerdo con el citado artículo, la primera fase consistía en la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), momento a partir del cual empezaban a ser consideradas como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para efectos

de lo consagrado en el referido Decreto. Sobre los términos en que debía agotarse cada fase, el Decreto señaló que sería el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el encargado de definirlos.

Es por esta razón que, en principio, para la inscripción de una organización en el RUOR no podía exigirse el cumplimiento de lo que el Decreto consignaba que correspondiere a cualquier otra fase en el proceso de formalización, salvo de la primera. Ello podría haber cambiado con el paso de los años para aquellas organizaciones que se encontraran en este proceso, considerando que habrían tenido que ir superando las diferentes fases.

Más adelante, eventualmente se exigiría de la organización en proceso de formalización la formulación de un Plan de Fortalecimiento Empresarial (artículo 2.3.2.5.3.4.) y la reserva de una provisión de inversiones (artículo 2.3.2.5.3.5.) En todo caso, estas organizaciones deberían llegar a cumplir – progresivamente– con ciertos requisitos administrativos mínimos para su funcionamiento, definidos en el artículo 2.3.2.5.3.6. Dentro de ellos se incluyen, por ejemplo, el contar con un portafolio de servicios, una base de datos de usuarios, un sistema de supervisión y de control operativo, capacitación y competencias laborales de sus miembros, y página web.

El Decreto también se ocupó de fijar algunas responsabilidades concretas en cabeza de los entes territoriales. De acuerdo con su artículo 2.3.2.5.5.1., estos debían incluir en el programa de inclusión de recicladores de su respectivo PGIRS, al menos, un proyecto de capacitación para recicladores de oficio, así como un proyecto de apoyo a su formalización, atendiendo los diferentes niveles de vulnerabilidad identificados.

Todo esto, de suyo, implicaba el tener un censo actualizado de quiénes eran recicladores de oficio y en qué situaciones de vulnerabilidad se encontraban. El parágrafo 2 del artículo en cita establecía que, al iniciar cada periodo de gobierno municipal, debía evaluarse por parte del ente territorial o distrital en conjunto con los recicladores de oficio, la necesidad de actualizar el censo; y que, en todo caso, de constituirse una nueva organización de recicladores de oficio, esta tenía el deber de informarlo para procurar su actualización.

Con todo, la facultad de inspección, vigilancia y control no se desprendía de la Superintendencia de Servicios Públicos, puesto que seguía siendo ella la encargada de adelantar las medidas requeridas con el fin de que los prestadores cumplieran con todas las obligaciones previstas, así como de ejercer vigilancia y control sobre el procedimiento de pesaje y registro de las cantidades de residuos sólidos aprovechados, de cara al cobro de la actividad (artículo 2.3.2.5.5.4).

En sintonía con este último aspecto, el Decreto 596 de 2016 también incluyó una modificación al Decreto 1077 de 2015, en punto de clarificar y definir los requisitos mínimos que debían cumplir las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) (artículo 2.3.2.2.9.86), advirtiendo que *“ninguna autoridad podrá imponer obligaciones adicionales a las establecidas en el presente decreto para la operación de las estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECAS)”*.

Dentro de estos requisitos se exigía contar con el uso del suelo compatible con la actividad, con una zona operativa y de almacenamiento de materiales cubierta y con cerramiento físico, con el respectivo diagrama de flujo del proceso incluidos la recepción, pesaje y registro, con medidas de seguridad industrial, con áreas para administración, recepción, pesaje, selección y clasificación, almacenamiento temporal de materiales aprovechables y almacenamiento temporal para materiales de rechazo incluidos aquellos de rápida biodegradación.

También se exigía contar con instrumentos de pesaje debidamente calibrados, con un sistema de control de emisión de olores, con un sistema de prevención y control de incendios, con sistemas de drenaje para



las aguas lluvias y escorrentía subsuperficial, con sistema de recolección y tratamiento de lixiviados cuando sea del caso, con pisos rígidos y las paredes que permitan su aseo, desinfección periódica y mantenimiento mediante el lavado, y estar vinculado al servicio público de aseo como usuario, para efectos de la presentación y entrega de rechazos con destino a disposición final.

Pasados algunos días, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, expidió la **Resolución 276 de 2016**, con el fin de reglamentar en parte el Decreto 1077 de 2015. De manera precisa, con la Resolución se procuró establecer los lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y del régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio.

Algunas de las reglas que se fijaron tienen que ver con que, por ejemplo, una persona prestadora de la actividad de aprovechamiento podrá responder por una o varias estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECAS), pero cada una de estas solo podrá estar registrada por una persona prestadora de la actividad de aprovechamiento (artículo 3). Otras se refieren, por su parte, a ciertas prácticas no autorizadas en las ECAS, cuyo control, inspección y vigilancia, insiste la Resolución, compete a la Superintendencia de Servicios Públicos (artículo 7).

Para destacar es lo consagrado en su artículo 12, a través del cual establece los tiempos en los que debían agotarse las diferentes fases de formalización consagradas en el Decreto 596 de 2016, así:

FASE	PLAZO
Fase 1	Momento cero
Fase 2	Primer mes
Fase 3	Segundo mes
Fase 4	Doceavo mes
Fase 5	Segundo año
Fase 6	Tercer año
Fase 7	Cuarto año
Fase 8	Quinto año

Con esta previsión, entendemos que, para la inscripción en el RUOR de las Organizaciones en proceso de formalización, habría sido posible exigir de manera progresiva la acreditación del cumplimiento de cada una de estas fases.

De gran relevancia también es lo fijado en el párrafo del artículo referido, de acuerdo con lo cual las organizaciones de recicladores de oficio en proceso de formalización debían demostrar ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el estar conformadas por al menos un 80% de recicladores de oficio incluidos en el censo de recicladores municipal o distrital. Esta proporción, en principio, contraría la definición de Organización de recicladores de oficio formalizada del Decreto 596 de 2016.

Para asegurar que este porcentaje pudiera ser verificado, se fijó en cabeza de los municipios y distritos el deber de reportar el censo oficial de recicladores en los términos en que lo dispusiera la Superintendencia, advirtiéndole que, en cualquier caso de actualización del censo, esta última debía ser notificada.

Vale la pena resaltar también que en esta Resolución de manera explícita se recordó que no necesariamente toda organización de recicladores prestadora del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento debía hacer parte del proceso de formalización. Era posible, señaló el parágrafo 3 de este artículo 12, que pudieran seguir prestando el servicio, siendo registradas como prestadores, sin ser beneficiarias del régimen de progresividad desarrollado por el Decreto 596 de 2016.

Unos meses después de ser expedida esta Resolución, fue conocido el **Documento CONPES 3874 de 2016**, referente a la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos en Colombia. En el país se comprometió al aprovechamiento inclusivo de residuos sólidos, buscando mejorar las condiciones de los recicladores de oficio. Para ello se propuso como meta que al menos el 30% de los residuos debieran ser aprovechados por personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, y que de esos, un 25% por organizaciones de recicladores formalizadas.

El Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS de la Bogotá, D.C., fue adoptado a través del **Decreto 495 de 2016**. En virtud de lo dispuesto en este Decreto, la UAESP quedó con la responsabilidad a su cargo de ejercer la coordinación general del PGIRS, en el marco del cual *“sin distinción del esquema prestación que implemente el Distrito Capital para la prestación del servicio público de aseo, la UAESP deberá garantizar la inclusión de la población recicladora de oficio en el mismo”* (artículo 7).

Con el objeto de materializar las disposiciones del Decreto 596 de 2016, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico emitieron la **Circular Conjunta 01 de 2017**. En ella afirmaron que:

“[...] corresponde a las entidades territoriales adelantar el censo respectivo para verificar que al menos el 80% de los mismos [refiriéndose a los recicladores de oficio] se encuentran incluidos como lo exige la Resolución 276 de 2016 del MVCT. La realización de los censos de recicladores es obligación de las entidades territoriales [...].

En relación con la responsabilidad de los entes territoriales, el Consejo de Estado se pronunció a través de la providencia del **9 de mayo de 2019**, con ponencia del Consejero Oswaldo Giraldo López, **Radicación número: 17001-23-00-000-2011- 00613-00(AP)**, en la que recordó que la competencia de verificar si los prestadores de servicios públicos cumplen las normas establecidas para ello recae en cabeza de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; sin que ello signifique que *“las entidades territoriales se desprendan de su deber constitucional y legal de verificar y controlar la prestación de los mismos en su territorio”*.

Más tarde, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., expidió el **Decreto Distrital 345 de 2020**, por el cual se actualizó el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS de la ciudad. En él se destacó como

línea estratégica del Plan la de fortalecer las organizaciones de recicladores de oficio mediante la implementación de acciones afirmativas (artículo 3.3.). Se reiteró también la necesidad de incluir a la población recicladora en el esquema de prestación del servicio público de aseo en la ciudad.

En este contexto, la UAESP profirió la **Resolución 167 de 2021**, por medio de la que se realizó la compilación y actualización de los criterios, mecanismos y procedimiento para la actualización del RURO y el RUOR, contemplados en resoluciones previas sobre la materia.

En ella se recogió una definición de *reciclador de oficio* muy similar a la contenida en el Decreto 1077 de 2015, entendiendo por tal a la persona natural que realiza de manera habitual las actividades de recuperación, recolección, transporte y/o clasificación de residuos sólidos para su posterior reincorporación en el ciclo económico productivo como materia prima; que deriva el sustento propio y familiar de esta actividad (artículo primero).

También se estableció que toda modificación al RURO por inclusión, retiro o suspensión, debía realizarse a través de acto administrativo debidamente motivado. Para ello, fijó en cabeza de la UAESP la responsabilidad de realizar los cruces con bases de datos propias de entidades nacionales o distritales, de cara a depurar el RURO.

Como requisitos para la inclusión en este registro, exigió que el reciclador de oficio fuera ciudadano colombiano, a quien le demandó la presentación, entre otros documentos, de certificados de antecedentes disciplinarios, fiscales, penales, y de pérdida de investidura. También se le explicó al interesado que bien podía presentar máximo tres solicitudes de inclusión en el RUOR en el año, siempre que hayan transcurrido al menos dos meses desde la decisión de no inclusión.

En esta Resolución se habló, así mismo, de un procedimiento de verificación en campo que debía realizar la Subdirección de Aprovechamiento de la UAESP, tanto para verificar el cumplimiento de requisitos de quienes solicitaron el ingreso, como para verificar semestralmente al menos al 30% de los recicladores ya inscritos. Se fijaron igualmente criterios que darían lugar a la suspensión y retiro del RURO.

En relación con el RUOR, se dijo que su objeto era el de mantener una base de datos actualizada de las Organizaciones de Recicladores de Oficio de Bogotá, lo que, a priori, debería incluir tanto a aquellas formalizadas o en proceso de formalización, como aquellas por fuera de este. Para la inclusión, suspensión o retiro del RUOR, la Resolución fijó también ciertos criterios y requisitos, dentro del que llama la atención el del parágrafo 1 de su artículo décimo: exigir que el 100% de los integrantes de la Organización fueran recicladores de oficio registrados en el RURO.

Otro asunto para mencionar de la estudiada Resolución es el referido a la definición del Comité de Verificación del procedimiento del RURO y RUOR. No solo se consagró quiénes lo conforman, sino que también se limitó su competencia. Por ejemplo, mientras el Comité analiza todas las solicitudes referentes al RUOR, sus facultades están limitadas a ciertos casos específicos en materia de inscripción, suspensión o retiro del RURO. Por último, se plantearon ciertas disposiciones relacionadas con la custodia de las diferentes bases de datos y de la información personal que en ellas se incluye.

Algún tiempo más tarde debió ser proferida la **Resolución 362 de 2021**, con el objeto de modificar el polémico parágrafo 1 del artículo 10 de la Resolución 167 de 2021. El sentido del cambio normativo fue el de señalar que para la inclusión o permanencia en el Registro –RUOR– las organizaciones deberán cumplir y/o mantener el 95% de su integración con recicladores de oficio registrados en la base de datos del RURO, en el momento de efectuar la verificación de conformidad con el procedimiento de verificación y actualización del RUOR.

Este cambio resultó insuficiente, dando lugar a que se proferiera no mucho después la **Resolución 445 de 2021**, que modificó nuevamente el artículo 1 de la Resolución 362 de 2021 y el artículo 11 de la Resolución 167 de 2021. De esta manera, se exigió, además del porcentaje del 95% antes referido, que el representante legal de la organización estuviere registrado en el RURO. También se dispuso que la actualización del RUOR pudiera originarse de oficio o a solicitud de órganos de control, o incluso de cualquier entidad que así lo solicite.

Por su lado, a raíz del vencimiento de los plazos para la formalización fijados en la Resolución 276 de 2016, la Presidencia de la República se vio en la necesidad de proferir el **Decreto 1345 de 2021**, con el fin de ampliar el plazo de la progresividad para la formalización de las organizaciones de recicladores de oficio. El nuevo término, con la modificación al artículo 2.3.2.5.3.1. del Decreto 1077 de 2015, fue de ocho (8) años. Se dio oportunidad también a todas las organizaciones en proceso de formalización de que se acogieran a este nuevo término, bastando para ello simplemente la comunicación de tal decisión a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Esta entidad profirió la **Resolución SSPD 20211000482115 del 13 de septiembre de 2021**, con el fin de adicionar formatos de información al Capítulo 1 del Título 1 del Anexo de la Resolución SSPD 20151300054195 de 2015. En concreto, adicionó los Formatos 7 y 8, que deberán ser diligenciados y cargados por los municipios y distritos del país. Sobre estos se ahondará más adelante.

Al año siguiente, la UAESP debió compilar nuevamente los criterios, mecanismos y procedimientos para la inclusión, suspensión o retiro del RURO y RUOR. Lo hizo a través de la **Resolución 196 de 2022**. Llama la atención que en esta Resolución se elimina la distinción y definición de Organizaciones de Recicladores de Oficio Formalizadas, para hablar solamente de Organizaciones de Recicladores de Oficio.

De manera positiva, en esta Resolución se establece que la decisión de no inclusión en el RURO debía ser notificada personalmente. Otro aspecto novedoso es que permite que la UAESP realice labores de verificación y actualización del RURO a petición, ya no solo de entidades u órganos de control, sino de cualquier tercero.

En todo caso, se insiste en exigir, para la inscripción en el RUOR, la conformación en un porcentaje de al menos 95% de integrantes de la organización inscritos en el RURO, incluyendo dentro de ellos ya no solo al representante legal sino también a los miembros de la junta directiva. Se incluyó también como requisito para el registro en el RUOR la participación de la UAESP en asamblea en la que participen más del 50% de asociados a la organización.

A propósito del cambio de gobierno nacional, fue promulgada la **Ley 2294 de 2023**, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026. En su artículo 227 se ordenó la creación del Programa Basura Cero, en el marco del cual se deberá garantizar la participación de la población recicladora y sus organizaciones.

La Resolución 196 de 2022 fue posteriormente derogada por la hoy vigente **Resolución 492 del 23 de junio de 2023**. En ella la UAESP establece los criterios, mecanismos y el procedimiento para la actualización tanto del RURO como del RUOR. En relación con el RURO, llama la atención que acoge idéntica definición de reciclador de oficio a la señalada en el Decreto 596 de 2016. También que, contrario a otras resoluciones, limita la posibilidad de actualizar el RURO a la actuación de oficio de la UAESP o a la solicitud de un ente de control.

Evidenciamos también que se exige, para el registro en el RURO, que la persona natural sea colombiana y mayor de edad. En principio, no encontramos suficiente justificación desde una óptica constitucional para dejar por fuera de esta posibilidad a ciudadanos extranjeros con una situación migratoria debidamente regularizada, así como a menores de edad que puedan contar con permiso para trabajar.

Ahora, en relación con el RUOR, sea lo primero tener en cuenta que la Resolución 492 de 2023 fue diseñada y proferida bajo la égida del Decreto 596 de 2016 y de la Resolución 276 de 2016. Sin embargo, una primera diferenciación que se encuentra entre estos compendios normativos es la referida a la distinción que sí hace el Decreto 596 pero no la Resolución 492 de organización de recicladores de oficio formalizada.

Dicho de otra manera, la Resolución 492 señala que el objeto del RUOR es el de mantener una base de datos actualizada de todas las Organizaciones de Recicladores de Oficio que operan en Bogotá, sin distinguir entre ellas por su participación o no en el proceso de formalización.

Pues bien, la Resolución 492 acoge el porcentaje sugerido en la Resolución 276 de 2016 –más no así en el Decreto 596 de 2016– en el sentido de exigir, para la inscripción en el RUOR, que la organización esté conformada en un porcentaje de al menos 80% de recicladores de oficio registrados en el RURO.

Se reiteran en la Resolución 492 de 2023 los requisitos de que el representante legal y/o la junta directiva y/o consejo de administración de la organización, según corresponda, sean no solo asociados sino también estén registrados en el RURO. En el mismo sentido, exige de la participación y acompañamiento de la UAESP a una asamblea convocada en la que participen al menos el 50% de los asociados.

Un aspecto llamativo de la Resolución 492 de 2023 tiene que ver con que en ella se contempla el evento de que la organización de recicladores a su vez esté conformada por personas jurídicas y no solo personas naturales. Para estos casos, la Resolución amplía el alcance de los anteriores requisitos, exigiendo que el porcentaje de miembros registrados en el RUOR también se cumpla en la persona jurídica asociada, cuyo representante legal, junta directiva y/o consejo de administración también debe estar registrados en este último.

Relevante también resulta la previsión de comunicar todos los actos administrativos de actualización del RUOR a la Superintendencia de Servicios Públicos, considerando lo ordenado por ella en las Resoluciones SSPD 20211000482115 de 2021 y 20151300054195 de 2015. Sobre los formatos a través de los cuales se debe reportar esta información se ahondará más adelante.

Entre tanto, la Resolución 492 de 2023 limitó nuevamente las funciones del Comité de Verificación. Si bien conserva la facultad de decidir sobre la inclusión, no inclusión, permanencia o retiro de las organizaciones del RUOR, ahora, en relación con el RURO, sus facultades se limitan a “realizar una revisión aleatoria” de las actualizaciones que en él se registren, así como a estudiar “casos especiales”, sin que se especifique cuáles podrían ser estos.

En nuestro criterio, puede ser procedente una modificación tanto de los miembros que conforman el Comité, buscando que participen en ellos los cargos directivos misionales de la entidad; así como de las funciones con las que cuentan, esperando que todas las determinaciones sobre el RURO puedan ser conocidas por aquel.

Más recientemente, ocurrió una nueva modificación a lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015. Esta se realizó a través del **Decreto 1381 del 14 de noviembre de 2024**. Esta norma modifica los numerales 6, 16, 36, 41, 85 y 87 del artículo 2.3.2.1.1 del Capítulo 1, del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (Decreto 1077 de 2015), y adiciona nuevos numerales al Decreto 1077 de 2015.

En punto de algunas definiciones, este Decreto trae consigo aproximaciones a los conceptos de aprovechamiento, Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA), reciclador de oficio, y organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento, entre otras.

Nos queremos concentrar en esta última. Señala el Decreto que estas organizaciones *“Son aquellas organizaciones constituidas en su totalidad por recicladores de oficio, que se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y cuyo objeto social incluye la actividad de aprovechamiento”*.

Como primer elemento a destacar está, de nuevo, la exigencia de que el 100% de sus asociados sean recicladores de oficio. Esta previsión, sin embargo, la hallamos contradictoria con la redacción propuesta para el párrafo 2 del artículo 2.3.2.5.2.4., de acuerdo con la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios debiera verificar que “al menos el 90%” de los miembros de la organización se encuentren registrados en el RURO.

El segundo aspecto que encontramos relevante es la exigencia –que por demás existe desde la Ley 142 de 1994– que se hace a la organización que sea prestadora de la actividad de aprovechamiento de registrarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pero además debe realizar los reportes requeridos en el Sistema Único de Información. Lo anterior es relevante de cara a la modificación de requisitos y procedimiento de inscripción de estas organizaciones al RUOR.

Este Decreto crea también el concepto de *centros de acopio temporal de residuos sólidos aprovechables*. Estos, entendidos como *“inmuebles destinados a la clasificación y acopio temporal de residuos sólidos ordinarios aprovechables que serán transportados a la Estación de Clasificación y Aprovechamiento(ECA), usados con el objetivo de disminuir el trayecto entre el lugar de recolección de los residuos y la ECA”*, reconocen la realidad de la prestación del servicio de aprovechamiento en la práctica.

No obstante, con este reconocimiento normativo se abre la puerta a una nueva responsabilidad en cabeza de la UAESP, en el sentido en que, como se verá más adelante, tendrá el deber de censar ya no solo las ECA sino también los centros de acopio temporal. Estos, por virtud del Decreto, deberán ser incluidos por las ORO en su programa de prestación de servicios. Deberán también registrar las cantidades de residuos recibidos, debidamente discriminadas. En ningún caso, eso sí, se podrán comercializar los residuos, puesto que esta etapa solo puede ser realizada en las ECA.

Dentro de los aspectos más controversiales encontramos el establecimiento de la exclusividad de la actividad de aprovechamiento para las organizaciones de recicladores de oficio (ORO), por un lapso de 15 años. Si bien los partidarios de esta determinación señalan que es una acción afirmativa en beneficio de una población tradicionalmente vulnerada, hay quienes consideran que se trata de una medida inconstitucional, por lo que se advierte que es posible, en el futuro próximo, un control de constitucionalidad sobre esta norma.

Un elemento igualmente novedoso del Decreto es la definición de tipologías de las Organizaciones de Oficio. De acuerdo con la nueva redacción del artículo 2.3.2.5.1.6. del Decreto 1077 de 2015, las ORO se clasificarán según la categoría del municipio en el que operen.

Otro aspecto relevante en lo que interesa a la UAESP es lo que tiene que ver con el trámite que se sigue luego de que la ORO se registre ante la Superintendencia de Servicios Públicos. La redacción actualizada del artículo 2.3.2.5.2.4. del Decreto 1077 de 2015 explica que dentro de los cinco (5) días siguientes a la inscripción de la ORO en el RUPS, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios deberá notificar al ente territorial, para que este realice lo que se denomina “visita de reconocimiento y caracterización”.

Esta visita, ahora consagrada en el artículo 2.3.2.5.2.5. del Decreto 1077 de 2015, debe realizarse por parte de la entidad territorial dentro de los treinta (30) días siguientes a la inscripción de la ORO en el RUPS. Del resultado de la visita, el ente territorial debe enviar una comunicación a la Superintendencia dentro de los diez (10) días siguientes a su realización.

En vista de lo informado en las diferentes reuniones que se han adelantado para la elaboración de este informe, puede ser problemático para la UAESP el cumplimiento de estrictos términos como los propuestos en la norma, en vista de que no siempre se cuenta con la capacidad humana para realizar todas las visitas requeridas. Tal vez previendo esto, la norma explica que si el plazo se incumple, la ORO puede solicitar que la visita sea realizada directamente por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Ahora bien, sobre las particularidades de estas visitas, señala la norma que deberán valorarse ciertos aspectos puntuales: i) la existencia de la infraestructura adecuada para la operación de aprovechamiento; ii) La existencia de báscula con su respectivo certificado de calibración según la normativa vigente; iii) el listado de los recicladores asociados a la organización; iv) la descripción de las rutas de recolección del material. Lo anterior bien podría limitar la cantidad de requisitos y aspectos que hoy en día revisa la UAESP de cara a realizar la inscripción de una ORO en el RUOR.

Por otro lado, el Decreto 1381 de 2024 incluye una descripción de las características mínimas con las que deben contar los vehículos motorizados de recolección y transporte selectivo, los centros de acopio temporal y las ECA. Estos requisitos deberán ser validados por la UAESP o la Superintendencia de Servicios Públicos en el marco de la visita de reconocimiento y caracterización.

Entre tanto, la normatividad trae consigo una nueva referencia al régimen de regularización de las organizaciones de recicladores de oficio prestadores de la actividad de aprovechamiento. En esta se brinda un nuevo término de cinco (5) años para el cumplimiento progresivo de las diferentes fases, advirtiendo que aquellas organizaciones que ya se encontraran en proceso de formalización bajo lo previsto en el Decreto 596 de 2016, serán clasificadas en fase 1.

También se otorga un plazo de seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del Decreto para que las ORO interesadas se acogieran al nuevo régimen de regularización, término que está por vencer. En el caso en que una organización no se acoja a este régimen, sí es cierto que podrá continuar con la prestación del servicio público de aseo, pero para hacerlo deberá cumplir de entrada la totalidad de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente.

Las fases de la regularización y demás particularidades relevantes están consagradas también en el Decreto. Como aspecto diferencial, vale destacar que la fase inicial, a cumplir en el primer mes, incluye ciertos aspectos que en otros regímenes de formalización eran propios de fases más adelantadas. Es así como en esta fase inicial la organización deberá definir el área de prestación, registrar una ECA que cumpla con los requisitos mínimos señalados, calibrar las básculas, indicar el tipo de vehículos utilizados para recolección y transporte, llevar registro de las toneladas de residuos efectivamente aprovechados y de sus compradores, y llevar registro de la factura de comercialización de tales residuos, con pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por la DIAN.

En lo que corresponde a los municipios y distritos, el Decreto 1381 de 2024 incluyó un catálogo de responsabilidades. En lo pertinente, hay que destacar dos. Por un lado:

Realizar, actualizar y publicar cada año el censo de recicladores de oficio de su territorio conforme a lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, el cual deberá reportarse al Sistema Único de Información - SUI en los términos que determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a los sistemas de reporte que estipule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Este censo hace referencia, indudablemente, al RURO. En relación con el RUOR, lo cierto es que el Decreto no establece la obligación de realizar un censo como tal, pero sí de elaborar y mantener actualizado un listado, en los siguientes términos:

Elaborar y mantener actualizado el listado de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, de los centros de acopio temporal y de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento del municipio en el marco del PGIRS y reportarlo a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) en los términos que esta establezca.

Bajo este panorama, considerando la importancia de los sistemas de información con los que cuenta la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, consideramos que la UAESP podría valerse de la información que pueda obtener de ella para cumplir la obligación referida, sin tener que adelantar por sí misma un proceso de censo en el que, además se imponga una carga adicional al ciudadano. Si este ya realizó el registro ante la Superintendencia, podría resultar desproporcionado tener que adelantar un trámite bastante similar ante la UAESP.

Finalmente, el artículo 2.3.2.5.6.3. del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1381 de 2024, reconoce expresamente que existen personas prestadoras diferentes a las organizaciones de recicladores de oficio. De ellas explica que podrán seguir con el ejercicio de su actividad pero únicamente en las áreas de prestación ya registradas en el RUPS.

Ello presupone, lógicamente, que se encuentren debidamente registradas en el RUPS. Así, si se tiene en cuenta que es deber del ente territorial llevar un registro de todos los prestadores de la actividad de aprovechamiento —sin importar si son organizaciones de recicladores de oficio formalizadas o en proceso de formalización o no—, de nuevo cobra especial importancia el vínculo que pueda generarse entre la UAESP y la Superintendencia de Servicios Públicos para el acceso a la información contenida en el RUPS.

2. Analizar los servicios directos y conexos que presta (uso y aplicabilidad) el RUOR para: la UAESP, las organizaciones de recicladores de oficio, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás actores relacionados con el tema.

d. Evaluación de los procedimientos internos de la UAESP y reuniones individuales con los funcionarios responsables del registro RUOR.

Para revisar los procedimientos internos de la UAESP; se establecieron mesas de trabajo el día 31 de marzo de 2025 y el día 04 de abril de 2025, con el equipo jurídico de la UID y el equipo de la Subdirección de Aprovechamiento de la UAESP, con el fin de avanzar en el desarrollo de la propuesta de modificación de la Resolución 492 de 2023. En dichas reuniones se conocieron los procedimientos de la UAESP actualmente vigentes para la actualización del RURO y del RUOR. Al respecto, es de nuestro interés formular dos recomendaciones generales.

La primera, de fondo. En nuestro criterio, los formatos “GIR-PC-05 V7 Registro Único de Recicladores de Oficio RURO” y “GIR-PC-12 V4 Registro Único de Organizaciones de Recicladores RUOR” requieren de varias modificaciones, no sólo para hacer más eficientes y determinados los procedimientos, sino especialmente para compatibilizarlos con las exigencias y demandas que el Decreto 1381 de 2024 trae para los entes territoriales. La formulación específica y estricta de unos nuevos procedimientos escapa

al objeto de la auditoría. Empero, de manera general abordaremos los principales temas que podrían ser modificados, comenzando por el formato “GIR-PC-05 V7 Registro Único de Recicladores de Oficio RURO”.

En este se utiliza como soporte normativo tanto el Decreto 596 de 2016 como la Resolución 196 de 2022 de la UAESP. Como se sabe, ambas normas cedieron su vigencia, la primera de ellas al menos en parte, ante el Decreto 1381 de 2024 y la Resolución 492 de 2023, respectivamente. Aunado a lo anterior, si resultase expedirse una Resolución por la cual se derogue la citada 492 de 2023, todavía con mayor razón haría falta actualizar los formatos a la normatividad vigente.

Esta actualización debería cobijar no solo las definiciones, sino también los lineamientos de operación. En virtud de las normas que hoy están llamadas a regular los diferentes Registros que debe llevar la UAESP, es claro que los requisitos que se exigen a los interesados y que se verifican por parte de la Subdirección de Aprovechamiento son, en alguna medida, diferentes a los que se encuentran en la redacción desactualizada de los procedimientos.

Entrando un poco más al detalle del texto del formato “GIR-PC-05 V7”, de las cosas que nos llamaron la atención resaltaremos dos. Por un lado, aunque entendemos la lógica y los beneficios que hay detrás del interés de lograr la carnetización de los Recicladores de Oficio, consideramos que el lugar para definir una posible sanción a quien no se carnetice no es el formato de procedimientos, sino una eventual Resolución que reemplazara a la 492 de 2023.

Ahora bien, según lo que nos fue manifestado en algunas de las reuniones sostenidas con miembros del equipo de la Subdirección de Aprovechamiento, un tema aparte es el de las dificultades de la implementación de esta carnetización en la práctica, razón por la que de manera intencional ninguna referencia a ella hicimos en la propuesta de modificación de Resolución.

Por otro, haría falta, en procura del respeto de los principios de debido proceso e igualdad, homogenizar algunos criterios. Verbigracia, el número de llamadas que debe realizar el funcionario encargado de establecer contacto para validar la información, o los motivos por los que eventualmente sea posible la reprogramación de la visita de campo.

Sobre el formato “GIR-PC-12 V4 Registro Único de Organizaciones de Recicladores RUOR”, sea lo primero resaltar que también se encuentra redactado en términos del Decreto 596 de 2016, de manera que su actualización al contenido del Decreto 1381 de 2024 es indispensable. Insistimos: esta actualización debe cobijar tanto las definiciones como los lineamientos de operación.

Precisamente en lo que se refiere a estos últimos es que prevemos la mayor cantidad de cambios necesarios, especialmente de adoptarse la idea propuesta en el proyecto de Resolución por la cual se derogaría la vigente Resolución 492 de 2023.

Si entendemos que, por virtud de la definición del Decreto 1381 de 2024, un requisito ineludible que debe cumplir toda Organización de Recicladores de Oficio es el estar registrada ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y que esta última tiene el deber de notificar a la UAESP cuando una de aquellas se inscriba en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), la conclusión preliminar es que el proceso de inscripción en el RUOR podría iniciar de manera automática tras esta notificación. En otros términos, el inicio del proceso de inscripción en el RUOR no debería limitarse a la solicitud que para tal efecto eleven las organizaciones directamente ante la UAESP.

Otro cambio que haría falta implementar en los procedimientos de verificación tiene que ver tanto con la documentación requerida como con los requisitos que deben cumplir las organizaciones.

Dice el artículo 2.3.2.5.2.5 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1381 de 2024 que la UAESP en el marco de la visita de reconocimiento y caracterización debe verificar aspectos relativos a (i) la existencia de la infraestructura adecuada para la operación de aprovechamiento; (ii) existencia de báscula con su respectivo certificado de calibración según la normativa vigente; (iii) el listado de los recicladores asociados a la Organización, y; (iv) la descripción de las rutas de recolección del material. Pues bien, deberían ser estos temas y no otros los únicos que deba revisar la UAESP de cara, no solo a reportar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios lo por ella solicitado, sino también a consolidar el RUOR.

En el mismo sentido, al actualizar los lineamientos de operación haría falta tener en cuenta que la normativa recién referida exige la realización de una visita de reconocimiento y caracterización. En los parámetros actuales, el procedimiento de verificación de cumplimiento de requisitos por parte de las ORO toma hasta tres visitas diferentes.

La segunda recomendación que elevamos es de forma. Si bien es cierto que todos los formatos se encuentran debidamente publicados en la página web de la UAESP, no lo es menos que llegar a ellos implica seguir una ruta muy específica, para la cual, de hecho, nos hizo falta solicitar un tutorial. En estas condiciones, la realidad es que un ciudadano promedio difícilmente podría encontrar estos documentos, muy a pesar de estar en efecto publicados.

Recomendamos, en consecuencia, crear un link o vínculo directo, fácilmente accesible desde la página de inicio de la entidad, a través del cual pueda llegarse a toda la documentación de interés relativa al RURO y RUOR. Para ello, desde luego, deberá contarse con el apoyo de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- e. Revisión de servicios del RUOR para entidades reguladoras (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y demás actores que se consideren pertinentes por estar relacionados con el tema).

La finalidad del RUOR es servir como base de datos actualizada de las Organizaciones de Recicladores de Oficio que desarrollan actividades de aprovechamiento en Bogotá, D.C. De acuerdo con la disposición hoy vigente de la Resolución 492 de 2023, lo anterior tiene como norte el permitir “el seguimiento de las acciones de fortalecimiento para la prestación del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento”.

En tal sentido, el RUOR en principio se erige como una herramienta a través de la cual el Distrito (por intermedio de varias entidades u órganos, como Alcaldías Locales, la misma UAESP, entre otras) puede identificar a las Organizaciones de Recicladores de Oficio, para a su vez focalizar sus esfuerzos así como las diferentes acciones afirmativas que pueda brindar en favor de una población históricamente vulnerable.

Sería imposible cumplir con el objetivo y el deber distrital de priorización y promoción de la actividad de las Organizaciones constituidas por quienes, de manera habitual, se dedican a realizar actividades de aprovechamiento de residuos sólidos, y que a su vez derivan su sustento propio y familiar de las mismas, si no se cuenta con herramientas como el RURO y el RUOR para identificarlos.

Por lo mismo, es que la constante verificación de requisitos habilitantes de las Organizaciones y consecuente actualización del RUOR es indispensable. De esta forma, se asegura que las acciones afirmativas recaigan precisamente sobre el grupo poblacional objetivo sobre el que deben recaer.

Lo anterior sin perjuicio de la relevancia que tiene el RUOR en el cumplimiento del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS del Distrito, en cuanto permiten la individualización del grupo poblacional sobre el que deben recaer todos los planes, esfuerzos y proyectos de capacitación, formación, asesoramiento y formalización.

Más allá de ser una base de datos de importancia para la administración distrital, estar incluida en ella es de importancia vital para las diferentes Organizaciones de Recicladores de Oficio. Es, justamente, el presupuesto para que sean beneficiarias de programas de asistencia, capacitación, y, en fin, proyectos que procuran la mejora de las condiciones de sus asociados.

No obstante, la utilidad que pueda significar el RUOR a entidades como la Superintendencia de Servicios Públicos debería, al menos normativamente, estar en un segundo plano. Como se analizó al revisar los principales antecedentes y sustentos legales, lo cierto es que el deber de mantener un registro actualizado de las personas que presten servicios públicos recae justamente en tal Superintendencia.

Ello es así, entre otras, por una razón práctica: evitar la duplicidad de funciones en materia de información relativa a los servicios públicos, lo que a su vez procura evitar que existan tantas bases de datos como entidades vinculadas de alguna manera a la prestación de servicios públicos. Y lo peor, que tales bases estén inconexas entre sí o que reflejen información diferente una de otra.

Dicho esto, la realidad en la práctica es diferente y la existencia de bases de datos que reflejan información disímil o hasta contradictoria es un hecho. En parte por este motivo es que se propondrá que una eventual normativa que derogue la Resolución 492 de 2023 reconozca, como punto de partida para el RUOR, la necesidad de sincronización y sintonía con el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS.

Al menos en una etapa inicial, sería el RUPS el que podría prestar un servicio de gran relevancia para la UAESP: solo aquellas Organizaciones de Recicladores de Oficio que estén registradas allá podrían estarlo acá. O, lo que es igual, que el primer requisito para la inscripción en el RUOR sea estarlo previamente en el RUPS.

Por demás, tal determinación podría permitir a la UAESP pasar por alto la revisión de algunos requisitos en los que hoy se detiene y que, teóricamente, han debido ser revisados por la Superintendencia de Servicios Públicos de cara a permitir y mantener el registro en el RUPS. Se trataría de un paso adicional en el trabajo coordinado de entidades, con miras a evitar la duplicidad de esfuerzos.

Como se ha dicho, es sabido que cualquier prestador de servicios públicos tiene como requisito ineludible, para poder desempeñar sus actividades, realizar su registro en el RUPS. También le asiste el deber de actualizarlo en cada oportunidad en que corresponda. Empero, la práctica sigue mostrándonos que la norma no siempre es aplicada.

Es en este contexto en el que el RUOR puede cumplir, de cara a la Superintendencia de Servicios Públicos, una notable función de colaboración y ayuda. Cuando, en el marco de la revisión periódica que el RUOR debe hacer la UAESP, esta evidencie alguna discrepancia entre la información consignada en él y la hallada en visitas de campo en alguna de las Organizaciones, la actualización del registro debe ser compartida con la Superintendencia.

Ello le abriría la puerta a que ejerza sus funciones constitucionales de inspección, vigilancia y control sobre los prestadores de servicios públicos, al tiempo que permite que el Distrito cumpla las suyas de dirección y coordinación de la prestación.

Bien podría decirse que hoy en día el reporte de información que se realiza a la Superintendencia de Servicios Públicos podría quedarse corto frente a todo su potencial. Sobre ello se ahondará al presentar más adelante nuestras consideraciones en relación con los Formatos 7 y 8.

Sin perjuicio de que siempre deba respetarse la normativa vigente sobre tratamiento de datos personales e información reservada, otra arista que nos gustaría considerar es la de la coordinación interinstitucional que, en criterio nuestro, debería buscarse con otras entidades, no solo para cumplir con el deber de colaboración armónica, sino para robustecer el RUOR disminuyendo tanto la carga de trabajo para la UAESP como la que hoy en día se impone a las Organizaciones.

La práctica en la UAESP ha demostrado que, aunque los interesados radiquen documentos en regla, por el tiempo transcurrido entre su radicación y su verificación, el funcionario que los revisa muchas veces debe adelantar una nueva búsqueda en varias de las entidades que los expiden. La carga tanto del interesado, que debió ocuparse de aportarlos, como de la entidad, que debió hacer una consulta adicional, podría suprimirse o disminuirse si se cuenta con mejores herramientas de comunicación interinstitucional.

Sin ánimo de agotar todas las entidades con las que valdría la pena trabajar de la mano, la mención a algunas de ellas clarifica el punto expuesto. Un vínculo más cercano con la Cámara de Comercio podría permitir acceder a ciertos documentos como Certificado de Existencia y Representación Legal, Acta de Constitución o RUES, que servirán para verificar en cada Organización quiénes son sus representantes, sus miembros y su razón social, entre otros requisitos para ser inscritas o mantenerse en el RUOR.

También podrían profundizarse las relaciones con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, para consultar y obtener copia del RUT, con la Registraduría Nacional del Estado Civil, con la Procuraduría General de la Nación, con la Contraloría General de la República, y hasta con la Policía Nacional, en procura de consultar de forma más expedita y eficiente la vigencia en los datos de identificación y de antecedentes de quienes conforman las Organizaciones.

Otras entidades con las que resultaría de utilidad lograr un mayor vínculo pueden ser la Secretaría de Planeación Distrital, con quien se revisaría lo atinente al certificado de uso de suelos para el funcionamiento de las ECA o centros de acopio temporal; las Secretarías de Gobierno y Jurídica Distrital, a propósito de sus funciones de vigilancia sobre las Entidades sin Ánimo de Lucro – ESAL; la Secretaría

de Hábitat, como cabeza del sector; la Secretaría de Integración Social, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, a propósito de las condiciones propias de la mayoría de quienes son Recicladores de Oficio y sus familias; entre varias otras.

No deberían quedar de lado la Secretaría Distrital de Salud, las Alcaldías Locales, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Unidad Administrativa Especial Cuerpo de Bomberos, Secretaría de Movilidad, Ministerio de Transporte, y, en fin, todas aquellas entidades que de alguna forma tengan que ver, no solo con la prestación de servicios públicos, sino con las dinámicas propias en las que se desenvuelven Recicladores de Oficio y funcionan centros de acopio temporal y Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento – ECA.

Por último, un aspecto relativamente novedoso que queremos traer a colación es el del beneficio que el RUOR puede significar para otras entidades ajenas al tema de prestación de servicios públicos. Hay diferentes entidades, tanto nacionales como Distritales, para cuyo ejercicio misional caería bien poder tener acceso, en alguna medida, a la consulta tanto en el RURO como en el RUOR.

Pensemos, por ejemplo, en aquellas por medio de las que se canalizan esfuerzos, ayudas o subsidios a la población más vulnerable. Estamos hablando, no exhaustivamente, de entidades como el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social o la Secretaría de Integración Social.

Para la identificación de la población más vulnerable así como la focalización de los programas que este tipo de entidades ofrece, no está de más poder verificar si una persona es o no recicladora de oficio, si hace parte o no de una Organización de Recicladores de Oficio, y si, en consecuencia, logra recibir un pago por tarifa a raíz de las actividades de aprovechamiento que desarrolla.

Pensemos ahora en otro tipo de entidades. Desde el punto de vista administrativo, policial e incluso judicial, uno de los principales límites al acceso a la administración de justicia es el de la imposibilidad o excesiva dificultad de vincular a quienes deban serlo a los diferentes procesos que, por una u otra razón, se adelanten.

Lo siguiente servirá de ejemplo para ilustrar la idea. En el marco de sus funciones, las diferentes Comisarías de Familia de Bogotá, D.C., realizan citaciones a quien corresponda. También en ejercicio de su labor, la Fiscalía General de la Nación y los Juzgados en las diferentes jurisdicciones, suelen citar personas. Lo anterior no solo para vincularlas a procesos judiciales o administrativos como posibles responsables o infractores, sino también, entre otras, para ser tenidas como testigos o incluso víctimas.

En algunos casos, por sus mismas condiciones de vulnerabilidad, se trata de personas cuya ubicación es ciertamente difícil. Para todas estas entidades poder contar con una base de datos adicional en la cual tengan la capacidad de buscar por nombre o número de cédula, bien podría hacer la diferencia entre hallar o no a quien requieren.



Como conclusiones encontramos que el Registro Único de Organizaciones de Recicladores (i) es de gran importancia para la administración distrital y, en menor medida, para la Superintendencia de Servicios Públicos; (ii) requiere para su fortalecimiento de una mayor sinergia con varias entidades del orden nacional y distrital; y, (iii) cuenta con una amplia potencial funcionalidad y utilidad para facilitar a estas mismas y otras entidades el cumplimiento de sus deberes.

3. Evaluar y analizar la información requerida especialmente en los formatos 7 y 8 de la Superintendencia de Servicios Públicos, para validar su pertinencia de la inclusión o no como requisito para ingreso al RUOR, conforme las normas distritales, verificación el alcance y competencia de la UAESP en cada criterio exigido a las organizaciones de recicladores.

e. Análisis de los formatos 7 y 8, y el decreto 1381 de 2024 de la Superintendencia de Servicios Públicos, con el fin de armonizarlos con las bases de datos ligadas al RUOR.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios profirió la Resolución SSPD 20151300054195 de 2015 con el fin de clarificar conceptos en relación con la información que municipios y Distritos debían cargar en el Sistema Único de Información – SUI. De acuerdo con los anexos, que hacen parte integral de dicha Resolución, el ente territorial ha estado en la obligación de reportar a la Superintendencia de Servicios Públicos un Formulario que contenga la información de todas las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos en su respectiva jurisdicción.

Dentro de la información que ha de ser reportada se incluye el nombre de la empresa, su NIT, su número de verificación, el tipo de prestador, su clase, el tipo de organización o sociedad, si se encuentra inscrito en el RUPS, la zona de prestación del servicio y datos de su dirección y teléfono. De esta manera, es deber del ente territorial prestadores e informarlo a una periodicidad anual, Formulario a más tardar el

Además de lo anterior, en contemplan 6 Formatos autoridades ambientales los reporten en la norma. Procurando la información, la Servicios Públicos denominados Formatos 7 y SSPD 20211000482115 del

1	Código DANE del departamento
2	Código DANE del municipio
3	Razón social de la organización de recicladores de oficio
4	NIT de la Organización de Recicladores de Oficio
5	¿La Organización de Recicladores de Oficio está conformada por recicladores de oficio conforme al censo municipal y/o distrital?

contar con un inventario de la Superintendencia con cargando el respectivo 30 de abril de cada año.

esta Resolución se para que las diferentes requeridas los diligencien y periodicidad indicada en la obtención de más Superintendencia de Domiciliarios adicionó los 8 a través de la Resolución 13 de septiembre de 2021.

Explica esta Resolución que las alcaldías municipales y distritales deberán consignar en el Formato 7 un listado de Organizaciones de Recicladores de Oficio que operen en su respectiva jurisdicción. La información que debe ser reportada se condensa en la siguiente tabla:



De acuerdo con la Resolución, el municipio o Distrito debe reportar si la Organización de Recicladores de Oficio está conformada o no por al menos un 80% de Recicladores de Oficio incorporados en el censo del ente territorial.

Por su parte, en el Formato 8 las alcaldías municipales o distritales deberán reportar el listado de estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECA) existentes en su jurisdicción, que cumplan con (i) el uso de suelo compatible con la actividad de aprovechamiento y (ii) sistema de control de incendios. De acuerdo con la modificación realizada a través de la Resolución SSPD 20221000214135 del 17 de marzo de 2022, el Formato deberá incluir la siguiente información:

1	Código DANE del departamento
2	Código DANE del municipio
	Tipo de vía
	Número
	Letra
	Bis
3	Cuadrante
	Número
	Letra
	Número
	Cuadrante
4	Información complementaria al predio
5	Tipo de uso del suelo de la ECA
6	Cuenta con uso del suelo compatible con la actividad
7	Cuenta con sistema de prevención de incendios
8	ID

El envío que realice el ente territorial de ambos Formatos debe realizarse anualmente antes del 30 de noviembre de cada año, o antes en caso de ser necesaria cualquier actualización.

También estableció la Resolución SSPD 20211000482115 de 2021 que el reporte de los Formatos 7 y 8 debe hacerse de conformidad con los parámetros del Decreto 596 de 2016 y la Resolución MVCT 276 de 2016, o la norma que las modifique o las sustituya. Pues bien, la norma que, en lo pertinente, ha entrado a sustituir las previsiones anteriores es el Decreto 1381 de 2024. Sobre este realizaremos algunas consideraciones.

Primero, aunque el Formato 7 pide a los municipios y Distritos verificar si las Organizaciones de Recicladores de Oficio están conformadas por al menos un 80% de recicladores de oficio registrados en el censo del ente territorial, el Decreto 1381 de 2024, de un lado, cede tal responsabilidad a la

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, de otro, aumenta el porcentaje a, al menos, el 90%.

Recordemos que el parágrafo 2 del artículo 2.3.2.5.2.4. del Decreto 1077 de 2015, tal como fue modificado por el Decreto 1381 de 2024, señala que:

Con el fin de demostrar ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) que la organización está conformada por recicladores de oficio, las organizaciones de recicladores deberán suministrar un archivo en medio magnético con los datos de identificación de todos los miembros de la organización de manera tal que se pueda verificar que al menos el 90% de éstos se encuentran registrados en el censo de recicladores del municipio o distrito donde presta el servicio la organización de recicladores.

De esta manera, es responsabilidad de la Organización de Recicladores de Oficio que se inscriba en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) enviar un listado con los datos de identificación de todos sus miembros. Dice la norma que ese listado habrá de enviarse a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad ante la que la Organización debe demostrar que está conformada por al menos un 90% de Recicladores de Oficio censados en el municipio o distrito de operación.

Así las cosas, lo que debería ser de mayor utilidad para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al menos desde la redacción de la norma, es que la UAESP les haga llegar el RURO debidamente actualizado. Solo así podrá tal entidad hacer el cotejo y la verificación respectiva con el listado de miembros que cada Organización les haga llegar al momento de su registro.

Por lo tanto, una primera conclusión, a partir de un análisis exegetico de la norma, es que la información que reportan los municipios y distritos a través del Formato 7 ya ha tenido que conocerla, recibirla y revisarla la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a través de la inscripción que en el RUPS haga cada Organización.

Ello nos pone de presente una duplicidad de cargas e información. De cargas para las entidades, porque la UAESP deberá repetir anualmente la revisión que de por sí ya ha debido hacer la Superintendencia una vez una Organización se inscribe en el RUPS. De información, porque la Superintendencia recibirá tanto de las Organizaciones –al inscribirse al RUPS– como de la UAESP –al reportar el Formato 7– los mismos datos dos veces².

Pero además puede dar lugar a algún problema en la práctica, que evidenciaremos con un ejemplo. Para ello recordaremos que el reporte del Formato 7 debe hacerse anualmente antes del 30 de noviembre de cada año y supondremos que la UAESP realiza tal reporte todos los 29 de noviembre.

Si una Organización de Recicladores de Oficio se registra en el RUPS el 01 de diciembre, y de alguna manera la Superintendencia de Servicios Públicos, para revisar lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 2.3.2.5.2.4. del Decreto 1077 de 2024, espera al reporte que haga la UAESP del Formato 7, la Organización tendrá que esperar prácticamente un año antes de que cualquiera de las dos entidades revise lo pertinente para su solicitud.

² De acuerdo con el Manual de Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, al realizar la inscripción deben aportarse unos datos básicos de la empresa, en donde se encuentran tanto la razón social como su respectivo NIT. Más adelante, en el capítulo de “Domicilio del prestador”, deben registrarse tanto el departamento como el municipio en el que opera. Es, fundamentalmente, la misma información que el municipio o Distrito reportaría en el Formato 7.

Ahora bien, en nuestro criterio la utilidad del Formato 7 podría evidenciarse para la tarea de actualización de qué Organizaciones de Recicladores de Oficio ya registradas en el RUPS siguen siéndolo, y cuáles han dejado de cumplir con algún requisito, de los incluidos en el Formato, para serlo.

Si la Organización cambia de municipio de prestación, de razón social, de NIT o de composición en sus miembros sin así reportarlo en el RUPS, y así lo evidencia y lo reporta la UAESP, la información incluida en el Formato 7 resultaría relevante para la Superintendencia. Esto funcionaría, naturalmente, en caso en que algún cambio de la Organización no sea reportado o actualizado debidamente en el RUPS³, en incumplimiento del deber que tiene la Organización de hacerlo.

Segundo, el Decreto 1381 de 2024 consagra más y diferente información a la que se solicita a los municipios y Distritos reportar a través del Formato 8. En tal sentido, para obtener mayor utilidad de los datos que con él podría obtener la Superintendencia, tendría que ser modificado.

De un lado, porque el Formato 8 pide a los municipios y distritos reportar información muy precisa⁴ que hace parte pero no abarca la totalidad de requisitos mínimos que deben cumplir las ECA según la redacción actual del artículo 2.3.2.5.2.12 del Decreto 1077 de 2015, tal como fue modificado por el Decreto 1381 de 2024⁵.

Si es deber del municipio llevar un listado de las ECA en su jurisdicción⁶, y si las ECA deben cumplir con todos los requisitos mínimos para ser tales, entonces el municipio está ante un dilema: O logra obtener de la Superintendencia de Servicios Públicos la información que le permita concluir que una determinada ECA cumple con todos los requisitos para serlo (luego de que este ente de control así lo haya verificado); o revisa por sí mismo el cumplimiento de la totalidad de los requisitos.

En el primer escenario sería la Superintendencia de Servicios Públicos la que reportaría información a la UAESP, haciendo inútil el Formato 8. En el segundo escenario, la UAESP podría reportarle a la Superintendencia de Servicios Públicos muchísima más información que la que es reportada en el Formato 8 tal como está establecido actualmente.

De otro, porque aunque el Formato 8 se limita a incluir información de las ECAS, el Decreto 1381 de 2024 ordenó la implementación de los llamados centros de acopio temporal, para cuyo funcionamiento también estableció una serie de requisitos mínimos. En igual sentido, el Decreto fijó en cabeza de los municipios y Distritos el deber de llevar un listado de centros de acopio temporal en su jurisdicción⁷.

³ De cualquier manera, al reportarse un cambio o actualización en el RUPS, la Superintendencia de Servicios Públicos deberá tomar las medidas que correspondan y, de ellas, resultaría fundamental que se informara a la UAESP, en procura de mantener una armonía en las bases de datos de ambas entidades.

⁴ Como se vio, deben reportarse los datos de la dirección de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento que existan en su jurisdicción, así como si se cumple o no el uso de suelos para la actividad que desarrollan y si tienen o no un sistema de control de incendios. Adicionalmente, el número de ID que se le asignó al prestador cuando se registró en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS.

⁵ La ECA, como mínimo, debe contar con áreas cubiertas y cerradas para el pesaje, clasificación y almacenamiento de materiales aprovechables y de materiales de rechazo, baño con ducha y oficinas administrativas; con pisos rígidos y paredes que permitan su lavado, limpieza y desinfección; con báscula debidamente calibrada; con el NUECA; con un diagrama del proceso de clasificación y pesaje; con medidas de seguridad y salud en el trabajo; con un programa de prevención y control de incendios y otro de control de plagas y vectores; así como ser usuario del servicio público de aseo para rechazos. Además, debe cumplir las normas vigentes en materia sanitaria y de ordenamiento territorial.

⁶ Numeral 7 del artículo 2.3.2.5.6.2. del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1381 de 2024.

⁷ *Ibidem*.

De nuevo nos encontramos ante el mismo dilema: o es la Superintendencia de Servicios Públicos la que le reporta a los municipios y Distritos toda la información relevante de los diferentes centros temporales de acopio, para que aquellos lleven actualizado el listado que exige la norma; o el Formato 8 debe modificarse en el sentido de incluir que municipios y Distritos hagan una revisión del cumplimiento de los requisitos de operación de estos centros.

En este orden de ideas, así como nos pareció para el Formato 7, concluimos que la mejor forma de hacer útil el Formato 8 es, además de modificarlo para ampliar la información que debe reportarse en él, considerarlo para efectos de posible actualización de los registros de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Ello implica que la UAESP pueda tener como punto de partida los registros de la Superintendencia de Servicios Públicos, y a partir de ello realice labores de verificación de cumplimiento de requisitos de las Organizaciones de Recicladores de Oficio, de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento y de los centros de acopio temporales. Cuando el resultado de tal verificación muestre discrepancia con los registros de la Superintendencia, la UAESP debería hacerselo saber precisamente a través de los –ojalá prontamente modificados– Formatos 7 y 8.

El fin de lo anterior, se insiste, es mantener actualizados y armónicos los listados y registros, tanto de la Superintendencia como de la UAESP, lo que cobra especial importancia en los eventos en que las mismas Organizaciones falten a su deber de actualizar su propia información al haber alguna modificación en ella.

Tercero, mientras los Formatos 7 y 8 continúan vigentes tal como se encuentran hoy en día, hace falta reconocer su importancia porque contribuyen a que el municipio o Distrito pueda cumplir con sus deberes ya reseñados de elaborar y mantener actualizado el listado de prestadores de la actividad de aprovechamiento y de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA).

Insistimos, eso sí, en que los Formatos 7 y 8 se quedan cortos porque en ellos solamente se incluyen las Organizaciones de Recicladores de Oficio, a pesar de que pueden existir otros prestadores de la actividad de aprovechamiento, y las ECAS, a pesar de que la normatividad contempla otros lugares relevantes como los centros de acopio temporal.

4. Entregables.

f. Propuesta modificaciones pertinentes a la Resolución 492 de 2023 y claridades acerca de el decreto 1381 de 2024, con respecto a las responsabilidades del ente territorial

Por motivos prácticos, se entregará en documento aparte anexo a este Informe.

g. Elaboración del informe de revisión normativa y entrega de la propuesta de modificación a la resolución 492 de 2023.

En los términos precedentes rendimos el Informe de Revisión Normativa como primer entregable en ejecución del contrato UAESP-584-2024.