

20214304319271

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **20214304319271**

Fecha: **27-09-2021**

GD-F-007 V.16

Página 1 de 25

Bogotá, D.C.

Señora
KATHERINE RESTREPO MONSALVE
Abogada
krestrepom@gmail.com
Cali, Valle del Cauca

ASUNTO: Respuesta a radicado SSPD No. 20218100034132.

Respetada señora Restrepo,

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en adelante (SSPD o Superservicios) en uso de sus facultades legales, se permite dar respuesta a su comunicación remitida a esta Entidad bajo el radicado del asunto, en el cual realizó varias solicitudes las cuales se responderán de manera individual en el orden propuesto por usted, así:

“1) Indique a la fecha, cuántas entidades se encuentran registradas ante la Superintendencia de Servicios Públicos, como prestadores del servicio público de aprovechamiento de residuos sólidos, discriminadas por Departamento.”

A corte de abril de 2021 se encuentran 678 prestadores que han diligenciado la encuesta de aprovechamiento para prestar la actividad a nivel nacional. De estos, 596 prestadores adicionalmente manifestaron acogerse al régimen de formalización progresiva establecido en el Decreto 596 de 2016.

Ahora bien, en la hoja 1 del archivo en Excel anexo podrá encontrar la lista los prestadores por municipio y departamento. Es importante considerar que un prestador puede tener registrada más de un área de prestación (municipio), por lo cual, hay un mayor número de registros que de prestadores.

“2) Cuántas organizaciones o personas diferentes a las sociedades por acciones se encuentran actualmente registradas como prestadores del servicio público de aprovechamiento de residuos sólidos y en qué etapa del proceso de formalización se encuentran.”

Con el fin de dar respuesta a esta solicitud se debe entender la naturaleza de las sociedades por acciones. Las sociedades por acciones constituyen el método de división del capital utilizado por las sociedades anónimas, por acciones simplificada y en comandita por acciones. Se trata de partes de capital de igual valor representadas en títulos que, bajo el principio supletivo, son libremente negociables de acuerdo con el artículo 375 del Código de Comercio.

Las sociedades por acciones se diferencian de las sociedades por partes de interés o cuotas donde, las cuotas o las partes de interés, son derechos de participación social propios de las sociedades de personas que solo representan un interés que independiente al capital aportado su capacidad de participación se limita solo a un voto.

Así las cosas, se encuentran registrados 563 prestadores de la actividad de aprovechamiento cuya naturaleza jurídica registrada en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos - RUPS difiere a las sociedades por acciones. De las cuales, 557 son prestadores que se acogen al régimen de progresividad establecido en el Decreto 596 de 2016 y cuya fase específica se puede consultar en la hoja 2 del archivo en Excel anexo al presente documento.

A continuación, se presenta la distribución por fase.

Fase de progresividad	Cantidad
Fase 2	15
Fase 3	116
Fase 4	117
Fase 5	105
Fase 6	99
Fase 7	105
Total general	557

“3) Cuántas organizaciones de recicladores de oficio se encuentran actualmente registradas como prestadores del servicio público de aprovechamiento de residuos sólidos y en qué etapa del proceso de formalización se encuentran.”

El Decreto 596 de 2016 reglamentó la actividad de aprovechamiento y fue la respuesta del Gobierno Nacional para regular los derechos de los recicladores de oficio, de acuerdo con las sentencias T-724 de 2003 y T-291 de 2009, así como en los Autos 268 de 2010; 183 de 2011; 189 de 2011; 275 de 2011; T-783 de 2012; 366 de 2014; 118 de 2014 y 587 de 2015, de la H. Corte Constitucional.

En dicho decreto se estableció en su artículo 2.3.2.5.3.2., las fases para la formalización progresiva de los recicladores de oficio y señala lo siguiente:

“El proceso de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio se adelantará de acuerdo con las siguientes fases:

FASE	TÓPICO	ASPECTO
Fase 1	Registro	Registro único de prestadores (RUPS)

Fase 2	Técnico	Definir el área de Prestación
	Técnico	Registro Toneladas Transportadas
	Técnico	Registro Toneladas área de prestación
	Comercial	Registro Toneladas Aprovechadas
	Comercial	Registro Factura de comercialización de material aprovechable
	Técnico	Registro de estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECAS)
	Técnico	Registro vehículos para el transporte
Fase 3	Comercial	Condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU)
Fase 4	Comercial	Portafolio de Servicios
	Administrativo	Plan de Fortalecimiento Empresarial
	Comercial	Base de datos de usuarios
	Comercial	Página web
Fase 5	Técnico	Registro de calibración Basculas
	Técnico	Supervisores y sistemas de control operativo
	Técnico	Programa de Prestación del Servicio
Fase 6	Administrativo	Personal por categoría de empleo
	Técnico	Microrutas de recolección
	Administrativo	Certificación de competencias laborales
Fase 7	Comercial	Registro de peticiones, quejas y recursos (PQR)
	Técnico	Planes de emergencia y contingencia
Fase 8	Financiero	Información Financiera
	Técnico	Mapa del área de prestación en sistema de referencia MAGNA-SIRGAS

Las organizaciones de recicladores de oficio que estén en proceso de formalización como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento efectuarán los reportes al Sistema Único de Información SUI de acuerdo con las fases anteriormente definidas, iniciando con el registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) momento a partir del cual se consideraran como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para los efectos del presente capítulo.

PARÁGRAFO 1. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) solamente podrá solicitar información a las organizaciones de recicladores de oficio a partir de la fecha en la cual hagan su inscripción en el RUPS y de acuerdo con la gradualidad aquí establecida. En ningún caso se podrá exigir el cargue de información anterior a la fecha de la inscripción o la entrada en vigor del presente capítulo.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá los plazos en los que se ejecutaran cada una de las fases descritas en el presente artículo.”

De acuerdo con lo anterior, y a corte de abril de 2021 hay 596 prestadores que manifestaron acogerse al régimen de formalización progresiva al momento de diligenciar la encuesta de aprovechamiento por estar conformados por recicladores de oficio. Este listado se encuentra en la hoja 3 del archivo en Excel anexo al presente documento.

“4) Datos reportados a la base de datos SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliario por parte de asociaciones de recicladores respecto las toneladas de residuos sólidos recuperados entre los años 2016 a 2020, discriminados por Departamento.”

Conforme al último reporte de toneladas aprovechadas publicado en el Sistema Único de Información - SUI en el mes de abril 2021, se observa que 596 prestadores acogidos al régimen de progresividad han reportado toneladas efectivamente aprovechadas en 28 departamentos

entre los años 2016 y 2020. En el archivo en Excel anexo, hoja 4, se observa el listado de toneladas por departamento, periodo y prestador acogido al régimen de progresividad; teniendo en cuenta que un prestador puede reportar en más de un área de prestación (municipio).

De igual forma, a continuación, se presenta una tabla que resume el total de toneladas aprovechadas reportadas por cada departamento entre el 2016 y 2020 por los prestadores que se acogen a la progresividad.

Departamento	Toneladas aprovechadas
AMAZONAS	788
ANTIOQUIA	166.110
ARAUCA	1.173
ATLANTICO	165.138
BOGOTA, D.C.	3.598.768
BOLIVAR	13.126
BOYACA	44.365
CALDAS	2.289
CAQUETA	746
CASANARE	16.096
CAUCA	11.620
CESAR	10.246
CHOCO	100
CORDOBA	48.539
CUNDINAMARCA	132.691
GUAVIARE	3.815
HUILA	9.717
LA GUAJIRA	11.155
MAGDALENA	16.066
META	113.919
NARINO	8.342
NORTE DE SANTANDER	7.746
QUINDIO	26
RISARALDA	3.717
SANTANDER	67.142
SUCRE	19.224
TOLIMA	14.530
VALLE DEL CAUCA	87.373
Total general	4.574.565

“5) Datos reportados a la base de datos SUI por parte de personas prestadoras privadas o públicas de aprovechamiento (sociedades por acciones y/o EICE's), respecto de toneladas de residuos sólidos recuperados entre los años 2016 a 2020, discriminados por Departamento.”

Con base en el reporte de toneladas aprovechadas de abril 2021, se observa que 574 prestadores de la actividad de aprovechamiento han reportado toneladas efectivamente aprovechadas en 28 departamentos entre los años 2016 y 2020. Conforme a la clasificación en el RUPS de tipo de prestador se obtienen los valores de la siguiente tabla. Los cuales están discriminados en mayor detalle en la hoja 5 del archivo en Excel anexo al presente documento.

Departamento	EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO	ORGANIZACION AUTORIZADA	PRESTADORES FUERA DEL ART. 15	SOCIEDADES (EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS)
AMAZONAS		788		
ANTIOQUIA	143	163.073		105.917
ARAUCA		1.173		
ATLANTICO		163.882		1.587
BOGOTA, D.C.		3.495.223		143.860
BOLIVAR		12.724		2.158
BOYACA		40.561		14.571
CALDAS		2.289		8.299
CAQUETA		568		179
CASANARE		15.686		6.436
CAUCA		8.040		3.608
CESAR		10.246		533
CHOCO		100		
CORDOBA		48.392	59	88
CUNDINAMARCA	101	131.668		4.831
GUAVIARE		3.815		
HUILA		4.324		9.592
LA GUAJIRA		11.155		152
MAGDALENA		16.066		298
META		110.320		5.366
NARINO		5.526		5.181
NORTE DE SANTANDER		7.531		7.282
QUINDIO		26		4.061
RISARALDA		3.717		1.600
SANTANDER		63.222		5.653
SUCRE		19.224		253
TOLIMA		14.492		3.493
VALLE DEL CAUCA		87.373		13.783
Total general	244	4.441.202	59	348.782

“6) A cuánto asciende los valores cancelados por valor de tarifa a las personas

prestadoras privadas o públicas de aprovechamiento, respecto de toneladas de residuos sólidos recuperados entre los años 2016 a 2020.

De acuerdo con los artículos 2.3.2.5.2.2.2., del Decreto 596 de 2016 que estableció que:

“El reporte de información al Sistema Único de Información (SUI) para el cálculo de la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento, por el prestador de no aprovechables, se hará en los términos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) de acuerdo a los lineamientos que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Adicionalmente la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento deberá suministrar a la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables, la información para el cálculo de la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento de conformidad con los lineamientos que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.”

Adicionalmente, la misma normatividad señaló que:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.2.2.3. Publicación de Información reportada al Sistema Único de Información (SUI) para el cálculo de la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento. Para la consulta y cálculo de la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento de acuerdo a lo definido en el artículo 2.3.2.5.2.2.6 del presente capítulo, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a través del Sistema Único de Información (SUI) deberá publicarla en la página web de la entidad, dentro de los dos (2) días siguientes al reporte de la información suministrada en cumplimiento del artículo 2.3.2.5.2.2.2

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio determinara los lineamientos de la información a publicar para el cálculo de la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento.”

En consonancia con lo anterior, con el fin de extraer los datos solicitados, se hace referencia a lo certificado por los prestadores de recolección y transporte de residuos no aprovechables donde se presenta la información de traslado de recursos (tanto por CCS como TA) de acuerdo con la Resolución 20174000237705 del 2017 en el Cargue denominado "Traslado de Recursos de Aprovechamiento".

Así las cosas, los prestadores de la actividad de aprovechamiento diligencian un reporte en el SUI denominado Recepción de Recursos para indicar el dinero recibido por concepto de tarifa. Así las cosas, con corte de abril 2021, se analizó la información reportada en el SUI identificando que los prestadores manifiestan que han recibido un total de \$ 356.990.877.449 COP entre los años 2016 y 2020.

En la tabla a continuación se observa la información discriminada por la clase de empresa acorde con lo reportado en el RUPS por los prestadores.

AÑO	MIXTA	OFICIAL	PRIVADA	Total general
2016			1.087.617.785	1.087.617.785
2017	20.138.808		22.312.704.730	22.332.843.538

2018	175.977.606		80.559.975.778	80.735.953.384
2019	199.021.353	53.660.185	119.244.517.688	119.497.199.226
2020	91.420.887	135.487.265	133.110.355.364	133.337.263.516
Total general	486.558.654	189.147.450	356.315.171.345	356.990.877.449

“7) A cuánto asciende los valores cancelados por valor de tarifa a las entidades sin ánimo de lucro-ESAL formadas por recicladores, respecto de toneladas de residuos sólidos recuperados entre los años 2016 a 2020.”

De igual forma, partiendo de la misma fuente de información indicada en el punto 6, y considerando la clasificación por naturaleza jurídica registrada en el RUPS, se obtienen los siguientes valores de dinero recibido por concepto de tarifa por parte de los prestadores de la actividad de aprovechamiento entre el 2016 y el 2020 para entidades sin ánimo de lucro y sociedades comerciales, así:

Tipo de naturaleza jurídica/Año	2016	2017	2018	2019	2020
ASOCIACION DE USUARIOS		1.629.721.209	7.435.318.529	10.179.045.662	8.780.954.173
COOPERATIVA	445.701.228	7.504.285.148	21.370.343.531	19.341.392.359	19.000.111.870
CORPORACION		188.927.394	6.118.984.631	13.856.435.456	9.629.377.799
EMPRESA ASOCIATIVA DE TRABAJO	641.916.557	10.730.466.084	23.934.613.898	34.768.424.121	39.300.476.493
EMPRESA COMUNITARIA			16.986.059	557.437.655	1.132.458.712
EMPRESA DE ECONOMIA SOLIDARIA		553.717.526	3.577.272.051	7.409.726.617	9.612.697.560
PRECOOPERATIVA		76.680.055	219.000.000	681.658.725	656.339.774
SIN ANIMO DE LUCRO		1.374.913.725	13.901.177.884	23.769.891.394	31.545.870.858
SOCIEDAD ANONIMA			6.006.198	262.015.766	711.977.596
SOCIEDAD ANONIMA SIMPLIFICADA		44.622.025	3.585.122.920	7.617.080.955	11.895.164.449
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE		229.510.372	571.127.684	1.054.090.516	1.071.834.232
Total general	1.087.617.785	22.332.843.538	80.735.953.384	119.497.199.226	133.337.263.516

“8) Habida cuenta de la inclusión de los recicladores de oficio, en el sistema integral de prestación del servicio de aseo de Colombia por órdenes de la Corte Constitucional (Sentencia C743/03, T724/03 y T291/09) que fueron fundadas en el Estado Social de Derecho y tutelarán el derecho al mínimo vital y el derecho al desarrollo de este grupo ocupacional de población vulnerable, cuál es el tiempo promedio que transcurre, entre el momento de cobro de las toneladas de residuos separadas, cargadas, clasificadas y pesadas en básculas por los miles de recicladores en cada ciudad de Colombia, y el momento en que efectivamente se desembolsa el pago, luego del proceso de conciliación y consignación a la ESAL de recicladores. Se solicita fundamenten con datos su respuesta y justifique por favor como ese lapso se corresponde a la protección de la vida o mínimo vital de esta población.”

Al respecto, es preciso manifestar que la facturación, cobro, recaudo, gestión de recuperación de cartera y traslado de recursos al prestador de la actividad de aprovechamiento surte varias etapas. Frente al particular, es preciso indicar que el artículo 2.3.2.5.2.3.2 del Decreto 596 de 2016, que modificó y adicionó el Decreto 1077 de 2015 señaló lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.2.3.2. Recaudo. Los recursos de la facturación del servicio público de aseo, correspondientes a la actividad de aprovechamiento, deberán ser recaudados por parte del prestador de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables, quien deberá hacer los traslados a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.”

En ese sentido, es el prestador del servicio público domiciliario de recolección y residuos no aprovechables quien tiene la **obligación** de recaudar los recursos de la facturación del servicio público de aseo, incluyendo la actividad complementaria de aprovechamiento, y trasladarlos a la persona prestadora de esta última.

Frente al traslado de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento el artículo 2.3.2.5.2.3.4. del Decreto 596 de 2016 señaló lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.2.3.4. Traslado de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento. La persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables deberá realizar cortes quincenales para trasladar los recursos recaudados en dicho periodo a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento. Las fechas de dichos traslados serán acordados entre las partes.

Los informes soporte de dicho traslado deberán entregarse, por parte de la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables, a más tardar dentro de las diez (10) días siguientes a las fechas acordadas para los traslados de recursos.

Los ajustes por la conciliación entre los valores trasladados, y los obtenidos de acuerdo con los informes de facturación y recaudo, deberán realizarse dentro de las quince (15) días siguientes a la conciliación.

Si el traslado de los recursos no se da en los términos aquí definidos, se aplicarán las condiciones previstas en la regulación vigente sobre mora en el giro de recursos. Dicha actuación deberá ser puesta en conocimiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) para lo de su competencia.

PARÁGRAFO. La persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables deberá informar a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento, los tiempos de reporte de información y traslado de recursos establecidos en el convenio de facturación conjunta del servicio público de aseo.”

Así las cosas, el prestador de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables en virtud de las normas anteriormente citadas debe i) facturar de forma integral el servicio, incluyendo la actividad de aprovechamiento, ii) realizar el cobro, recaudo y gestión de recuperación de cartera de la actividad de aprovechamiento y; iii) realizar el traslado de recursos al prestador de la actividad de aprovechamiento.

Ahora bien, se hace necesario aclarar que la relación contractual entre el Prestador del servicio y sus asociados o agremiados (recicladores de oficio) es de carácter privado, en ese sentido el pago entre estos obedece a la relación contractual pactada en virtud de la autonomía de la voluntad de las partes. Así las cosas, en cuanto al tiempo que transcurre para que la

transferencia de recursos se haga efectiva al reciclador de oficio por el ejercicio de la actividad que le es propia, la misma no es estándar en tanto dependerá de lo pactado contractualmente.

Por lo anterior no es posible atender a su solicitud, como quiera que esta Entidad no ejerce las funciones de vigilancia, inspección y control respecto de los pagos como consecuencia de una relación contractual de naturaleza privada.

“9) En tanto el esquema de libre rebusque o competencia por residuos entre la población vulnerable y la población que en general ambicione emprender en la extracción y mercaderización de materiales sólidos con riesgo sanitario - residuos sólidos- explique por favor cómo la libre competencia o rebusque de residuos entre particulares no conlleva un riesgo de libre contaminación entre la población vulnerable en especial y la ciudadanía en general.”

Frente al particular, en primer lugar, es preciso aclarar las competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respecto de las entidades y empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, especialmente, los prestadores de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo, a saber, las organizaciones de recicladores de oficio registradas ante esta entidad en el Registro Único de Prestadores (RUPS).

El artículo 79 de la Ley 142 de 1994, estableció como funciones de la SSPD, entre otras, el ejercer la inspección, vigilancia y control de las entidades y personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios respecto de una prestación eficiente, con calidad y dando cumplimiento a la normatividad vigente que rige cada servicio público.

Su función se circunscribe a verificar que las organizaciones de recicladores de oficio den cumplimiento y atiendan a cabalidad las obligaciones previstas en la Ley 142 de 1994, el Decreto 1077 de 2015, el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y todas las demás normas relacionadas con la **prestación del servicio público** de aseo, en la actividad complementaria de aprovechamiento.

Ahora bien, en el caso concreto de la actividad complementaria de aprovechamiento, toda organización de recicladores de oficio debidamente inscrita ante la SSPD que pretenda prestar la actividad debe cumplir y atender a cabalidad las obligaciones y distintos deberes que se exigen para la prestación efectiva de la actividad en sus distintas etapas de la integralidad como lo son:

- (i) la recolección de residuos aprovechables;
- (ii) el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA)
- (iii) así como su clasificación y pesaje en la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA) por parte de la persona prestadora.¹

En línea con lo anterior, los prestadores de la actividad de aprovechamiento deberán reportar en SUI las toneladas de residuos efectivamente aprovechados² que puedan ser objeto de incorporación a una cadena o proceso productivo. En este orden de ideas, es clara la normatividad

¹ Decreto 596 de 2016. Artículo 2.3.2.5.2.1.5. Integralidad de la actividad de aprovechamiento.

² Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015) Decreto 1077. Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 87. **Residuos efectivamente aprovechados.** Residuos sólidos que han sido clasificados y pesados en una Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) por la persona prestadora de la actividad y han sido comercializados para su incorporación a una cadena productiva, contando con el soporte de venta a un comercializador o a la industria”.

vigente que los prestadores deberán omitir la recolección y el cobro de residuos especiales³, de construcción y demolición⁴, o residuos peligrosos u aquellos materiales sujetos a reglamentación distinta del régimen de los servicios públicos domiciliarios y no podrán ser considerados para su cobro vía tarifa atendiendo a la gestión especial que deben tener los citados residuos.

Igualmente, el artículo 2.3.2.2.3.26., del Decreto 1077 de 2015 establece que la recolección de este tipo de residuos se debe hacer de forma separada de los residuos aprovechables:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.3.26. Recolección separada. La recolección de los residuos sólidos ordinarios debe hacerse en forma separada de los residuos especiales.

En el caso de los residuos ordinarios y cuando el PGIRS establezca programas de aprovechamiento, la recolección de residuos con destino a disposición final deberá realizarse de manera separada de aquellos con posibilidad de aprovechamiento, implementando procesos de separación en la fuente y presentación diferenciada de residuos.”

En ese sentido, la recolección, transporte y disposición final de residuos de construcción y demolición deberá efectuarse en forma separada del resto de residuos y la entidad territorial deberá tomar acciones para la eliminación de los sitios de arrojamiento clandestinos de residuos de construcción y demolición en vías, andenes, separadores y áreas públicas según sus características, de conformidad con el artículo 2.3.2.2.3.44., del Decreto 1077 de 2015:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.3.44. Recolección de residuos de construcción y demolición. La responsabilidad por el manejo y disposición de los residuos de construcción y demolición serán del generador, con sujeción a las normas que regulen la materia.

El municipio o distrito deberá coordinar con las personas prestadoras del servicio público de aseo o con terceros la ejecución de estas actividades y pactar libremente su remuneración para garantizar la recolección, transporte y disposición final adecuados. No obstante, la entidad territorial deberá tomar acciones para la eliminación de los sitios de arrojamiento clandestinos de residuos de construcción y demolición en vías, andenes, separadores y áreas públicas según sus características.

La persona prestadora del servicio público de aseo podrá prestar este servicio, y deberá hacerlo de acuerdo con las disposiciones vigentes. En cualquier caso, la recolección, transporte y disposición final de residuos de construcción y demolición deberá efectuarse en forma separada del resto de residuos.

El prestador del servicio público de aseo será responsable de la recolección de residuos de construcción y demolición residenciales cuando se haya realizado la solicitud respectiva por parte del usuario y la aceptación por parte del prestador. En tales casos, el plazo para prestar el servicio solicitado no podrá superar cinco (5) días hábiles.”

Adicionalmente, es importante anotar que el manejo de los residuos o desechos peligrosos tienen una reglamentación especial a través del Decreto 4741 de 2015, que lo definió como:

³ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015) Decreto 1077. Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 42. **Residuo sólido especial.** Es todo residuo sólido que, por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Posconsumo.

⁴ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015) Decreto 1077. Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 39. **Residuos de construcción y demolición.** Es todo residuo sólido resultante de las actividades de construcción, reparación o demolición, de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas.

“Residuo o desecho peligroso. Es aquel residuo o desecho que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas puede causar riesgo o daño para la salud humana y el ambiente. Así mismo, se considera residuo o desecho peligroso los envases, empaques y embalajes que hayan estado en contacto con ellos.”⁵

En ese sentido, es una persona natural o jurídica llamada **gestor o receptor de residuos peligrosos** quien es la encargada de prestar los servicios de recolección, transporte, tratamiento, aprovechamiento o disposición final de residuos peligrosos, dentro del marco de la gestión integral y cumpliendo con los requerimientos de la normatividad vigente.⁶

Por lo tanto, el gestor o receptor del residuo peligroso asumirá la responsabilidad integral del generador, una vez lo reciba del transportador y haya efectuado o comprobado el aprovechamiento o disposición final del mismo, de conformidad al artículo 2.2.6.1.3.8. del Decreto 1076 de 2015:

“ARTÍCULO 2.2.6.1.3.8. Responsabilidad del Gestor o receptor. El gestor o receptor del residuo peligroso asumirá la responsabilidad integral del generador, una vez lo reciba del transportador y haya efectuado o comprobado el aprovechamiento o disposición final del mismo.

PARÁGRAFO 1º. Mientras no se haya efectuado y comprobado el aprovechamiento o disposición final de residuo peligroso, por parte de la autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, el receptor es solidariamente responsable con el generador.

PARÁGRAFO 2º. La responsabilidad de que trata este artículo incluye el monitoreo, el diagnóstico y remediación del suelo, de las aguas superficiales y subterráneas y sus interacciones con la salud humana y el ambiente en caso de que se presente contaminación por estos residuos”

El citado decreto trae unas obligaciones que deberá cumplir el gestor para las instalaciones cuyo objeto sea prestar servicios de almacenamiento, aprovechamiento y/o valorización (incluida la recuperación, el reciclaje o la regeneración), tratamiento y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos:

- Debe tramitar y obtener las **LICENCIAS, PERMISOS Y AUTORIZACIONES DE CARÁCTER AMBIENTAL** a que haya lugar.
- (*Literal a, Artículo 2.2.6.1.3.7. del Decreto 1076 de 2015*)
- Debe brindar un **MANEJO SEGURO Y AMBIENTALMENTE** adecuado de los residuos recepcionados para realizar una o varias de las etapas de manejo.
- (*Literal c, Artículo 2.2.6.1.3.7. del Decreto 1076 de 2015*)
- Debe contar con **UN PLAN DE CONTINGENCIA** actualizado para atender cualquier accidente o eventualidad que se presente y contar con personal preparado para su implementación. En caso de tratarse de un derrame de estos residuos el plan de contingencia debe seguir los lineamientos del Decreto 321 de 1999.
- (*Literal g, Artículo 2.2.6.1.3.7. del Decreto 1076 de 2015*)
- Tomar todas las **MEDIDAS DE CARÁCTER PREVENTIVO** o de control previas al cese,

⁵ Artículo 3. Decreto 4741 de 2015

⁶ ARTÍCULO 2.2.6.1.1.3. Decreto 1076 de 2015

cierre, clausura o desmantelamiento de su actividad con el fin de evitar cualquier episodio de contaminación que pueda representar un riesgo a la salud y al ambiente, relacionado con los residuos o desechos peligrosos

- (Literal h, Artículo 2.2.6.1.3.7. del Decreto 1076 de 2015)

Así las cosas, son responsables los prestadores de la actividad de aprovechamiento de omitir la recolección y el cobro de residuos especiales⁷, de construcción y demolición⁸, o residuos peligrosos u aquellos materiales sujetos a reglamentación distinta del régimen de los servicios públicos domiciliarios y no podrán ser considerados para su cobro vía tarifa atendiendo a la gestión especial que deben tener los citados residuos.

“10) Dada la liberación de los residuos sintéticos o potencialmente reciclables (bolsa blanca) -que son objeto del servicio público de aseo- al libre mercado y competencia entre particulares en algunas ciudades del país como Bogotá DC, y ello por virtud del segundo inciso del Artículo 2.3.2.5.1.2 del Decreto 596/16, describa por favor cómo esta Superintendencia ejerce la inspección, vigilancia y en general todas las obligaciones que el legislador le asignara en la Ley 142 de 1994, y especialmente en sus artículos 79,80 y 81 para efectos de TODOS los residuos sólidos sin distinción y respecto de todas las ESP del país, constituidas por particulares con o sin ánimo de lucro. Reformulando, detalle cómo es que puede cumplir la Superintendencia con sus funciones de Ley 142/94 respecto los residuos sólidos sintéticos y potencialmente aprovechables o reciclables (bolsa blanca) que han sido liberados al mercado y la competencia privada.”

En concordancia con los artículos 75, 79 y 80 de la Ley 142 de 1994, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene entre sus funciones la inspección, vigilancia y control de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios y demás servicios públicos a los que es aplicable tanto dicha Ley como la Ley 689 de 2001.

Por su parte, y como resultado del ejercicio de esta función, el artículo 81 ejusdem contiene las sanciones derivadas de la violación de disposiciones normativas relacionadas con los servicios públicos domiciliarios que pueden ser impuestas por la Superservicios.

Es menester aclarar que la inspección, vigilancia y control – IVC que ejerce la Superservicios se realiza sobre los prestadores de los servicios públicos domiciliarios y, para el caso puntual, de la actividad de aprovechamiento. Lo anterior, en concordancia con el numeral 1° del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, que reza:

“Artículo 79. Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujeto de aplicación de la presente Ley, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia. Son funciones especiales de ésta las siguientes:

⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015) Decreto 1077. Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 42. **Residuo sólido especial.** Es todo residuo sólido que, por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Posconsumo.

⁸ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015) Decreto 1077. Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 39. **Residuos de construcción y demolición.** Es todo residuo sólido resultante de las actividades de construcción, reparación o demolición, de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas.

79.1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.” (Subrayado fuera del texto original)

En el ejercicio de las funciones contenidas en el precitado artículo 79 la Superservicios realiza, entre otras, solicitudes de documentos, practica de visitas de inspección y realiza la práctica de pruebas (art. 79.8 Ley 142/1994), evalúa la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores (art 79.11 ejusdem), verifica el cumplimiento de requisitos técnicos y de información relacionada con la prestación de los servicios públicos domiciliarios, administra y opera el Sistema Único de Información (SUI) e impone sanciones derivadas de la inobservancia de la normatividad vigente en la materia.

Ahora bien, en lo que respecta estrictamente a la prestación del servicio de aprovechamiento, que nos atañe en esta respuesta, se expidió el Decreto 596 de 2016, por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015, en el que se estableció el principio de integralidad del servicio de aprovechamiento de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.2.1.5. Integralidad de la actividad de aprovechamiento. Para efectos de la prestación y remuneración vía tarifa, la persona prestadora deberá responder por la actividad de aprovechamiento de forma integral que incluye: 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 estación de clasificación y aprovechamiento (ECA)”

Este principio es un alto estándar para el cumplimiento de la actividad de aprovechamiento por parte de los prestadores y permite garantizar a través de las funciones de IVC de la Superintendencia el servicio de aprovechamiento.

Aunado a esto, el artículo 3 del Decreto 596 de 2016 adiciona el numeral 87 al artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 que señala:

“87. Residuos efectivamente aprovechados. Residuos sólidos que han sido clasificados y pesados en una Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) por la persona prestadora de la actividad y han sido comercializados para su incorporación a una cadena productiva, contando con el soporte de venta a un comercializador o a la industria”.

Otra herramienta para garantizar la prestación del servicio público de aseo en su actividad complementaria de aprovechamiento es la Resolución No. SSPD - 20201000046075 del 19/10/2020, que facultó a la SPPD tomar acciones correctivas y aplazar la publicación de toneladas aprovechadas a los prestadores cuando evidencia irregularidades en su reporte en SUI. El objeto de la misma es:

“ARTÍCULO 1. OBJETO. Establecer los aspectos que se tendrán en consideración para aplazar la publicación en el SUI de las toneladas efectivamente aprovechadas reportadas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento cuando la Superservicios evidencie inconsistencias en los reportes de información que puedan afectar los derechos de los usuarios o que constituyen prácticas contrarias a la normativa aplicable a la actividad, incluyendo, pero sin limitarse, cobros no autorizados.”

Igualmente, otra herramienta para la vigilancia y control de la actividad de aprovechamiento son las acciones que ejerce esta SSPD con el fin de determinar la comisión de prácticas no autorizadas por parte de los prestadores de la actividad. La Resolución 276 de 2016 en su artículo 7º las señaló así:

“Artículo 7°. Prácticas no autorizadas. De conformidad con el párrafo del artículo 2.3.2.5.2.3.1 del Decreto número 1077 de 2015 adicionado por el Decreto número 596 del 11 de abril de 2016, se considera como práctica no autorizada el reporte de las toneladas comercializadas entre Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECAS) como residuos sólidos efectivamente aprovechados. Así como el reporte de residuos sólidos efectivamente aprovechados en ECAS no registradas a nombre de la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento.

Parágrafo. Las prácticas no autorizadas serán objeto del control, inspección y vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).”

Ahora bien, la actividad de IVC en la SSPD se ejecuta mediante mecanismos de priorización en los resultados de los siguientes índices:

- Toneladas aprovechadas por reciclador
- Toneladas aprovechadas por capacidad de almacenamiento
- Variación significativa en la cantidad de toneladas aprovechadas
- Porcentaje de facturación reportada atípicamente inferior a precios del mercado
- Porcentaje de facturación reportada significativamente inferior a precios del mercado

De la lectura juiciosa de las disposiciones precitadas se colige que los prestadores de la actividad de aprovechamiento, en cumplimiento de la integralidad del servicio, realizan la recolección, transporte, clasificación y pesaje de los residuos aprovechables, que son almacenados en las ECA de manera temporal hasta que sean comercializados para su incorporación a una cadena productiva. Así pues, la Superservicios cuenta con facultades de inspección, vigilancia y control sobre los prestadores de la actividad de aprovechamiento desde la recolección hasta su comercialización.

No obstante, es necesario señalar que las competencias de inspección, vigilancia y control conferidas por la precitada normativa a la Superservicios no son absolutas. Estas encuentran límites en el marco, por ejemplo, de actividades particulares ejecutadas por usuarios, prestadores de la actividad de aprovechamiento o incluso por terceros, que se desarrollan de manera previa, simultánea o posterior a dicha actividad y que corresponden a una esfera privada de la autonomía y el ejercicio de los derechos civiles y económicos de los actores. Tal es el caso de la disposición final del material aprovechable una vez éste ha cumplido con la integralidad del servicio.

En consecuencia, el control de lo que sucede con los residuos aprovechables una vez terminada la actividad de aprovechamiento, es decir, cuando se da la comercialización de los mismos para su incorporación a procesos productivos, excede el ámbito de vigilancia de la Superservicios puesto que este material ya fue efectivamente comercializado por parte de un prestador de la actividad de aprovechamiento a un tercero/particular, para continuar con su disposición según el tipo de proceso al que se dedique dicho tercero.

“11) Favor explicar cómo se previene la doble o triple facturación de una misma tonelada con cargo a los dineros públicos del recaudo tarifario susceptible de en libre rebusque o competencia por acceso y explotación económica de residuos son susceptibles de pesarse varias veces en diferentes basculas de ECAS o Bodegas de la misma ciudad o bien de municipio vecinas. Informe si hay investigaciones administrativas sancionatorias adelantadas por su entidad o penales en curso

por tales o similares hechos y adjunte la referencia de expedientes (SPOA) en la Fiscalía.”

Para entender la aplicación de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cargue de facturas realizadas por los Prestadores en el SUI para el posterior pago por ejercer la actividad de aprovechamiento, esta Dirección describirá el proceso por el cual se ejercen las funciones para el control de la actividad de facturación realizada por sus vigilados.

De acuerdo al numeral 87 del artículo 2.3.2.1.1., del Decreto 1077 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2016, los residuos efectivamente aprovechados son: “*residuos sólidos que han sido clasificados y pesados en una Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) por la persona prestadora de la actividad y han sido comercializados para su incorporación a una cadena productiva, contando con el soporte de venta a un comercializador o a la industria*”.

Para la prestación y remuneración de la actividad de aprovechamiento de los residuos sólidos aprovechables, esta debe ser efectuada, cumpliendo con la integralidad que describe el artículo 2.3.2.5.2.1.5⁹ del Decreto número 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 596 del 2016.

Para su implementación de manera eficaz y óptima es necesario aplicar los pasos descritos por el artículo 3 de la Resolución 276 de 2016, los cuales son:

(...)

- i. Una persona prestadora de la actividad de aprovechamiento tendrá que registrar y responder por la recolección selectiva, así como por el pesaje y clasificación de por lo menos una estación de clasificación y aprovechamiento (ECA).*
- ii. Una persona prestadora de la actividad de aprovechamiento podrá responder por una o varias estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECAs).*
- iii. Una estación de clasificación y aprovechamiento (ECA) solo podrá estar registrada por una persona prestadora de la actividad de aprovechamiento.*
- iv. Lo anterior, sin perjuicio de que la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento, responsable de la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA), pueda recibir residuos aprovechables a otras personas prestadoras de la actividad y a otros recicladores. En todo caso, quien reportará al Sistema Único de Información (SUI) será el responsable de la ECA.*

Sin embargo, la autorización dada a las ECA a través del numeral (iv) de la Resolución 276 de 2016, es limitada por el artículo 7¹⁰ de la misma, al indicar que las (ECAs) no deben realizar reporte de las toneladas comercializadas entre estas al Sistema Único de Información (SUI), como residuos sólidos efectivamente aprovechados. Ya que, el realizar esta actividad se considera una práctica no autorizada sobre la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejerce sus funciones de control, inspección y vigilancia.

⁹ Artículo 2.3.2.5.2.1.5. Integralidad de la actividad de aprovechamiento. Para efectos de la prestación y remuneración vía tarifa, la persona prestadora deberá responder por la actividad de aprovechamiento de forma integral que incluye: 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 estación de clasificación y aprovechamiento (ECA).

¹⁰ Artículo 7°. Prácticas no autorizadas. De conformidad con el párrafo del artículo 2.3.2.5.2.3.1 del Decreto número 1077 de 2015 adicionado por el Decreto número 596 del 11 de abril de 2016, se considera como práctica no autorizada el reporte de las toneladas comercializadas entre Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECAs) como residuos sólidos efectivamente aprovechados. Así como el reporte de residuos sólidos efectivamente aprovechados en ECAs no registradas a nombre de la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento.

Ahora bien, cuando el Prestador realiza el reporte de las toneladas comercializadas al (SUI), este debe especificar la procedencia del material reportado. Si el Prestador indica que el material proviene de la compra a otra (ECA), esto genera una alerta para la Superintendencia, por lo que la Entidad requerirá las facturas y demás documentos tanto al vendedor como al comprador que demuestren la trazabilidad de la venta con la finalidad de identificar si el material fue incluido o no en el reporte cargado al SUI por el Prestador como parte de los residuos sólidos aprovechables de la actividad de aprovechamiento.

Así mismo, mensualmente se realiza la revisión de las facturas con las cuales los prestadores soportan el material aprovechable que fue comercializado. En ese sentido, si se identifica que un comercializador es a su vez un prestador de la actividad de aprovechamiento, esta SSPD requiere a los dos (2) prestadores, -comprador y vendedor-, con el fin de evidenciar la presunta práctica no autorizada.

Por consiguiente, ante el cargue incorrecto de información en el SUI, la Resolución SSPD 20171000204125 de 2017 determino los lineamientos para la modificación de la información cargada al (SUI). Este proceso se denomina reversión.

Existen dos clases de reversión, la primera de manera voluntaria, en la cual el Prestador podrá realizarla únicamente dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento de la fecha límite de cargue, y por una sola vez para cada tópico a reportar. Esta solicitud debe hacerse mediante un oficio. La segunda tiene lugar cuando la Superintendencia llegara a detectar presuntas inconsistencias en la información cargada al SUI por el prestador de la actividad de aprovechamiento. En este caso la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en ejercicio de las funciones de inspección hará llegar un requerimiento para que el Prestador realice el trámite de reversión¹¹ pertinente so pena de las consecuencias jurídicas y económicas impuestas por la Entidad.

Finalmente, se le informa que actualmente se encuentra en curso una investigación administrativa sancionatoria referente a la comisión del hecho descrito por usted, es decir "*doble o triple facturación de una misma tonelada*"; A su vez, La Dirección Técnica de Gestión de Aseo se encuentra en desarrollando varias investigaciones preliminares por los hechos referidos por usted.

Estas gozan de reserva y por ende no es posible suministrar información detallada. De otra parte, si cursan investigaciones de carácter penal por estos hechos, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios carece de competencia para dar información que no corresponde a la órbita de sus funciones, en ese sentido no puedo emitir información respecto a esta pregunta.

"12) Cuantas organizaciones de recicladores de primera base actualmente concurren a comités de conciliación de cuentas ante personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables."

En primer lugar, es importante aclarar que el Decreto 596 de 2016, 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, no introdujo la definición de organizaciones conformadas por recicladores de "primera de base".

¹¹ Artículo 9 de la Resolución SSPD 204125 de 2017, termino y aplicabilidad de este proceso de reversión.

Ahora bien, el artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016, definió la organización de recicladores de oficio formalizados como:

***“85. Organización de Recicladores de Oficio Formalizados:* 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.”¹²**

y, a los recicladores de oficio como: *“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.”¹³*

En ese sentido, el citado decreto no señala la distinción entre organizaciones de “primera base” y organizaciones conformadas por recicladores de oficio, únicamente habla de estas últimas, tratándose del esquema de la actividad complementaria de aprovechamiento.

Por último, esta dirección le informa que en nuestro Sistema Único de Información – SUI no se consolida con la información por usted solicitada, por lo cual, no podríamos entregarle esa información.

“13) Actualmente en qué municipios de Colombia no se presta actividad de aprovechamiento de residuos sólidos y en estos que requerimientos o investigaciones ha adelantado como entidad de inspección, vigilancia y control a los alcaldes y Gobernadores por este tema.”

Se reitera a la peticionaria que, las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para efectos de la actividad de aprovechamiento, en concordancia con las Leyes 142 de 1994, 689 de 2001 y Ley 1955 de 2019, así como los Decretos 1077 de 2015 y 596 de 2016 y las Resoluciones SSPD – 20201000046075 y Resolución 276 de 2016 se constituyen únicamente sobre los prestadores de dicha actividad. Por ende, La Superservicios no cuenta con competencias de inspección, vigilancia y control respecto de Alcaldes y Gobernadores en relación con la prestación de la actividad de aprovechamiento.

Ahora bien, en la hoja N°1 del archivo en Excel adjunto al presente documento podrá encontrar la información respecto de los municipios, que han sido registrados como áreas de prestación de prestadores de la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional.

“14) Indicaré qué municipios o ciudades desde el año 2016 hasta la fecha han entregado contractualmente mediante licitación pública, áreas de servicio exclusivo o concesiones para la actividad de aprovechamiento, indicando igualmente quienes han sido los adjudicatarios, cuántos de estos son empresas privadas/ públicas y cuantos de estos son organizaciones de recicladores de oficio.”

¹² Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 85 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 596 de 2016.

¹³ Artículo 2.3.2.1.1. Numeral 36 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, modificado por el Decreto 596 de 2016.

Frente al particular, es preciso aclarar que Resolución CRA 824 de 2017, por la cual se establecen las condiciones para verificar la existencia de los motivos que permiten la inclusión de áreas de servicio exclusivo, en su artículo 8 señala que **en ningún caso se podrán solicitar áreas de servicio exclusivo de forma independiente para la actividad complementaria de aprovechamiento**, de disposición final y tratamiento de lixiviados, de barrido y limpieza de vías y áreas públicas y para corte de césped, poda de árboles, lavado, limpieza de playas e instalación y mantenimiento de cestas en las áreas pública.¹⁴

Ahora bien, la SSPD no es la entidad competente para establecer áreas de servicio exclusivo mediante licitación pública, el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 es muy claro en establecer lo siguiente:

“Artículo 40. Áreas de Servicio exclusivo. *Por motivos de interés social y con el propósito de que la cobertura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, saneamiento ambiental, distribución domiciliaria de gas combustible por red y distribución domiciliaria de energía eléctrica, se pueda extender a las personas de menores ingresos, la entidad o entidades territoriales competentes, podrán establecer mediante invitación pública, áreas de servicio exclusivas, en las cuales podrá acordarse que ninguna otra empresa de servicios públicos pueda ofrecer los mismos servicios en la misma área durante un tiempo determinado. Los contratos que se suscriban deberán en todo caso precisar el espacio geográfico en el cual se prestará el servicio, los niveles de calidad que debe asegurar el contratista y las obligaciones del mismo respecto del servicio. También podrán pactarse nuevos aportes públicos para extender el servicio.”*

La regla general es que los servicios públicos actúen en libre competencia. En este sentido, quienes son competentes para restringir la libre competencia en estos servicios y establecer áreas de servicio exclusivo son las entidades territoriales, es decir, solo se podrá abrir la licitación de los contratos que incluyan cláusulas sobre áreas de servicio exclusivo, cuando el representante legal de la(s) entidad(es) territorial(es) competente(s) demuestre, ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA-, como mínimo, unos requisitos establecidos en el artículo 7 de la Resolución 824 de 2017.

Adicionalmente, y como complemento de lo anterior, la citada resolución en su artículo 5 establece lo siguiente:

“Artículo 5°. Entidad competente para contratar. *Las áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo sólo podrán ser adjudicadas por el representante legal de la(s) entidad(es) territorial(es) competente(s), mediante la inclusión de cláusulas sobre las mismas en los contratos de concesión del servicio, en desarrollo de las facultades otorgadas por el artículo 40 de la Ley 142 de 1994.”*

En este sentido, y con el fin de que su inquietud sea debidamente resuelta, esta Superintendencia trasladará por competencia esta pregunta, en virtud del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, para que efectúe respuesta de fondo a su solicitud frente a estos puntos

“15) Indicaré qué municipios o ciudades desde el año 2016 hasta la fecha han entregado contractualmente mediante licitación pública, áreas de servicio exclusivo o concesiones para la actividad de aseo y disposición final, indicando igualmente quienes han sido los adjudicatarios, cuántos de estos son empresas privadas/ públicas y cuantos de estos son organizaciones de recicladores de oficio.”

¹⁴ Artículo 8. Resolución CRA 824 de 2017

La SSPD no es la entidad competente para establecer áreas de servicio exclusivo mediante licitación pública, el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 es muy claro en establecer lo siguiente:

“Artículo 40. Áreas de Servicio exclusivo. Por motivos de interés social y con el propósito de que la cobertura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, saneamiento ambiental, distribución domiciliaria de gas combustible por red y distribución domiciliaria de energía eléctrica, se pueda extender a las personas de menores ingresos, la entidad o entidades territoriales competentes, podrán establecer mediante invitación pública, áreas de servicio exclusivas, en las cuales podrá acordarse que ninguna otra empresa de servicios públicos pueda ofrecer los mismos servicios en la misma área durante un tiempo determinado. Los contratos que se suscriban deberán en todo caso precisar el espacio geográfico en el cual se prestará el servicio, los niveles de calidad que debe asegurar el contratista y las obligaciones del mismo respecto del servicio. También podrán pactarse nuevos aportes públicos para extender el servicio.”

La regla general es que los servicios públicos actúen en libre competencia. En este sentido, quienes son competentes para restringir la libre competencia en estos servicios y establecer áreas de servicio exclusivo son las entidades territoriales, es decir, solo se podrá abrir la licitación de los contratos que incluyan cláusulas sobre áreas de servicio exclusivo, cuando el representante legal de la(s) entidad(es) territorial(es) competente(s) demuestre, ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA-, como mínimo, unos requisitos establecidos en el artículo 7 de la Resolución 824 de 2017.

Adicionalmente, y como complemento de lo anterior, la citada resolución en su artículo 5 establece lo siguiente:

“Artículo 5°. Entidad competente para contratar. Las áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo sólo podrán ser adjudicadas por el representante legal de la(s) entidad(es) territorial(es) competente(s), mediante la inclusión de cláusulas sobre las mismas en los contratos de concesión del servicio, en desarrollo de las facultades otorgadas por el artículo 40 de la Ley 142 de 1994.”

Ahora bien, puntualmente para responder su pregunta, nos permitimos informar que la única Ciudad que ha entregado contractualmente áreas de servicio exclusivo es Bogotá D.C para la actividad de disposición final, a través de un proceso de licitación pública que tuvo como fecha de inicio el 12 de febrero de 2018 y un término de duración de ocho (8) años. Los adjudicatarios de dichas áreas fueron las siguientes empresas:

NOMBRE DE LA EMPRESA	NATURALEZA JURÍDICA
PROAMBIENTAL DISTRITO S.A.S E.S.P.	PRIVADA
LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. E.S.P.	PRIVADA
CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.	PRIVADA
BOGOTÁ LIMPIA S.A.S. E.S.P.	PRIVADA
ÁREA LIMPIA DISTRITO CAPITAL S.A.S. E.S.P.	PRIVADA

De acuerdo a lo evidenciado en el Registro Único de Prestadores - RUPS **todas estas empresas son de naturaleza jurídica privada y ninguna está constituida como organización de recicladores de oficio**, ya que sus actividades se enfocan es en la recolección y transporte de residuos no aprovechables, lavado, barrido, limpieza, corte de césped y poda de árboles en vías y áreas públicas.

“16) Indicaré cuántas empresas de servicios públicos de aprovechamiento en Colombia prestan sus servicios en esquema de libre competencia, discriminando:

Teniendo en cuenta que, la prestación del servicio público de aseo en su actividad complementaria de aprovechamiento se presta a través del esquema de libre competencia la información solicitada no puede ser discriminada frente a dicho componente.

• **Cuántas son privadas, cuántas son públicas o con participación de capital público indicando dicho porcentaje de participación.**

En la hoja N°5 del archivo en Excel adjunto se consolidó dicha información, en ese sentido deberá remitirse a dicho archivo. Es preciso manifestar que la información consolidada por esta SSPD para dicho punto

• **Cuántas corresponden a organizaciones de recicladores de oficio.**

La respuesta a dicha solicitud la podrá encontrar en la hoja 1 del archivo Excel adjunto al presente documento.

• **Toneladas de material aprovechado por empresas privadas y/o públicas de aprovechamiento, entre los años, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020**

Para evidenciar lo relacionado con las toneladas de material aprovechado por las organizaciones autorizadas de recicladores de oficio, la ruta es la siguiente:

1. Ingresar a www.sui.gov.co
2. Hacer click en “Menú”
3. Hacer click en “Noticias” que se encuentra en la parte final de la barra que aparece al costado izquierdo de la página.
4. Hacer click en el título “*Publicación información reportada al SUI, para cálculo de la tarifa de aprovechamiento como actividad complementaria del servicio público de aseo*”.

• **Discriminación de tipo de material aprovechado por empresas privadas y/o públicas y organizaciones de recicladores.**

• **Valores pagados por tarifa entre los años, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 a estas empresas privadas y/o públicas de aprovechamiento.**

Frente a esta solicitud, nos permitimos indicar que no se accederá a ella, por las siguientes razones de derecho:

De conformidad con el artículo 53 y el numeral 4 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 (modificados por los artículos 13 y 14 de la Ley 689 de 2001) le corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información (SUI). Este sistema se alimenta de la información técnica, administrativa, comercial y financiera de las personas que prestan servicios públicos en el territorio nacional y que por obligación legal deban ser reportados a la SSPD.

En este sentido, tiene esta superintendencia la obligación de evaluar y velar por la información que reportan los prestadores de servicios públicos contenida en el Sistema Único de Información (SUI). En este modo la SSPD solo podrá hacer uso de esta información con el fin de ejer-

cer sus funciones de inspección, vigilancia y control establecidas en la Constitución política y en la Ley.

Ahora bien, tratándose de información relativa a dineros girados a los prestadores de la actividad de aprovechamiento por las toneladas reportadas en el SUI, es importante que conozca que esta información se consolida a partir de las facturas de comercialización y venta que realizan los prestadores de la actividad de aprovechamiento, las cuales hacen parte del ámbito comercial y privado de cada organización y pertenece al giro ordinario de los negocios del prestador. Como personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios están obligados a entregar a esta entidad de vigilancia y control dicha información, pero esta no puede ser divulgada, pues la razón por la cual la recibe y la administra, encuentra asidero en el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, y por tanto la obliga a mantener la reserva de aquellos documentos e información que le sea reportada.

Por ello, la Ley 1712 de 2014 mediante el literal (c) del artículo 18 estableció que la información sobre secretos comerciales, industriales y profesionales es clasificada y su acceso podrá ser rechazado o denegado por parte de las entidades que la custodian. Por esta razón, nos permitimos informar que no es posible acceder a su solicitud, toda vez que esta información es reservada y no puede esta superintendencia divulgarla.

• **Información de los estratos socioeconómicos donde estas organizaciones prestan sus servicios**

Como quiera que la variable “estratos socioeconómicos”, no es objeto de análisis a través del (SUI), esta no es reportada por los Prestadores del servicio vigilados por la Superintendencia, en consecuencia, no se puede dar la información por usted requerida.

• **Datos de identificación de dichas personas jurídicas (nombre, NIT, RUPS, y dirección).**

“17) Indicaré cuántas organizaciones autorizadas de recicladores de oficio u otras formas de asociación se encuentran operando en esquema de libre competencia en Colombia, aportando la siguiente información:

Teniendo en cuenta que, la prestación del servicio público de aseo en su actividad complementaria de aprovechamiento se presta a través del esquema de libre competencia la información solicitada no puede ser discriminada frente a dicho componente.

• **Cuántos asociados poseen.**

Esta información no puede ser suministrada ya que está sometida a reserva.

• **Promedio de pago por tarifa recibido por cada asociado desde el año 2016 a la fecha.**

El pago realizado por el Prestador a cada asociado o agremiado proviene de una relación contractual de carácter privado, en ese sentido el pago entre estos obedece a la relación contractual pactada en virtud de la autonomía de la voluntad de las partes. Por lo tanto, esa información no puede ser suministrada por esta Superintendencia.

- **En qué etapa del proceso de formalización del Decreto 596 de 2016 se encuentran.**

La respuesta a dicha solicitud la podrá encontrar en la hoja 2 del archivo Excel adjunto al presente documento.

- **Áreas de prestación de servicio de cada una de estas organizaciones.**

La respuesta a dicha solicitud la podrá encontrar en la hoja 1 del archivo Excel adjunto al presente documento.

- **Toneladas de material aprovechado por las organizaciones autorizadas de recicladores de oficio.**

Para evidenciar lo relacionado con las toneladas de material aprovechado por las organizaciones autorizadas de recicladores de oficio, la ruta es la siguiente:

1. Ingresar a www.sui.gov.co
2. Hacer click en "Menú"
3. Hacer click en "Noticias" que se encuentra en la parte final de la barra que aparece al costado izquierdo de la página.
4. Hacer click en el título "Publicación información reportada al SUI, para cálculo de la tarifa de aprovechamiento como actividad complementaria del servicio público de aseo".

- **Discriminación de tipo de material aprovechado por organizaciones de recicladores entre los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020.**
- **Valores pagados por los usuarios del servicio de aprovechamiento por tarifa, entre los años, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 y de este valor cuánto les ha correspondido a organizaciones de recicladores.**

Esta información no puede ser suministrada ya que está sometida a reserva.

- **De estas entidades, cuantas son propietarias, poseedoras, comodatarias o poseedoras de espacios donde puedan funcionen su estación de clasificación y aprovechamiento (ECA).**

- **Información de los estratos socioeconómicos donde estas organizaciones prestan sus servicios.**

Como quiera que la variable "estratos socioeconómicos", no es objeto de análisis a través del (SUI), esta no es reportada por los Prestadores del servicio vigilados por la Superintendencia, en consecuencia, no se puede dar la información por usted requerida.

- **Datos de identificación de dichas personas jurídicas (nombre, NIT, RUPS, y dirección)**

Información relacionada en el archivo Excel adjunto.

“18) Favor informar como la Superintendencia de Servicios Públicos previene el surgimiento de competencia desleal, de monopsonios de materia prima de extracción residual respecto de los residuos sintéticos liberados a las fuerzas del mercado y la libre competencia en tales entidades territoriales y demás funciones de regulador previstas por la Ley 142 de 1994. Describa por favor la forma en que la CRA ha intervenido la economía del reciclaje o esta corriente blanca de residuos sólidos sintéticos y puntualice los modos en que garantiza la calidad, eficiencia y cobertura de este material residual hoy liberado al mercado. Anexe por favor casos ilustrativos del ejercicio de esta función respecto de estos residuos sintéticos o potencialmente reciclables/aprovechables. Informe de cualquier otra acción anti-monopólica/antimonopsónica de la CRA en la emergente industria extractiva de materia prima del torrente de residuos sólidos urbanos En caso de que no sea competente para dar respuesta, se solicita de manera respetuosa, traslade la misma a la entidad competente (sea el prestador en su ciudad del servicio de aseo, aprovechamiento, secretaria o entidad descentralizada encargada de la gestión de los servicios públicos en su jurisdicción).”

En primer lugar, es necesario aclarar que todo acto de “competencia desleal”, es de competencia **exclusiva** de la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, conforme a las facultades asignadas a esta Entidad en la Ley 1480 de 2011 - Estatuto del Consumidor y la Ley 1340 de 2009.

“ARTÍCULO 2°. Ámbito de la ley. Adiciónase el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992 con un segundo inciso del siguiente tenor:

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico.”¹⁵

Si bien es cierto, el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 reformado y modificado por la Ley 689 de 2001 dispuso que la SSPD tendría facultades para adelantar las investigaciones por competencia desleal y prácticas restrictivas de la competencia de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, es importante manifestar que desde la entrada en vigencia de la Ley 1340 de 2009 la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC es “*la autoridad nacional de protección de la competencia y conocerá, “**en forma privativa**”, de las investigaciones, impondrá las multas y en general adoptará las decisiones y medidas administrativas a que haya lugar por violación de las normas sobre protección de la competencia.*”¹⁶

Igualmente, la Corte Constitucional en la sentencia C-172 de 2014 indicó lo siguiente:

“El hecho de radicar en las SIC funciones administrativas para velar por la libre y leal competencia, incluso en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios, antes que vulnerar la norma precitada contribuye a su realización efectiva, en cuanto representa una

¹⁵ Ley 1340 de 2009. Artículo 2. Autoridad nacional en materia de protección de la competencia.

¹⁶ Ley 1340 de 2009. Artículo 6. Autoridad nacional en materia de protección de la competencia.

de las formas como el Estado se compromete con garantizar una adecuada prestación de servicios desde la óptica de la protección de las libertades económicas.

(...)

*En definitiva, concluye la Corte que como la Constitución no asignó directa y exclusivamente en la SSPD la protección a la libre y leal competencia de las empresas de servicios públicos domiciliarios, **el Legislador sí podía asignar esa función a otra entidad, en este caso a la SIC.** Regulación que atiende parámetros constitucionalmente legítimos, razonables y proporcionados, en tanto el Presidente de la República mantiene inalteradas sus atribuciones como suprema autoridad administrativa; no se vacían las funciones de inspección, control y vigilancia a cargo de la SSPD; y por el contrario se pretendió racionalizar el cumplimiento de la función administrativa y superar los problemas estructurales identificados para alcanzar un adecuado control a la libre competencia en todos los sectores de la economía.”¹⁷*

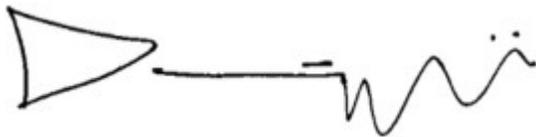
Conforme a lo anterior, daremos traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio para el trámite correspondiente conforme a sus competencias de ley.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la segunda parte de su pregunta hace referencia a la forma de intervención la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, en los residuos aprovechables, es dicha entidad la competente para pronunciarse.

Por lo anterior y con el fin de que su inquietud sea debidamente resuelta, esta Superintendencia trasladará por competencia la segunda parte de su pregunta, en virtud del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, para que efectúe respuesta de fondo a su solicitud frente a estos puntos.

Finalmente, cualquier inquietud frente a las comunicaciones y/o asistencia técnica necesaria para la actividad de aprovechamiento será brindada a través del equipo de asistencia dispuesto por la SSPD en el correo electrónico aprovechamiento@superservicios.gov.co

Atentamente,



ARMANDO OJEDA ACOSTA
Director Técnico de Gestión de Aseo
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Proyectó: Juan Sebastián Torres Oliver, Valeria Romero, Laura Cleves y María Camila Bernal – Contratistas DTGA
Revisó: William García – Asesor Despacho DAAA
Juliana Andrea Rodríguez – Contratista DTGA

¹⁷ Corte Constitucional, Sala Plena, marzo 19, 2014. M.P: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, Sentencia C -172-14. Colombia

Expediente: 2021430351600453E y 2021430351600452E