

INFORME RESULTADO DE ACOMPAÑAMIENTO A ORGANIZACIONES EN EL MARCO DEL PROYECTO “MEJORAMIENTO DE LOS NIVELES DE INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN RECICLADORA DE OFICIO A NIVEL NACIONAL”

2018



Superservicios
Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



GOBIERNO DE COLOMBIA

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Natasha Avendaño
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

Ligia Bibiana Guerrero Peñarete
Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo

Luisa Fernanda Camargo Sánchez
Directora Técnica de Gestión de Aseo (E)

William García Machado
Líder Proyecto de Inversión

Colaboradores:

Carolina Piamonte
Catalina María Cifuentes
Luisa Ximena López
Leidy Milena Ávila

Profesionales Dirección Técnica de Gestión de Aseo

Contenido

Lista de Tablas	4
Lista de Figuras	5
Lista de Ilustraciones	5
Abreviaciones	6
1. Introducción	7
1.1. Marco normativo nacional para la definición del esquema de aprovechamiento.....	7
1.2. La Superservicios en el esquema de la actividad de aprovechamiento	8
1.3. Particularidades de los prestadores de la actividad de aprovechamiento: Organizaciones de recicladores de oficio.....	11
1.3.1. Cargue de información al SUI	11
1.3.2. Recolección y transporte de material aprovechable	11
1.3.3. Clasificación y pesaje de material aprovechable	12
1.4. Nacimiento del proyecto de inversión en la Superservicios y sus roles frente al acompañamiento de las organizaciones de recicladores	13
1.4.1. Registro de los prestadores de la actividad de aprovechamiento en el RUPS	13
1.4.2. Administración de la plataforma SUI para el reporte de información	14
1.4.3. Funciones de inspección, vigilancia y control	15
1.5. Funcionamiento operativo del proyecto de inversión y descripción de las estrategias	15
2. Estrategia de acompañamiento para las organizaciones.....	20
2.1. Áreas priorizadas y articulación con entidades territoriales	22
2.1.1. Áreas priorizadas y resultados de articulación con entidades territoriales en 2017 .	22
2.1.2. Áreas priorizadas y resultados de articulación con entidades territoriales en 2018 .	24
2.2. Registro en RUPS.....	28
2.2.1. Resultados de estrategias de acompañamiento en registro en RUPS	30
2.3. Metodología de los monitoreos de diagnósticos.....	32
2.3.1. Monitoreos de diagnóstico realizados en 2017 y 2018	33
2.3.2. Evolución del semáforo de 2017 en 2018.....	43
3. Estrategias y resultados de asistencia técnica para 2017 y 2018	45
3.1. Resultados obtenidos de asistencia técnica en 2017 y 2018.....	47
3.1.1. Medios de atención personalizados	47
3.1.2. Talleres grupales.....	50

3.2.	Reporte de información	55
4.	Otras estrategias de acompañamiento	58
4.1.	Monitoreos de seguimiento Ciclo I	58
4.2.	Monitoreos de seguimiento II ciclo	60
4.3.	Reuniones individuales	62
4.4.	Acompañamiento y verificación de la información reportada en el cargue de “Toneladas Aprovechadas”	63
4.5.	Acompañamiento a reversiones	64
5.	Avances del proyecto	66
5.1.	Avances del proyecto desde sus inicios hasta la actualidad (2016-2018).....	66
6.	Estrategias de acompañamiento y sus retos para el acompañamiento de organizaciones en 2019.....	68
7.	Referencias.....	72

Lista de Tablas

Tabla 1	Fases de progresividad, plazo de cumplimiento y requisitos del esquema de progresividad para la prestación de la actividad de aprovechamiento por parte de las organizaciones de recicladores.	9
Tabla 2	Áreas priorizadas en 2017	22
Tabla 3	Áreas priorizadas para 2018.....	25
Tabla 4	Resultados de operativos exprés, fecha y número de organizaciones inscritas en cada uno (datos de 2017 y 2018).	31
Tabla 5	Instrumentos de diagnóstico presenciales aplicados a nivel país para 2017 para áreas priorizadas y de especial interés.....	34
Tabla 6	Instrumentos de diagnóstico aplicados a nivel país para 2017 para áreas no priorizadas	35
Tabla 7	Áreas para las cuales se realizaron diagnósticos presenciales en 2018.....	39
Tabla 8	Áreas para las cuales se realizaron diagnósticos telefónicos en 2018.....	39
Tabla 9	Total de monitoreos aplicados por municipio (priorizado o considerado de especial interés) en 2018.....	59

Lista de Figuras

Figura 1 Total de reuniones con entidades territoriales durante el año 2018	28
Figura 2 Total de organizaciones inscritas como prestadores de la actividad de aprovechamiento (que se acogen al régimen de progresividad) para 2016, 2017 y 2018.	32
Figura 3 Total de organizaciones por categoría tipo semáforo de los diagnósticos realizados en 2017	36
Figura 4 Subdivisión de categoría rojo para los diagnósticos realizados a organizaciones de país en 2017 (excluyendo Bogotá).....	37
Figura 5 Número de organizaciones por categoría tipo semáforo de los diagnósticos realizados en 2018.....	41
Figura 6. Evolución del semáforo para 2018 de las organizaciones diagnosticadas en 2017	43
Figura 7 Resultados actualizados para 2018 de las organizaciones diagnosticadas en 2017 y 2018.	44
Figura 8 Ejes organizacionales de la estrategia de acompañamiento a organizaciones de recicladores de oficio en su proceso de formalización por parte del equipo de aprovechamiento de la Superservicios.....	47
Figura 9 Total de asistencias brindadas en los medios de atención especializados para 2017 y 2018 (corte a noviembre de 2018).	49
Figura 10 Tipo de solicitudes recibidas en los medios de atención especializados para 2018 (corte a noviembre de 2018).	50
Figura 11 Total de capacitaciones realizadas en las áreas de prestación inscrita por los prestadores de la actividad de aprovechamiento en 2018.....	53
Figura 12 Total de capacitaciones brindadas en 2018 por temática socializada.....	54
Figura 13 Evolución de los reportes de información exigidos a los prestadores de la actividad de aprovechamiento para 2016, 2017 y 2018.	56
Figura 14 Trámites de reversión aprobados por reporte solicitado (datos para 2018).....	65

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 Medios de transporte de las organizaciones de recicladores. Una de las particularidades más significativas a tener en cuenta dentro del esquema de la prestación del servicio público.....	19
Ilustración 2 Taller grupal de formatos de la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018 en Riohacha, La Guajira. Septiembre de 2018.	21
Ilustración 3 Acompañamiento y sesiones de charla y discusión sobre el esquema de aprovechamiento. Foto tomada en Cali, ECA Fundación Zarando. Marzo de 2018.	24
Ilustración 4 Operativo de registro exprés. Cali, septiembre de 2017.	30
Ilustración 5 ECA de la organización La Colombiana. Bogotá. Julio de 2018.	42
Ilustración 6 Operativo relación de miembros 2017.	49
Ilustración 7 Taller grupal "Ciudad Circular". Bogotá, febrero de 2018.	54

Ilustración 8 Taller grupal para organizaciones de Cundinamarca y Bogotá. Cargues de información al SUI y "Ciudad Circular". Bogotá, septiembre de 2018.	55
Ilustración 9 Monitoreo de seguimiento. Corregimiento San Cristóbal (Medellín, Antioquia). Mayo 2018.....	61
Ilustración 10 Procedimiento de pesaje observado en monitoreo de seguimiento Ciclo II. Junio de 2018.....	62
Ilustración 11 Actividad de cierre. Cali, diciembre de 2018.	67

Abreviaciones

CCU: Contrato de Condiciones Uniformes
CRA: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
DINC: Incentivo a la separación en la fuente
DNP: Departamento Nacional de Planeación
DTGA: Dirección Técnica de Gestión de Aseo
ECA: Estación de Clasificación y Aprovechamiento
ET: Entidad territorial
IVC: Inspección, vigilancia y control
MVCT: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio
NUIS: Número único de suscriptor
PGIRS: Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos
PQR: Peticiones, quejas y recursos
RAEE: Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
RUPS: Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos
SSPD o Superservicios: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
SUI: Sistema Único de Información
UAESP: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
UAESPM: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales

1. Introducción

1.1. Marco normativo nacional para la definición del esquema de aprovechamiento

Desde la Ley 142 de 1994, la actividad de aprovechamiento fue contemplada como una actividad complementaria que integra el servicio público de aseo la cual, como se define en el Decreto 2981 de 2013, comprende los procesos de recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje.

En el mismo marco normativo, el congreso colombiano determinó que empresas de servicios públicos, personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, los municipios, entidades autorizadas durante los periodos de transición y las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional podrán desarrollar la actividad de aprovechamiento. Posteriormente, con la Sentencia C-741 de 2003, la Corte Constitucional determinó que, adicionalmente a los ya mencionados, también las organizaciones autorizadas tendrán la posibilidad de desarrollar las actividades que conforman la prestación de servicio público de aseo en cualquier lugar del territorio nacional siempre y cuando cumplan con las condiciones establecidas en la ley.

Aunque por medio de la Ley 142 de 1994 y la Sentencia C-741 de 2003 el Gobierno Nacional permitió la vinculación de los actores mencionados anteriormente a la actividad de aprovechamiento, históricamente la ejecución de dicha actividad ya estaba siendo realizada por organizaciones, grupos y personas naturales de modo independiente al servicio público. Dentro de estos grupos se encuentran los recicladores de oficio, población conformada por personas naturales que realizan de manera habitual los procesos de recolección, transporte, clasificación y pesaje de material aprovechable, cuyo sustento económico deriva de la realización de dichos procesos (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2016) .

Los recicladores de oficio han sido considerados por el gobierno nacional como población sujeta a especial protección. Dicha condición fue determinada después de una serie de acciones interpuestas ante la Corte Constitucional (Sentencias T-291 de 2009, T-724 de 2003 y Autos 268 de 2010, 183 de 2011, 189 de 2011, 275 de 2011, 366 de 2014, 188 de 2014 y 587 de 2015) por medio de las cuales los recicladores han buscado igualdad de condiciones para prestar la actividad de aprovechamiento a través de acciones afirmativas por parte del gobierno nacional, como también reconocer su rol en el servicio público para poder acceder a remuneración vía tarifa. Como respuesta a estas acciones, por un lado, la Corte exhortó a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA- para incluir en el régimen de regulación tarifaria las variables para remunerar vía tarifa la prestación de la actividad de aprovechamiento; dicha acción resultó en la expedición de las Resoluciones CRA 720 de 2015 y Resolución CRA 853 de 2018 que establecen la metodología para el cálculo de la tarifa aplicable a la prestación de la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional. Por otro lado, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) planteó el Decreto 596 de 2016 y la Resolución MVCT 276 de 2016 en los cuales se reglamenta un régimen de formalización progresiva para incluir a las organizaciones de recicladores como prestadores de la actividad de aprovechamiento y que así mismo éstas últimas puedan ser susceptibles al traslado de tarifa por la

realización de dicha actividad.

Específicamente, el objetivo de dicho esquema es darles a las organizaciones un plazo de tiempo determinado para que de manera progresiva presenten los requisitos necesarios para realizar la actividad de aprovechamiento y una vez reportada la información necesaria, se obtenga remuneración económica por la prestación del servicio público domiciliario.

Adicional a la inclusión de los recicladores de oficio al servicio público como prestadores, lo cual hace parte de una política social, el esquema de aprovechamiento opera bajo una triple naturaleza que integra elementos de políticas ambientales y de prestación de un servicio público además de la política social ya mencionada. Por un lado, en el ámbito ambiental, el esquema tiene como línea base contribuir desde la prestación de un servicio público a una economía circular del material aprovechable, proceso en el cual, a través de la recolección, transporte, clasificación, pesaje y comercialización de material, se tiene como fin reintegrar un material al proceso productivo. La inclusión de dicho sistema al servicio público, no solo disminuye la cantidad de material que se dispone en los sitios de disposición final aumentando su vida útil, sino que además tiene como beneficios el menor uso de materias primas para la realización de nuevos productos, reducción del consumo de energía utilizada para generar nuevas materias primas y por ende la disminución de emisión de gases de efecto invernadero (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2017).

Por otro lado, se tiene un contexto donde se presta una actividad que está vinculada al servicio público de aseo la cual es susceptible al cobro de tarifa. Concretamente, el aprovechamiento entra al esquema como un servicio complejo debido a diferentes factores que dificultan su control por parte del ente vigilante. Dichos factores son la falta y asimetría de información (actualmente no es posible identificar de manera precisa la cantidad de material aprovechable que generan los hogares o la veracidad de la información de toneladas aprovechadas reportada por las organizaciones), es un bien impuro (no se puede prestar a un número indefinido de personas de manera simultánea y no se puede excluir a una persona por su uso) y puede generar una competencia imperfecta (para prestar la actividad, el prestador debe contar con al menos una estación de clasificación y aprovechamiento –ECA-, medios de transporte, herramientas para el cargue de información y personal operativo) (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2017). En conclusión, la triple naturaleza se refleja en la particularidad de los prestadores y del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento.

1.2. La Superservicios en el esquema de la actividad de aprovechamiento

El aprovechamiento está planteado desde la Ley 142 de 1994 como una actividad complementaria del servicio de aseo y, por ende, al hacer parte de un servicio público, dicha actividad es sujeta al control, inspección y vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD o Superservicios de aquí en adelante). Contemplando esto, a través del Decreto 596 de 2016, el MVCT estableció roles específicos a la Superservicios en el marco de la actividad de aprovechamiento los cuales son: i) Brindar una plataforma para el registro de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, ii) Proveer el sistema para el reporte de información requerida para la remuneración vía tarifa de la actividad y iii) Ejercer las funciones de inspección, control y vigilancia como lo plantea la Ley 142 de 1994. Dadas las funciones establecidas en el Decreto 596, se presentó la necesidad de cumplir con dichas responsabilidades teniendo en cuenta dos criterios; el primero fue identificar una metodología para controlar el cumplimiento de las fases de progresividad

presentadas en la norma y la segunda fue contemplar las particularidades de la población recicladora para plantear el registro, seguimiento, control y vigilancia de la prestación por parte de las organizaciones.

En este sentido, el Decreto 596 de 2016 presenta un proceso por fases que permite a las organizaciones de recicladores cumplir sus obligaciones como prestadores de la actividad de aprovechamiento de manera paulatina. Específicamente, se indica que dichas organizaciones, desde el momento de su registro ante la Superservicios a través del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), tendrán un periodo de 5 años para cumplir con todos los requisitos de formalización para prestar la actividad de aprovechamiento sin que esto afecte el acceso por parte de las mismas al cobro vía tarifa.

Dichos requisitos se establecen en el Decreto 596 de 2016 y Resolución 276 de 2016 a través del cumplimiento de 8 fases que deberán ser desarrolladas de manera progresiva en los 5 años establecidos para la formalización. Concretamente, dicha progresividad iniciará desde el momento en el cual se admita la solicitud de inscripción a RUPS de la organización ante la Superservicios.

En la **Tabla 1** se presentan las fases, los plazos de cumplimiento y los requisitos planteados dentro del esquema de progresividad que podrá ser acogido únicamente por parte de las organizaciones conformadas 100% por recicladores de oficio. En este aspecto, el prestador de la actividad deberá reportar dicha información por medio de la plataforma de reporte desarrollada por la Superservicios –Sistema Único de Información SUI - de acuerdo con las fases, la cual será sujeta a verificación y control por esta entidad.

Tabla 1 Fases de progresividad, plazo de cumplimiento y requisitos del esquema de progresividad para la prestación de la actividad de aprovechamiento por parte de las organizaciones de recicladores.

Fase de progresividad	Plazo de cumplimiento	Requisito
Fase 1	Momento cero	1. Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS)
Fase 2	Primer mes	1. Definir área de prestación 2. Registro de toneladas aprovechadas 3. Registro de factura de comercialización de material aprovechable 4. Registro de estaciones de clasificación y aprovechamiento 5. Registro de vehículos para el transporte de residuos sólidos
Fase 3	Segundo mes	1. Contrato de condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU)

Fase 4	Doceavo mes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Portafolio de servicios 2. Plan de fortalecimiento empresarial 3. Base de datos de usuarios 4. Página web
Fase 5	Segundo año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro de calibración de básculas 2. Supervisores y sistemas de control operativo 3. Programa para la prestación del servicio
Fase 6	Tercer año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Personal por categoría de empleo 2. Microrrutas de recolección 3. Certificación de competencias laborales
Fase 7	Cuarto año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Registro de peticiones, quejas y recursos (PQR) 2. Plan de emergencia y contingencia
Fase 8	Quinto año	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información financiera 2. Mapa del área de prestación en sistema de referencia MAGNA-SIRGAS

Los prestadores que deseen realizar la actividad de aprovechamiento pero que no están conformadas 100% por recicladores de oficio (y por ende no pueden acogerse al régimen de progresividad), deberán cumplir con todos los requisitos establecidos en la norma desde el momento de su admisión en el RUPS para poder ejercer la actividad y ser remunerados vía tarifa. Es decir, dichos prestadores podrán prestar la actividad, y recibir recursos del recaudo de tarifa, siempre y cuando hayan cumplido con todos los requisitos establecidos en la normativa legal aplicable vigente.

Cabe resaltar que además de cumplir con los requerimientos, ya sea de manera progresiva o desde el momento de admisión en el RUPS, el prestador debe cumplir con todos los procesos de la integralidad desde el primer momento. El concepto de integralidad de la actividad de aprovechamiento, como lo define el Decreto 596 de 2016 expedido por el MVCT, hace referencia a las tres fases que componen la actividad de aprovechamiento que son: la recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo a una ECA, y la clasificación y el pesaje de residuos en la ECA. Esto indica, que en caso de que el prestador no realice alguna de estas actividades, significa que no está realizando todos los procesos del servicio y, por ende, su reporte de toneladas no puede ser susceptible al cobro de tarifa. La verificación del cumplimiento de la integralidad, hace parte de las labores realizadas por la Superservicios.

A parte de los roles anteriormente identificados, la Superservicios realiza el acompañamiento a las organizaciones para el cumplimiento de las fases de progresividad. Dentro de dicho acompañamiento se incluyen actividades de fortalecimiento a los prestadores a través de talleres para solucionar dudas técnicas y jurídicas del esquema, asesoría a las organizaciones para el manejo de información en la plataforma SUI, seguimiento a la información reportada y articulación con las entidades territoriales para el apoyo en las fases de progresividad a las organizaciones.

1.3. Particularidades de los prestadores de la actividad de aprovechamiento: Organizaciones de recicladores de oficio

Como se mencionó anteriormente, con el fin de adecuar los procesos de acompañamiento y lograr el cumplimiento de los roles establecidos en la norma por parte del ente vigilante, es de vital importancia entender las particularidades del prestador.

Las organizaciones de recicladores de oficio han prestado la actividad de aprovechamiento de forma histórica aún antes de que ésta fuera considerada como un servicio público. Dado esto, el desarrollo de los procesos de la integralidad presenta ciertas particularidades debido a las dinámicas que se han presentado a lo largo de los años entre las organizaciones y los actores involucrados en el reciclaje de material aprovechable. A continuación, se presentan las particularidades de las organizaciones de recicladores según diferentes temas que conciernen a la prestación de la actividad de aprovechamiento las cuales deben ser contempladas. Dichas particularidades darán nociones y serán línea base para orientar los procesos de acompañamiento y asistencia técnica por parte de la Superservicios, como también brindarán información relevante para trabajar en articulación con otras entidades que puedan apoyar el proceso de formalización.

1.3.1. Cargue de información al SUI

A partir de su admisión en RUPS, las organizaciones deben iniciar el proceso de cargue de información de los diferentes reportes que dispuestos en la Resolución SSPD No. 20174000237705 de 2017 y la Resolución SSPD No. 20184300130165 de 2018. Actualmente, las organizaciones deben cargar 14 reportes los cuales engloban información relacionada a las áreas de prestación, miembros de la organización, estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECA), registro de vehículos, básculas, entrada y salida de material de las ECAS, suscriptores aforados, suscriptores beneficiarios del incentivo DINC, recepción de recursos por traslado de tarifa, entre otros.

Dada la cantidad de información a reportar, en muchos casos las organizaciones no cuentan con personal administrativo para realizar los cargues, así como tampoco tienen conocimiento de la plataforma. Un ejemplo de ello es que para el 2016, sólo las organizaciones de gran tamaño (que contaban con personal administrativo o consultorías particulares) realizaban los cargues de información de manera independiente mientras que las organizaciones pequeñas no tenían las capacidades técnicas para realizar los reportes. Es por esto que la Superservicios debe, dentro de sus roles, apoyar el proceso de reporte de información de las organizaciones dado que es el ente que dispone del conocimiento técnico de la plataforma. Adicional a esto, es importante que dicha información no solo sea compartida con las organizaciones si no también con aquellas entidades territoriales que deseen apoyar el proceso de formalización.

1.3.2. Recolección y transporte de material aprovechable

La documentación relacionada con las fases de progresividad como la base de datos de usuarios (identificando los tipos y uso de usuarios), Contrato de Condiciones Uniformes –CCU-, así como la información de las rutas de recolección (responsable, direcciones, frecuencia y horario) es información importante puesto que es la estrategia más eficaz para verificar cómo el prestador está realizando la recolección, así como dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 596 de 2016. Sin embargo, dicha información en general no es identificada por parte de los prestadores debido a que, en ciertos casos, las mismas organizaciones desconocen que deben poseer dicha información o en

otros casos, aun cuando reconocen que contar con ella, no cuentan con las herramientas para recolectar dichos datos e incluso, los asociados se niegan a compartirla por miedo a perder rutas históricas o fuentes que los reconocen con antigüedad.

Contemplando lo anterior, uno de los temas que debe ser relevante para el fortalecimiento de las organizaciones, es hacer énfasis en la importancia de la documentación que se debe tener para poder prestar un servicio más robusto, así como también apoyarlas en el desarrollo de dichos documentos. Teniendo esto en cuenta, por un lado, la Superservicios debe realizar seguimiento a las organizaciones para verificar la existencia de dichos documentos (porque debe vigilar el cumplimiento de las fases de progresividad), pero por otro, debe articularse con las otras entidades competentes que puedan implementar acciones afirmativas en pro del gremio de recicladores de oficio apoyando el desarrollo de dichos documentos.

Por otro lado, también es importante mencionar el hecho de que el transporte de material por parte de las organizaciones se realiza en diferentes modalidades las cuales son difíciles de esquematizar y vigilar. Dependiendo varios aspectos como la ubicación de la ECA, el área de recolección y la capacidad logística de la organización, el transporte se realiza directamente a la ECA o a puntos de transferencia por medio de vehículos de tracción humana o motorizados dependiendo el caso.

Dado este esquema de transporte, de primera mano es importante identificar cuáles son las dificultades con las que cuentan las organizaciones para poder distribuir y coordinar sus rutas, pero adicional a ello, se debe buscar la manera de crear estrategias de acompañamiento con las entidades competentes para solventar dichas dificultades. Un ejemplo de esto es la falta de vehículos para el transporte de material desde lugares apartados o lugares de difícil acceso lo cual demanda gran cantidad de trabajo físico por parte de las organizaciones que no cuentan con vehículos motorizados. Esto permite que se creen diversos esquemas de prestación, muchos de los cuales incluyen puntos intermedios y/o en algunos casos, esquemas donde el material nunca llega a la ECA. Este tipo de particularidades en cuanto a la ubicación de las ECAS y el transporte, dificultan un proceso de vigilancia estándar que pueda ser replicado en todos los municipios por igual, diversificando las estrategias de acompañamiento que requieren las organizaciones de recicladores.

1.3.3. Clasificación y pesaje de material aprovechable

Una vez realizadas las actividades de recolección y transporte, el prestador deberá clasificar y pesar el material en una ECA manejada por la organización donde lleve el control de ingreso de material, así como también cuente con la trazabilidad de los procesos que se llevan a cabo hasta que este es comercializado y facturado. En dicho proceso se pueden presentar dificultades como el tema de propiedad de la ECA.

En varias ocasiones, las organizaciones no tienen la capacidad de tener bodegas propias para realizar la clasificación y pesaje por lo que realizan alianzas con terceros que pueden ser dueños de bodegas. Cuando esto sucede, dado que estos dueños ya cuentan con una actividad de comercialización establecida, es difícil hacer una diferenciación del material que entra a la bodega por concepto del servicio público del que proviene por comercialización. Esto último podría conllevar a que las organizaciones al momento del reporte de facturación y posterior reporte de las toneladas aprovechadas, puedan estar ingresando el material de comercialización como parte del servicio público, que estaría siendo cobrado en la tarifa de aseo de todos los usuarios.

Otra dificultad que se puede presentar en términos de la clasificación y pesaje en la ECAs, es el registro de varias de estas para un solo prestador, las cuales, en la gran mayoría de los casos, no son manejadas por un miembro de la organización si no por un aliado. Cuando esto sucede, los procesos de una misma organización pueden variar en cada ECA aliada, permitiendo evidenciar diferentes mecanismos de manejo de la información en cada una. Un ejemplo de esto es la existencia de diferentes mecanismos de registro de entrada del material en ECAs reportadas para una misma organización o incluso, que una ECA cumpla los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 596 de 2016 y otra no.

Contemplando esto, es necesario que tanto la Superservicios como las entidades territoriales trabajen en conjunto para, por un lado, apoyar a las organizaciones con el fin de que todas las ECAs cuenten con la documentación necesaria para realizar una debida trazabilidad del material (desde su entrada hasta su comercialización) como también dar cumplimiento en cuanto a los requerimientos estipulados en la norma para estas. Adicional a ello, es importante que el ente competente logre identificar aquellas organizaciones que no cuentan con ECA propia o cuenten con necesidades técnicas (ausencia de elementos de pesaje, computador, internet, entre otros) con el fin de realizar acciones afirmativas en pro de dichas organizaciones en articulación con las entidades territoriales correspondientes y asegurar su acceso en el esquema de aprovechamiento.

1.4. Nacimiento del proyecto de inversión en la Superservicios y sus roles frente al acompañamiento de las organizaciones de recicladores

Contemplando los roles de la Superservicios establecidos en el Decreto 596 de 2016 y las particularidades del gremio de recicladores de oficio en el desarrollo de la actividad de aprovechamiento, como una acción afirmativa a favor de estos, en el 2017 nace el proyecto de inversión “Mejoramiento de los niveles de inclusión de la población recicladora de oficio a nivel nacional” aprobado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

A través de este proyecto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha iniciado un proceso de asistencia técnica multidisciplinaria dirigida a las organizaciones de recicladores de oficio con el fin de que, a través del fortalecimiento, puedan formalizarse progresivamente y prestar la actividad de aprovechamiento. Este fortalecimiento, se materializa en la entidad a través de diferentes ámbitos partiendo del cumplimiento de los roles establecidos para la Superservicios en el Decreto 596 de 2016, pero adicional a ello, a través de un acompañamiento personalizado a las organizaciones con el fin de que estas se familiaricen y cumplan con los requisitos que deben desempeñar como prestadores de un servicio público. A continuación, cada rol será descrito como también las acciones que ha realizado la Superservicios para responder a las necesidades del gremio de recicladores.

1.4.1. Registro de los prestadores de la actividad de aprovechamiento en el RUPS

A través de la plataforma SUI, los prestadores que deseen realizar la actividad de aprovechamiento pueden registrarse ante la Superservicios mediante el ingreso de información general en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS). Teniendo esto en cuenta, organizaciones conformadas 100% por recicladores de oficio pueden registrarse como prestadores de la actividad de aprovechamiento diligenciando un formulario en línea y cargando los documentos respectivos para realizar la solicitud.

En vista de que para la inscripción al RUPS es necesario tener conocimiento de la plataforma, como también tener claro qué se debe llenar en los diferentes campos, el equipo de aprovechamiento brinda acompañamiento a las organizaciones en el momento de inscripción con el fin de asegurar el correcto diligenciamiento de la información y evitar reprocesos por falta de documentación cargada o inconsistencias en la información reportada. Esta asesoría se ha hecho necesaria puesto que en muchos casos las organizaciones de recicladores presentan dudas al momento de usar la plataforma e ingresar la información (principalmente aquella relacionada con información de constitución de su organización, áreas de prestación, el tipo de naturaleza jurídica, áreas de prestación y número de suscriptores, entre otros), lo cual, puede convertirse en una barrera de acceso al esquema de prestación debido a dificultades en el momento de enviar la solicitud de inscripción.

Específicamente, el personal encargado de asistencia técnica y jurídica del proyecto de inversión, asesora a las organizaciones aclarando la información que se debe diligenciar en la plataforma como también explica los documentos y metodología para realizar la solicitud. Una vez realizada la inscripción, el equipo de aprovechamiento realiza seguimiento a las solicitudes con el fin de verificar que el proceso tenga una respuesta oportuna y en caso de encontrar problemas con la información reportada, solucionarlos de manera eficaz.

Adicional a ello, como se mencionará a lo largo del presente documento, el equipo de aprovechamiento ha realizado operativos de registro a lo largo del proyecto en diferentes áreas del territorio nacional, así como también, ha realizado capacitaciones al personal de las diferentes entidades territoriales con el objetivo de que estas puedan apoyar los procesos de inscripción en el caso de que las organizaciones lo soliciten.

1.4.2. Administración de la plataforma SUI para el reporte de información

Una vez la solicitud de inscripción en RUPS es admitida, las organizaciones de recicladores inician el reporte de información relacionado con la prestación de la actividad de aprovechamiento ante la Superservicios como prestadores de un servicio público. Dentro de dicha información, el prestador deberá reportar la información relacionada con su operación a través del registro de las áreas de prestación, las estaciones de clasificación y aprovechamiento en las que opera, así como también, la información de los recicladores o miembros de la organización y datos de los vehículos (ya sean motorizados o de tracción humana) que utilizan para realizar la recolección. Una vez realizados dichos registros, el prestador deberá proceder a realizar los reportes relacionados con las toneladas aprovechadas (información utilizada para el cálculo de la tarifa), información del material entrante y salida de rechazo de las ECAs, información de suscriptores aforados y suscriptores beneficiarios del DINC, recepción de recursos, entre otros reportes de información.

Dada la cantidad de información a reportar y la complejidad del procedimiento de cargue, el equipo de aprovechamiento hace acompañamiento a las organizaciones de recicladores, sea de manera virtual (telefónica y correo electrónico) o presencial para asegurar el correcto reporte de información y garantizar de esta manera la calidad de la misma para los procesos de vigilancia y control. Adicional a ello, el personal de aprovechamiento realiza talleres grupales de forma periódica con el fin de dar a conocer el procedimiento del reporte de información, las posibles modificaciones en los reportes a realizar, como también, la explicación de la norma vigente de manera lúdica para su mejor comprensión.

Finalmente cabe mencionar que la Superservicios en articulación con algunas entidades territoriales, ha realizado capacitaciones a los diferentes funcionarios de las mismas con el fin de que desde las acciones afirmativas realizadas por parte de dichas entidades, se apoye el proceso de reporte de información. Para esto, en dichas capacitaciones se han tratado temas relacionados al manejo de la plataforma SUI, metodología de cargue de información, así como la explicación detallada de cada uno de los reportes que los prestadores de aprovechamiento deben realizar.

1.4.3. Funciones de inspección, vigilancia y control

De manera paralela al reporte de información, una vez registradas las organizaciones, la Superservicios realiza sus funciones de inspección, control y vigilancia con los prestadores de la actividad de aprovechamiento, así como con las organizaciones que no se encuentran en el esquema de progresividad. En este sentido, el equipo de aprovechamiento realiza diferentes actividades con el fin de poder identificar el estado de la prestación del servicio por parte de las organizaciones a través de diagnósticos e instrumentos de seguimiento in situ.

En términos del esquema de seguimiento a las organizaciones acogidas al régimen de progresividad, una vez la inscripción en RUPS es admitida y como primer acercamiento a las organizaciones, se realiza un diagnóstico inicial para identificar la metodología de prestación, el estado general de formalización y conocimientos generales del proceso de cargue de información. Dicho diagnóstico da insumos para poder, por un lado, brindar acompañamiento técnico según las necesidades de cada organización, y por otro, entender el contexto en el cual trabaja cada organización para prestar la actividad.

Posteriormente, se realiza un primer ciclo de monitoreos de seguimiento el cual consiste en identificar alertas en la prestación teniendo en cuenta los diferentes procesos de la integralidad a través de un instrumento desarrollado para tal fin. Como conclusión de dicho seguimiento, según lo evidenciado, se entrega a la organización un formato con hallazgos y compromisos para ir trabajando en aquellos aspectos de la prestación que deben mejorarse. Finalmente, se realizó el piloto (en algunas áreas priorizadas) de un segundo ciclo de monitoreos para darle seguimiento a los hallazgos y recomendaciones registrados en el primer ciclo de seguimiento in situ.

Importante mencionar entonces, que tanto en el diagnóstico inicial como en los diversos ciclos de monitoreos planteados, se tiene como objetivo identificar cuáles son los aspectos críticos que dificultan la prestación del servicio por parte de las organizaciones y de esta manera encontrar el modo de solventarlo a través de talleres, refuerzos normativos, acompañamiento jurídico o articulación con otras entidades. Adicional a ello, en caso de encontrar particularidades, se realizan reuniones de seguimiento con el fin de darle a conocer a la organización aquellos puntos críticos en los cuales debe trabajar.

1.5. Funcionamiento operativo del proyecto de inversión y descripción de las estrategias

El proyecto de inversión se encuentra materializado en la Superservicios a través del equipo de aprovechamiento el cual está conformado de la siguiente manera: un coordinador, un equipo de asistencia técnica (7 ingenieras ambientales), un equipo jurídico (3 abogadas) y un equipo contable (3 contadores). Transversal a esto, se encuentran dos líderes, una encargada de coordinar el equipo de asistencia técnica y otra encargada de coordinar las actividades del equipo contable y temas

generales de acompañamiento.

Para cumplir las funciones establecidas, se cuentan con dos grandes ámbitos de trabajo: por un lado, se brinda asistencia técnica en términos de inscripción, reportes de información al SUI, resolución de dudas sobre los requisitos de las fases de progresividad como también capacitaciones y fortalecimiento a las organizaciones en los temas que se consideren críticos. Por otro lado, el equipo brinda insumos y parámetros frente al rol de inspección control y vigilancia a partir de los hallazgos de los monitoreos de seguimiento, así como también, identifica alertas en la información reportada y genera indicadores para la focalización de alertas en reportes de información. A continuación de manera general se describen las estrategias de cada ámbito.

En el ámbito de asistencia técnica, en el tema de inscripciones, como se mencionó anteriormente, el equipo realiza jornadas de inscripción en áreas priorizadas determinadas a priori debido a la cantidad de organizaciones que prestan la actividad en dichos territorios. Dichos territorios para el año 2017 fueron Valle del Cauca, Bolívar, Cundinamarca, Centro Occidente (AMCO), Valle de Aburrá (METROPOL), Antioquia y Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB); para el año 2018 a las ya mencionadas se adicionaron: Tunja, Duitama, Sogamoso, Paipa y Chiquinquirá en Boyacá, Barranquilla y Santa Marta, Pasto, Ibagué y Villavicencio.

Como estrategia en términos de la inscripción al RUPS a través de la plataforma SUI, el equipo de aprovechamiento ha desarrollado dos metodologías para asistir a las organizaciones en el proceso de solicitud. En primer lugar, se ha dado acompañamiento presencial mediante operativos de registro exprés donde se realiza un acercamiento inicial con los territorios y las organizaciones de recicladores. Dichos operativos permiten a las organizaciones realizar el proceso de inscripción en tan sólo 25 minutos con el acompañamiento del equipo de aprovechamiento de la Superservicios, quienes posteriormente realizan seguimiento a los trámites asegurando una respuesta ágil. Por otro lado, la segunda metodología consiste en acompañar de forma constante todo el proceso de inscripción mediante asistencia técnica a través de la línea telefónica preferencial y el correo electrónico, en la revisión de los procesos para evitar errores y revisión preferencial de los trámites.

También, para todas las organizaciones inscritas, independientemente si pertenece a un municipio priorizado o no, se realiza seguimiento del proceso de inscripción de manera presencial, telefónica o por correo electrónico. Una vez inscritos, el equipo de asistencia técnica asesora a las organizaciones en el tema de reporte de información por medio de los canales de atención, acompañando a la organización en el paso a paso del reporte de información como también aclarando las dudas que se generen en temas normativos y de la prestación en cada municipio. Adicionalmente, según las necesidades de los prestadores y las dudas que van surgiendo de manera recurrente, el equipo crea espacios de talleres en los cuales se han tratado temas de la progresividad, cargues de formatos y formularios a SUI, aforos (en articulación con la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA), aspectos jurídicos de la prestación, entre otros.

Dentro de las estrategias para el acompañamiento en procesos de reporte de información y cumplimiento de las fases de progresividad, el equipo de aprovechamiento ha adelantado acciones con el fin de solventar dudas frecuentes que presentan las organizaciones de recicladores. Esto se ha venido trabajando, debido a que las organizaciones a lo largo del proyecto de inversión han establecido contacto con el equipo para solventar dudas recurrentes con respecto a temas jurídicos,

de metodología de cargues, reversiones, entre otros. Específicamente, dentro de dichas dudas, un tema álgido está relacionado con el cargue de toneladas aprovechadas al SUI dado que la metodología de cargue tiende a ser dispendiosa por el uso de programas de validación para reportar la información; dicho procedimiento, que cuenta con la generación de un archivo de Excel con la información a reportar y la descarga de validadores externos, tiende a generar dudas y por ende puede obstaculizar el reporte y posterior cobro de tarifa.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han desarrollado 17 productos los cuales sirven como herramienta para entender mejor el esquema de la actividad y reporte de formación por parte de los prestadores. Dentro de estos instrumentos, se han desarrollado 9 infografías relacionados a solventar dudas jurídicas recurrentes, requisitos mínimos que debe cumplir la ECA ideal, explicación del esquema de habilitación de los reportes, procedimiento para solicitar reversiones y procedimiento de pago de la tarifa; así mismo, se elaboraron 7 videos para explicar el paso a paso de la metodología de cargue para el reporte de información como también se desarrolló un aplicativo para facilitar el reporte de toneladas aprovechadas. Concretamente, en términos de esta última actividad, el equipo de aprovechamiento en colaboración con el equipo de informática de la Superservicios, desarrolló el aplicativo “APP Aprovechamiento” cuyo objetivo es facilitar el procedimiento de cargue; de este modo, el prestador no tiene que desarrollar documentos adicionales ni utilizar validadores pues desde la entrada en vigencia de dicha herramienta, podrá reportar la información directamente a la plataforma SUI. Por ahora dicho aplicativo cuenta con la opción de cargar la información del reporte de “Toneladas Aprovechadas”.

Asociado a lo anterior, una de las mayores debilidades con las que se contaba dentro del reporte de información, era el reporte de los prestadores que realizan la actividad de aprovechamiento en municipios con menos de 5000 suscriptores al servicio de aseo. Por esta razón, incluir una resolución de reporte de información de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, que contemplara estos municipios, era un eje primordial dentro de las actividades a desarrollar durante el 2018. Gracias a ello, el 2 de noviembre de 2018, la Superservicios expidió la Resolución SSPD 2018430030165 de 2018, la cual deroga la Resolución SSPD 20161300037055 de 2016, y por la cual se determinan los reportes de información al SUI relacionados con la actividad de aprovechamiento por parte de los prestadores del servicio público de aseo. Esta Resolución incluye cargues nuevos como el “Registro de Áreas de la Actividad de Aprovechamiento”, aumenta la periodicidad del reporte de “Relación de Miembros de la Organización” y finalmente, expone dos de los temas más importantes para este año en términos de acompañamiento a las organizaciones de recicladores en su proceso de formalización: permite que los prestadores que realizan la actividad en municipios con menos de 5000 suscriptores realicen reportes de información para obtener beneficios vía tarifa y entra en vigencia el nuevo aplicativo de aprovechamiento: Módulo de Toneladas Aprovechadas. En este último, los prestadores de la actividad de aprovechamiento realizarán los reportes de información asociados a toneladas aprovechadas a partir de febrero de 2019.

Como se mencionó anteriormente, el aplicativo da inicio a una etapa de reporte de información mucho más sencilla y eficaz, y elimina (inicialmente para este cargue), el uso de herramientas adicionales que usualmente complicaban el reporte de información, como, por ejemplo, el uso de validadores internos y externos en SUI. Ahora, los prestadores de todos los municipios podrán reportar las toneladas efectivamente aprovechadas en una plataforma mucho más amigable y con un lapso de tiempo para registro de información, mucho mayor, en comparación con lo estipulado

en la Resolución SSPD 20161300037055 de 2016.

Por otro lado, en el ámbito de insumos para la inspección, control y vigilancia –IVC- el equipo de aprovechamiento realiza actividades de monitoreo y revisión de indicadores. En el primer punto, se han desarrollado instrumentos para identificar aspectos relevantes en la prestación, así como alertas en el desarrollo de la actividad por parte de las organizaciones. Específicamente se han desarrollado 3 instrumentos, uno de diagnóstico y dos de seguimiento, los cuales han sido aplicados a las organizaciones de manera progresiva y han resultado en la identificación de hallazgos que han contribuido a la mejora del esquema de monitoreo y seguimiento a las organizaciones. Específicamente dichos instrumentos han permitido la identificación de las organizaciones que necesitan seguimiento, aquellas que deben ser citadas para hacer énfasis en hallazgos importantes como también el envío de oficios solicitando información para profundizar en temas que han generado alertas.

En el segundo punto, y con el objetivo de construir el modelo de IVC diferencial para la actividad de aprovechamiento, se diseñaron indicadores de alerta para el reporte de toneladas aprovechadas y los precios de comercialización de dichas toneladas. Los primeros permiten identificar desviaciones significativas en la cantidad de toneladas aprovechadas reportadas respecto al (a) reporte histórico, (b) el número de recicladores de oficio de la organización, (c) la capacidad operativa de la ECA medida en metros cúbicos (d) toneladas efectivamente aprovechadas en las cuales el valor de venta por tonelada de material es artificialmente bajo respecto al valor de venta promedio a nivel nacional.

El presente documento tiene como objetivo, por tanto, describir una a una las estrategias de acompañamiento desarrolladas por el equipo de aprovechamiento para los años 2017 y 2018. Dentro de estas estrategias se mencionarán las acciones realizadas frente a las áreas priorizadas y trabajo en articulación con las entidades territoriales pertinentes, las labores frente al proceso de inscripción a RUPS y resultados en dicho ámbito, descripción de la metodología y resultados de los diagnósticos realizados a las organizaciones de recicladores inscritas ante la Superservicios, como también descripción de la información reportada por los mismos en la plataforma SUI. Adicional a ello, se mencionarán resultados generales frente a otras acciones de seguimiento como lo son monitoreos de seguimiento, acompañamiento de reversiones de información cargada, reuniones de acompañamiento, verificación de la calidad de información reportada, entre otras. Finalmente, se expondrán de manera concisa, los avances que ha tenido el proyecto de inversión desde sus inicios, así como los retos y estrategias en las que se deberá trabajar en el 2019 para continuar el proceso de acompañamiento a las organizaciones de recicladores en proceso de formalización como prestadores de la actividad de aprovechamiento.



Ilustración 1 Medios de transporte de las organizaciones de recicladores. Una de las particularidades más significativas a tener en cuenta dentro del esquema de la prestación del servicio público.

2. Estrategia de acompañamiento para las organizaciones

El eje principal del proyecto inversión “Mejoramiento de los niveles de inclusión de la población recicladora de oficio a nivel nacional” está enfocado en brindar asistencia técnica multidisciplinaria a las organizaciones de recicladores en proceso de formalización. Con base en ello se han implementado diversas estrategias de acompañamiento, las cuales han permitido identificar los temas centrales que deben ser fortalecidos con mayor urgencia en las organizaciones y en los que los prestadores requieren mayor acompañamiento.

Dentro de los aspectos más importantes que se han logrado identificar en la implementación del Decreto 596 de 2016 y las demás normas que lo completan y modifican, es que la prestación de la actividad de aprovechamiento se encuentra en constante actualización, y día a día es posible identificar un aspecto nuevo de la prestación. Por tal motivo, todas las estrategias de acompañamiento se han encaminado a ello y a que sea posible, a través de la asistencia brindada, entender, conocer y encaminar las estrategias a la realidad del esquema de prestación, conforme al contexto de implementación de los prestadores. Es relevante mencionar, que muchas de estas estrategias se han construido a lo largo del desarrollo del proyecto y se renuevan y mejoran constantemente día a día.

Las estrategias de acompañamiento se dividen en 3 grupos, los cuales se establecieron con base en los roles establecidos en el Decreto 596 de 2016 para la Superservicios. La primera estrategia está encaminada al acompañamiento en el registro de las organizaciones de recicladores ante la Superservicios en RUPS. Allí, se brinda asistencia técnica a todas las organizaciones en el proceso de admisión como prestadores de la actividad de aprovechamiento bajo los lineamientos establecidos en la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018.

La segunda estrategia está enfocada al reporte de información en SUI, donde se realiza asistencia técnica en reportes de información a la plataforma, con base en los formatos y formularios establecidos en la Resolución SSPD 2018430030165 de 2018 y Resolución SSPD 20174000237705 de 2017 a través de tres (3) medios de contacto especializados: correo institucional para los prestadores de la actividad, línea telefónica exclusiva y un punto de atención preferencial ubicado en la ciudad de Bogotá. De forma transversal, se han implementado estrategias adicionales de acompañamiento que contemplan talleres grupales y de capacitación a todos los prestadores con base en su estado de cargue y los monitoreos realizados. Asociado a ello, y como es frecuente que se generen errores en cargues certificados por los prestadores, también se ha realizado acompañamiento en procesos de reversión de todos los formatos y formularios relacionados en las resoluciones anteriormente mencionadas, con el fin de que sean llevadas a término conforme a lo establecido en la Resolución SSPD 20171000204125 de 2017.

La tercera estrategia involucra los temas asociados a la inspección, control y vigilancia de las organizaciones admitidas como prestadores. En este aspecto se implementaron estrategias de monitoreo de diagnóstico y de seguimiento in situ, los cuales tienen por objetivo entender la operación de la organización y buscan identificar posibles situaciones que deben ser mejoradas y acompañadas por el proyecto y la entidad. Con base en los resultados obtenidos de los monitoreos

(ya sea de diagnóstico o de seguimiento), se priorizan los prestadores sobre quienes se deban adelantar acciones de inspección o cualquier otra que se considere pertinente. El equipo ha adelantado visitas de inspección en articulación con otras áreas de la entidad y en caso que fuera necesario, se realizaron reuniones individuales de seguimiento con los prestadores, cuando se identificaron alertas con implicaciones significativas dentro de la integralidad y la prestación del servicio público.

Paralelamente, y por la importancia que ello implica, se ha establecido un mecanismo de articulación con las entidades territoriales de las áreas priorizadas por el proyecto, con el fin de brindar el acompañamiento necesario en la implementación de la actividad en esos municipios. De esta manera, en caso de que se requiera mayor apoyo por parte de estas entidades en el proceso de formalización de las organizaciones ubicadas en su territorio, se cuente con las herramientas necesarias para comunicar los hallazgos de forma eficaz y oportuna. Igualmente, en caso de identificar la realización de prácticas no autorizadas, sea posible comunicarlas a la entidad territorial competente y corregir de forma oportuna. En los municipios no priorizados, si es requerido y se considera un área de especial interés (por encontrarse cerca de un área priorizada o por particularidades de su esquema de prestación), también se realizan ejercicios de articulación con las entidades pertinentes.

Con base en ello, la presente sección expone los resultados obtenidos con las estrategias de acompañamiento establecidas y brinda un balance sobre estos, con el fin de concluir si han sido efectivas en el objetivo planteado y permitirá definir las fortalezas, debilidades y cambios que se deberán implementar en 2019 para ampliar el acompañamiento brindado a las organizaciones de recicladores.



Ilustración 2 Taller grupal de formatos de la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018 en Riohacha, La Guajira. Septiembre de 2018.

2.1. Áreas priorizadas y articulación con entidades territoriales

2.1.1. Áreas priorizadas y resultados de articulación con entidades territoriales en 2017

Con el fin de ampliar el impacto del proyecto en todo el país, se desarrollaron dos estrategias de acercamiento a las organizaciones de recicladores de oficio. En primer lugar, la estrategia presencial, que incluye operativos de registro y ciclos de taller grupales y, en segundo lugar, la estrategia no presencial que incluye acompañamiento constante a las organizaciones a nivel nacional; esta última se logra mediante atención personalizada en los procesos de inscripción y reportes de información, a través de los canales de atención preferenciales. Para determinar las áreas en las cuales se aplicaría la primera estrategia se realizó una priorización de zonas mediante el análisis de tres criterios i) Municipios con más de 25 asociaciones de recicladores de oficio registradas en RUPS, ii) Municipios que han registrado más de 500 recicladores de oficio en el censo reportado al SUI a través del aplicativo Inspector en el indicador 31 y iii) Municipios que evidencian avances significativos en la temática de aprovechamiento a través del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS y los informes del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (MVCT). De igual forma, la priorización se estableció en territorios que tuviesen un alto impacto regional, permitiendo un mayor nivel de alcance con las organizaciones del país.

Con base en lo anterior, las áreas priorizadas en 2017 fueron: Cali, Cundinamarca, Bogotá, Cartagena, Medellín, Pereira y Bucaramanga. En el caso de los últimos tres se decidió trabajar con la totalidad de los municipios del área metropolitana y municipios cercanos, debido a las dinámicas de estas regiones, la necesidad de impactar a todos los municipios de una sola vez y disminuir las prácticas no autorizadas e irregularidades de las asociaciones de recicladores en la prestación de la actividad de aprovechamiento en estas zonas. En ese sentido, en la tabla a continuación se indican las áreas seleccionadas y los municipios que conforman cada una, a saber:

Tabla 2 Áreas priorizadas en 2017

Área	Municipio
<i>Valle del Cauca</i>	Cali
<i>Cundinamarca</i>	Bogotá D.C.
	Soacha
	Chía
	Fusagasugá
<i>Bolívar</i>	Cartagena
<i>Centro Occidente (AMCO)</i>	Pereira
	La Virginia
	Dosquebradas
<i>Valle de Aburrá (METROPOL)</i>	Barbosa
	Girardota
	Copacabana
	Bello
	Medellín
	Itagüí
	Envigado
Sabaneta	

	La Estrella
	Caldas
<i>Antioquia</i>	Marinilla
	Rionegro
	El santuario
	El Carmen de Viboral
	Santa rosa de osos
<i>Área metropolitana de Bucaramanga (AMB)</i>	Bucaramanga
	Girón
	Piedecuesta
	Floridablanca

Para el desarrollo de las estrategias de acercamiento en estas áreas, se estableció una articulación con las entidades territoriales a través de un cronograma de trabajo con el fin de organizar el desarrollo de operativos de registro exprés, ciclos de talleres técnicos y jurídicos los cuales serían dirigidos a las organizaciones de recicladores de oficio. En este sentido, a lo largo del año 2017 se realizaron seis (6) operativos de registro exprés ubicados en Bogotá, Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB), Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO), Área Metropolitana del Valle de Aburrá (METROPOL), Cali y Cartagena; en dichos registros se contó con la colaboración de las diferentes entidades territoriales para establecer el primer contacto con las organizaciones de recicladores, gestionar los espacios de encuentro e identificar las dinámicas de la prestación de la actividad de aprovechamiento en las regiones, lo que ha permitido establecer lineamientos de inspección, control y vigilancia.

De igual forma, en el punto de atención de la Superservicios ubicado en la ciudad de Bogotá, el 20 de octubre de 2017 se realizó un seguimiento y apoyo en la inscripción a RUPS de 2 organizaciones del municipio de Chía, actividad que contó con la previa articulación de la alcaldía municipal en el envío de la documentación requerida y contacto con las organizaciones interesadas en iniciar su proceso de formalización.

Es importante resaltar que para el proyecto es fundamental el acercamiento y coordinación con cada entidad territorial ya que esto es lo que ha facilitado el entendimiento de las conductas y situaciones particulares de las organizaciones en cada zona. Lo anterior ha permitido brindar asistencia técnica y acompañamiento diferencial en cada región del país.



Ilustración 3 Acompañamiento y sesiones de charla y discusión sobre el esquema de aprovechamiento. Foto tomada en Cali, ECA Fundación Zaranda. Marzo de 2018.

2.1.2. Áreas priorizadas y resultados de articulación con entidades territoriales en 2018

Para 2018, debido al aumento de las organizaciones inscritas en RUPS en todo el territorio nacional, se generó la necesidad de ampliar el número de áreas priorizadas con respecto a 2017, por tanto, se adicionaron a estas: Boyacá (que incluye Tunja, Duitama, Sogamoso, Paipa y Chiquinquirá), Atlántico (Barranquilla), Magdalena (Santa Marta), Nariño (Pasto), Tolima (Ibagué) y Meta (Villavicencio). Además de los requerimientos mencionados anteriormente para la selección de las áreas priorizadas, con el fin de brindar mayor apoyo por parte de la Superservicios, en el 2018 se consideró la experiencia obtenida en los años anteriores, en cuanto a los esquemas de prestación en las áreas previamente priorizadas, así como también, la identificación de alertas de diversas índoles para definir la inclusión y/o permanencia de las zonas priorizadas.

De esta forma para 2018 se contó con 13 áreas priorizadas, que incluyen 38 municipios, presentando un incremento de 7 áreas con respecto a 2017. En la siguiente tabla se relaciona la totalidad de las áreas priorizadas (y sus municipios) para el año 2018.

Tabla 3 Áreas priorizadas para 2018

Área	Municipio
<i>Valle del Cauca</i>	Cali
<i>Cundinamarca</i>	Bogotá D.C.
	Soacha
	Chía
	Fusagasugá
<i>Bolívar</i>	Cartagena
<i>Centro Occidente (AMCO)</i>	Pereira
	La Virginia
	Dos Quebradas
<i>Valle de Aburrá (METROPOL)</i>	Barbosa
	Girardota
	Copacabana
	Bello
	Medellín
	Itagüí
	Envigado
	Sabaneta
	La Estrella
	Caldas
<i>Antioquia</i>	Marinilla
	Rionegro
	El santuario
	El Carmen de Viboral
	Santa rosa de osos
<i>Área metropolitana de Bucaramanga (AMB)</i>	Bucaramanga
	Girón
	Piedecuesta
	Floridablanca
<i>Boyacá</i>	Tunja
	Duitama
	Sogamoso
	Paipa
	Chiquinquirá
<i>Atlántico</i>	Barranquilla
<i>Magdalena</i>	Santa Marta
<i>Nariño</i>	Pasto
<i>Tolima</i>	Ibagué
<i>Meta</i>	Villavicencio

A lo largo de 2018 se realizaron 48 reuniones de articulación con entidades territoriales para todas las áreas priorizadas. En Cartagena, se han llevado a cabo reuniones con la Secretaría de Infraestructura, donde se concluyó que era necesario realizar mayor acompañamiento a las organizaciones en temas de cargue de información al SUI. En Villavicencio, las reuniones se han llevado a cabo con la Secretaría de Medio Ambiente, donde los compromisos más importantes estuvieron encaminados a la actualización del censo de recicladores.

En Bucaramanga se planteó una agenda conjunta para implementar mecanismos de fortalecimiento y acciones afirmativas hacia las organizaciones, ya que muchas requieren asistencia en temas jurídicos, contables y técnicos. En Cali, se ha mantenido articulación constante con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales (UAESPM), donde los principales temas han estado encaminados al cumplimiento de la integralidad en la prestación de la actividad por parte de las organizaciones inscritas y la actualización del censo de recicladores.

De igual forma y con el fin de continuar el trabajo articulado con las entidades territoriales y de dar continuidad al contacto con cada una, se realizaron reuniones con las alcaldías de Pasto, Ipiales, Santa Marta, Medellín, Barrancabermeja, Nobsa, Chiquinquirá, Tunja, Paipa, Duitama y Sogamoso. Para Nariño y Boyacá, se discutieron temas exclusivamente encaminados al contexto normativo y social en el que surge la actividad de aprovechamiento, los roles que fueron asignados a la Superservicios dentro del Decreto 596 de 2016 y las resoluciones que lo complementan. Por otro lado, para zonas como Santa Marta, Medellín y Barrancabermeja, los esfuerzos se han encaminado a la presentación de los hallazgos en los diagnósticos y monitoreos aplicados, con el fin de ser revisados y solventados asegurando de esta manera el cumplimiento de la integralidad en la prestación de la actividad.

Para Antioquia el trabajo se ha diferenciado en mayor medida por su alta relevancia en términos de la cantidad de organizaciones que se encuentran activas y que reportan información en SUI. Por ello, se han realizado reuniones con las alcaldías de los municipios del área metropolitana del Valle de Aburrá y otros municipios de Antioquia (Marinilla, Santuario, El Carmen de Viboral, Rionegro) y con la Subsecretaría de Servicios Públicos de Medellín. En las reuniones con las alcaldías se han presentado las alertas y hallazgos significativos identificados tanto en las visitas de diagnóstico como en los monitoreos de seguimiento de las organizaciones. En las reuniones de articulación en Medellín, se han establecido mesas de trabajo para discutir sobre los actores y la cadena de aprovechamiento, pudiendo identificar prácticas de organizaciones más pequeñas que se adhieren a otras de mayor tamaño para el reporte de sus toneladas, con el fin de acceder al cobro de tarifa. En Boyacá, dada la situación de disposición final por una contingencia presentada en el relleno sanitario Terrazas del Porvenir, se realizó una revisión del estado de la prestación de la actividad de aprovechamiento en el departamento, con el fin de evidenciar posibles acciones para disminuir la carga sobre el sitio de disposición final. De lo anterior, se generó una agenda conjunta para incrementar la actividad de aprovechamiento en los municipios y la participación de las organizaciones en la misma.

Adicionalmente, se ha realizado acompañamiento en Valledupar, Soacha, Barranquilla, Centro Occidente, y se ha mantenido contacto constante con la UAESP en Bogotá. En estos casos, se han analizado situaciones especiales referentes al esquema de aprovechamiento en cada ciudad y se han identificado los temas en los que las organizaciones requieren mayor acompañamiento, con el fin de definir las sesiones de talleres a realizar y los temas prioritarios de acompañamiento.

Concretamente para Bogotá se han realizado 6 reuniones de seguimiento con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, donde la Superservicios realizó la presentación de los avances logrados con las organizaciones, la asistencia técnica brindada y los resultados obtenidos en los monitoreos de seguimiento. Lo más relevante de esta articulación, es que se espera contar con un primer análisis por parte de la entidad territorial (basado en la información entregada) sobre la información reportada por las organizaciones en cuanto a los miembros que las componen y dar inicio a un proceso de verificación exhaustivo sobre la veracidad de los datos reportados en SUI identificando de esta manera qué organizaciones están conformadas por recicladores de oficio y cuáles no. Una vez obtenidos los resultados de dicho análisis, se hace necesario aplicar las respectivas medidas de control a aquellas organizaciones que no cumplan con lo estipulado en el parágrafo 1 del artículo 12 de la Resolución 276 de 2016 evitando su reporte de toneladas aprovechadas, ya que, en caso de no estar conformadas por recicladores de oficio y para obtener el beneficio por tarifa, deberían cumplir con todo lo estipulado en el artículo 2.3.2.5.3.2 del Decreto 596 de 2016.

En este mismo ámbito, dado que la UAESP también cumple funciones dentro del acompañamiento y asesoría a las organizaciones conformadas por recicladores de oficio en la ciudad de Bogotá en temas referentes a la prestación de la actividad de aprovechamiento, el régimen de progresividad y reporte de información se ha establecido un modelo de articulación en términos de capacitaciones. En este ámbito, el equipo del proyecto brindó a funcionarios de la UAESP cuatro talleres grupales, donde se aclararon temas jurídicos y de la prestación de la actividad de aprovechamiento como actividad complementaria del servicio público de aseo en el marco de la integralidad del esquema dispuesta en el Decreto 596 de 2016. De igual forma se realizó una capacitación sobre el proceso de cargue de los reportes de información “Estaciones de clasificación y aprovechamiento”, “Registro de vehículos para el transporte de residuos sólidos” y “Básculas” en el Sistema Único de Información SUI, como también se brindó capacitación en el proceso de reporte de Toneladas aprovechadas a través del nuevo aplicativo y algunas generalidades de la Resolución SSPD 20184300130165 del 2 de noviembre de 2018.

Adicional a ello y articulado con los hallazgos identificados en cada monitoreo, se han remitido a las entidades territoriales de todos los municipios priorizados, los informes de los resultados de los diagnósticos y del ejercicio de comparación de censo de recicladores de oficio. Estos documentos se remitieron con el fin de dar cumplimiento con el artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015 en el cual se resalta la competencia de la entidad territorial de adelantar la actualización del censo de recicladores en su territorio y las acciones afirmativas frente a la población recicladora en cada uno.

En cuanto a las áreas no priorizadas (municipios restantes del país), para el caso de Popayán se realizó articulación con la Unidad Municipal del Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), donde se concluyó la aplicabilidad de las organizaciones al régimen de progresividad establecido en el Decreto 596 de 2016 según los resultados del ejercicio de comparación de censos con el reporte de miembros realizado por los prestadores en SUI. Adicional a ello, entre las actividades con dichas áreas, se enviaron oficios correspondientes a la comparación de los censos, con el fin de contar con la información actualizada de todas las organizaciones que reportan toneladas en SUI. Para este caso los oficios se remitieron a los siguientes municipios: La Plata, Acacias, Pamplona, Málaga, Galapa, Malambo, Funza, Mosquera, Cajicá, Tocancipá, Zipaquirá, Facatativá y Fundación. La distribución mensual de cada una de las reuniones sostenidas durante 2018 con las entidades territoriales se muestra en la .

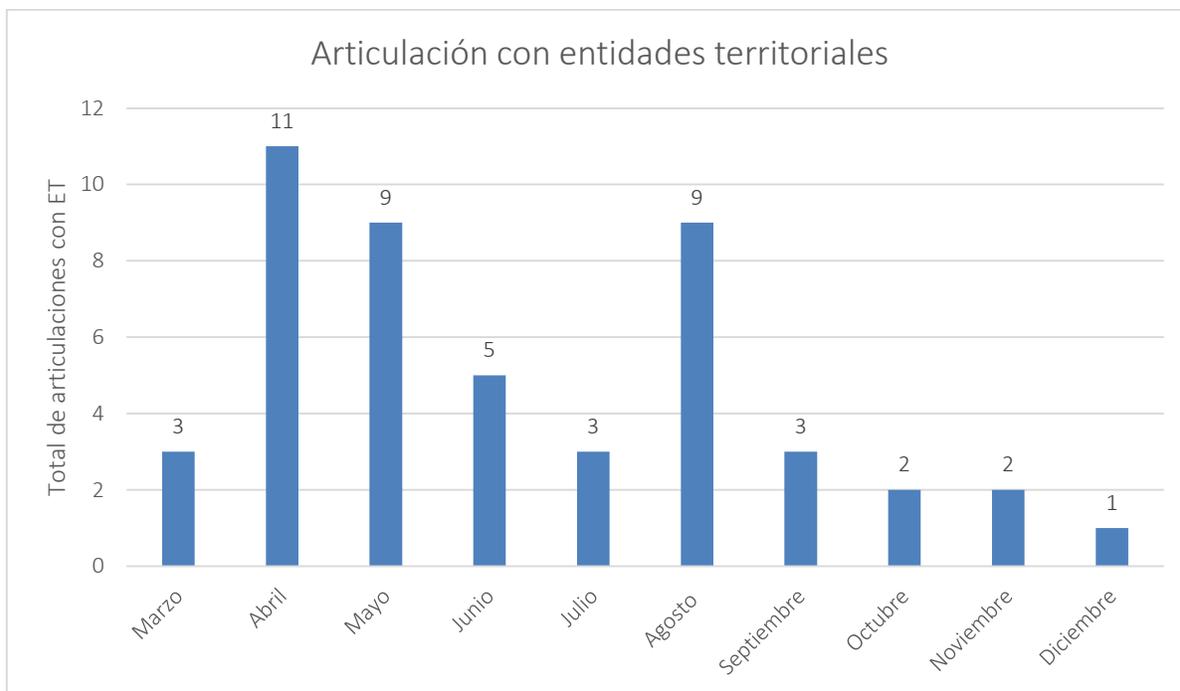


Figura 1 Total de reuniones con entidades territoriales durante el año 2018

2.2.Registro en RUPS

Como se mencionó previamente, uno de los roles más importantes de la Superservicios está encaminado al registro de los prestadores en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), y, por ende, se han desarrollado estrategias de acompañamiento para tal fin. Este registro se realiza a través de la plataforma SUI y es allí, donde los prestadores deben indicar que realizan la actividad de aprovechamiento y el municipio donde prestan la actividad. Este registro se hace en línea, conforme a lo estipulado en la Resolución 20181000120515 de 2018. Para los prestadores de aprovechamiento con base en lo señalado en la Resolución mencionada, es necesario la admisión de su inscripción al RUPS para ser considerados prestadores de la actividad ante la Superservicios, y, por ende, es el primer paso y más importante para acceder a las fases de progresividad estipuladas en el Decreto 596 de 2016.

El equipo de asistencia técnica brinda el acompañamiento requerido para que el registro no sea una barrera en la prestación del servicio público, así como tampoco, una barrera para acceder al cobro vía tarifa por parte de las organizaciones de recicladores de oficio que presten la actividad y cumplan con la integralidad descrita en el Decreto 596 de 2016. Si bien es necesario contar con un conocimiento previo en el manejo del formulario a diligenciar y la plataforma SUI, las organizaciones de recicladores pueden acercarse a la entidad a través de cualquiera de los canales de atención especializados para realizar la inscripción o hacerlo a través de la plataforma de forma independiente. El acompañamiento se realiza de forma constante, con el fin de diligenciar el formulario conforme los lineamientos establecidos en la Resolución 20181000120515 de 2018, adjuntando la documentación necesaria y evitando inconsistencias en la información reportada para que la solicitud sea *admitida*. Una vez realizada la inscripción, el equipo de aprovechamiento hace seguimiento a

todas las solicitudes recibidas por parte de las organizaciones de recicladores a RUPS, con el fin concluir con dicha solicitud de forma satisfactoria o si es necesario realizar aclaraciones adicionales por parte del prestador, solicitarlas de manera eficaz.

Con el fin de que todos los prestadores interesados en conocer el procedimiento y las obligaciones derivadas de ser un prestador, y en caso de decidirlo, convertirse en uno de forma rápida y expedita, el equipo de aprovechamiento desarrolló dos metodologías para acompañar a las organizaciones en su solicitud. La primera reúne los denominados “operativos de registro exprés” donde se realiza un primer acercamiento con las Alcaldías y territorios priorizados, con el fin de brindar asistencia técnica en el diligenciamiento del formulario de forma presencial a las organizaciones de recicladores de estos municipios. En estos operativos, las organizaciones de recicladores en compañía de la Superservicios realizan la inscripción en el RUPS para ser considerados prestadores de la actividad, en menos de 25 minutos. Los trámites obtenidos de estos operativos exprés son priorizados con respecto a los demás trámites llevados a cabo, con el fin de dar una respuesta ágil al prestador y que de esta manera pueda dar inicio al reporte de información en el menor tiempo posible. Posterior a su registro y admisión como prestador, se le brinda el acompañamiento necesario en el reporte de información a SUI, como se expone en el capítulo de “Asistencia Técnica” el cual se relaciona más adelante.

La segunda estrategia reúne la asistencia brindada para el proceso de inscripción junto con el acompañamiento constante a los trámites propios de los prestadores de la actividad de aprovechamiento que se acogen al régimen de progresividad. Como las organizaciones de recicladores pueden dar inicio al reporte desde que son aprobados como prestadores (y por ende a partir de allí se definen los periodos que serán susceptibles de pago), se ha apoyado al equipo de aprobación RUPS, para dar prioridad a estos trámites. Se ha participado en la revisión de la documentación enviada, y en caso de haber sido necesario, se contacta al prestador para que remita la información faltante o adicional para dar continuidad al trámite.

En este tema específico se ha establecido articulación interna en la entidad para agilizar dichos trámites puesto que posibles retrasos en la admisión de la inscripción imposibilitan el reporte oportuno de las toneladas aprovechadas (y por ende el pago por concepto de tarifa). Por esta razón se creó una estrategia donde el equipo de aprovechamiento realiza una revisión preliminar a través de un checklist de cumplimiento, donde se revisan los requerimientos necesarios para ser admitido como prestador, y así, disminuir los tiempos de espera de las organizaciones. Dicha revisión consiste en verificar la consistencia de los datos registrados en el aplicativo con respecto a los archivos adjuntos según la naturaleza jurídica del prestador.

La actualización de RUPS es otro ámbito que cubre el acompañamiento realizado a los prestadores de la actividad, ya que debe realizarse de forma anual. De esta manera, el prestador le asegura a la entidad que sigue vigente y prestando la actividad (sea la actividad de aprovechamiento o cualquier otra, ya que no es un trámite exclusivo de los prestadores de aprovechamiento) actualizando los datos generales de contacto, los municipios donde presta la actividad, información del representante legal, entre otros. Para el caso exclusivo de los prestadores de aprovechamiento acogidos al régimen de progresividad y que se encontraban inscritos desde 2016 y 2017, también se adelantaron estrategias de acompañamiento por parte del equipo para que se actualizara su registro en RUPS. En ese sentido, una de las primeras labores llevadas a cabo, se concentró en retomar el contacto con las

organizaciones y exponer de forma clara el procedimiento necesario para llevar a cabo la actualización RUPS. Esto se realizó a través de los canales de comunicación dispuestos por el proyecto y a través del envío de infografías que permitieran comunicar el procedimiento de forma clara. Esta información se reforzó durante todos los monitoreos in situ llevados a cabo a lo largo del año 2018, con el fin de que los prestadores mantuviesen actualizados sus datos de contacto y de la prestación ante la entidad.

Finalmente, para el caso de las organizaciones de recicladores de oficio que se encuentran en municipios no priorizados, se asiste el proceso de inscripción y actualización a través de la línea telefónica y el correo electrónico del proyecto. De este modo, se asegura que todas las organizaciones del país puedan llevar a cabo cualquiera de los procesos desde su área de prestación y se garantice su inclusión y permanencia dentro del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento bajo la normatividad legal aplicable.



Ilustración 4 Operativo de registro exprés. Cali, septiembre de 2017.

2.2.1. Resultados de estrategias de acompañamiento en registro en RUPS

Los operativos de registro exprés se han desarrollado a lo largo del año 2017 y 2018, con el fin de brindarle la oportunidad a las organizaciones de recicladores de todo el país de convertirse en prestadores de la actividad de aprovechamiento. Los resultados han sido satisfactorios y se ha visto un aumento en el número de organizaciones inscritas. Es válido mencionar, que también se han presentado casos en los que las organizaciones de recicladores se inscriben como prestadores, pero que hasta la fecha no han realizado ningún reporte de información ni han solicitado acompañamiento para tal.

Durante el año 2017 se realizaron seis (6) operativos de registro de exprés en las áreas priorizadas (AMB, AMCO, METROPOL, Cali, Bogotá y Cartagena), donde se registraron 107 organizaciones de recicladores de oficio y se brindó un taller inicial en el manejo de la plataforma y los reportes de

información al Sistema Único de Información (SUI). Adicionalmente, se realizó un acompañamiento especial en el proceso de inscripción de 2 organizaciones de recicladores del municipio de Chía, Cundinamarca. Durante el año 2018 se realizó un operativo de registro exprés, el cual tuvo lugar en Boyacá, donde se inscribieron 4 prestadores; adicional a ello, a través de los 3 canales exclusivos de atención, se han acompañado 65 procesos de inscripción, 31 de actualización, 1 de cancelación y se han revisado 73 check-lists RUPS, como parte de la priorización de dichos procesos al interior de la entidad. En este sentido, para el número total de organizaciones de recicladores inscritos a la fecha, se identifica un total de 369 prestadores, de los cuales 319 aseguran ser organizaciones conformadas por recicladores de oficio y de estas, 265 se acogen al régimen de progresividad según lo certificado en la Encuesta de Aprovechamiento (ver Figura 13).

En la tabla que se relaciona a continuación se presentan las fechas de los operativos exprés realizados durante 2017 y 2018 junto con el número de organizaciones inscritas en cada uno. De igual forma, en la **Figura 2** se puede observar el total de organizaciones registradas para cada año. Por tanto, en términos de prestadores de la actividad que se acogen al régimen de progresividad inscritos, en 2016 únicamente se contaba con 39 organizaciones, número que aumentó en 2017 con la inscripción de 199 organizaciones adicionales dando un total de 238. En este ámbito, durante 2018 el equipo de aprovechamiento apoyó 65 solicitudes de inscripción, sin embargo, los prestadores pueden realizar el trámite de forma independiente. Teniendo esto en cuenta, actualmente se encuentran 319 organizaciones inscritas a la fecha. Esto se traduce en un 34% de aumento en el registro de organizaciones de recicladores a nivel nacional, en comparación con los resultados obtenidos en 2017.

Tabla 4 Resultados de operativos exprés, fecha y número de organizaciones inscritas en cada uno (datos de 2017 y 2018).

Área	Fecha del operativo	Número de organizaciones inscritas
<i>Bogotá</i>	3 al 7 de abril de 2017	53
<i>Cundinamarca (Chía)</i>	20 de octubre de 2017	2
<i>Área metropolitana de Bucaramanga</i>	27 de julio de 2017	6
<i>Área metropolitana de Centro Occidente AMCO</i>	22 y 23 de agosto de 2017	10
<i>Área metropolitana del Valle de Aburrá</i>	6 y 7 de septiembre de 2017	18
<i>Cali</i>	14 y 15 de septiembre de 2017	15
<i>Cartagena</i>	23 de noviembre de 2017	5
<i>Boyacá</i>	23 y 24 de julio de 2018	4

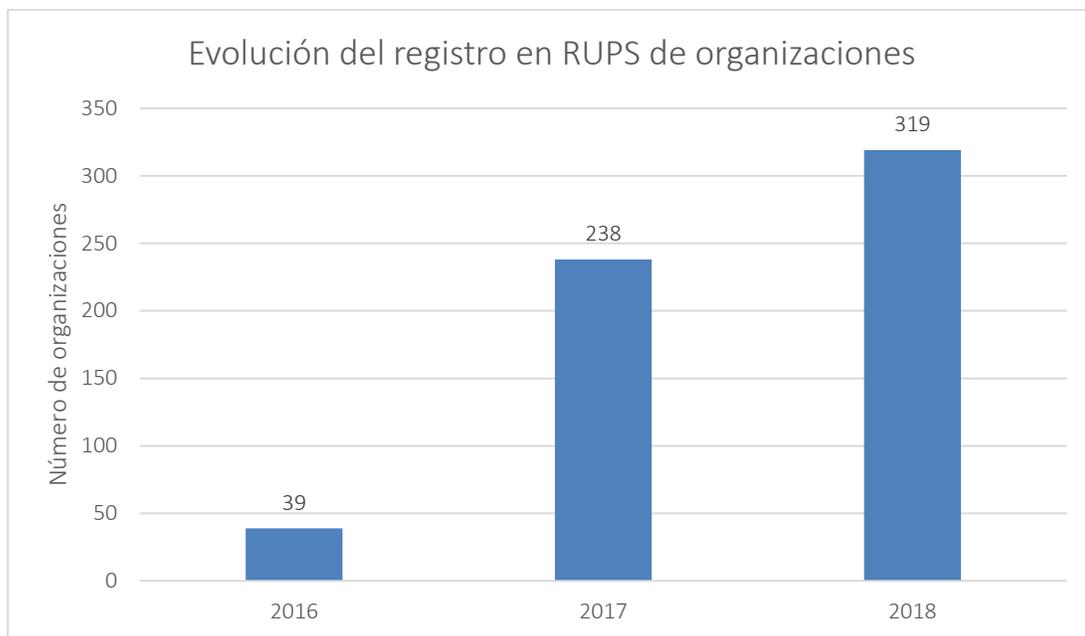


Figura 2 Total de organizaciones inscritas como prestadores de la actividad de aprovechamiento (que se acogen al régimen de progresividad) para 2016, 2017 y 2018.

2.3. Metodología de los monitoreos de diagnósticos

Semana a semana, el equipo de aprovechamiento verifica el número de organizaciones conformadas por recicladores de oficio cuya solicitud de registro a RUPS ha sido admitida. Una vez identificada e ingresada la información de cada organización nueva a la base de datos de aprovechamiento, como primer acercamiento, se programa un monitoreo de diagnóstico (ya sea presencial o telefónico) en el cual se tiene como objetivo conocer el estado general del prestador y brindar asistencia técnica acorde a sus necesidades.

Para definir a qué prestador se le aplica monitoreo de diagnóstico a modo presencial o telefónico, primero se identifica si el prestador pertenece a un área de prestación priorizada. De ser así, y en el caso de que en dicha área existiesen otras organizaciones inscritas, el equipo de aprovechamiento realiza el monitoreo de forma presencial en la ECA del prestador. En caso de que el prestador no pertenezca a un área priorizada o de especial interés, o que pertenezca pero que no sea posible visitar, se aplica el instrumento de diagnóstico vía telefónica.

Una vez definida la metodología de aplicación del diagnóstico, se realiza la llamada o se hace la visita para diligenciar el instrumento. Concretamente dicho instrumento está compuesto por siete secciones las cuales indagan sobre temas relacionados al esquema operativo de cada prestador, el reconocimiento de las actividades que lleva a cabo para cumplir con la integralidad, los medios de transporte que utiliza para tal fin, el estado general de sus estaciones de clasificación y aprovechamiento, relación con las entidades territoriales, manejo de la plataforma SUI y contacto con la Superservicios. Dichas preguntas además de dar un reconocimiento inicial de la organización, permite identificar los conocimientos que tiene el prestador en relación al esquema de

aprovechamiento, así como los posibles vacíos que tiene en términos del cumplimiento de la integralidad y reporte de información.

Una vez aplicado el instrumento de diagnóstico, el equipo de aprovechamiento analiza la información allí consignada para clasificar cada organización según un modelo tipo semáforo: rojo, amarillo y verde. Por un lado, en la categoría *rojo* se agrupan los prestadores a los que se les identificaron alertas y observaciones relevantes de competencia de la entidad territorial como por ejemplo que la organización no cuente con ECA, la ausencia de recicladores de oficio dentro de la organización y/o vacíos en el cumplimiento de la integralidad. Por otro lado, en *amarillo* se encuentran aquellas organizaciones que presentan falencias generales en conocimientos necesarios ante el reporte de información en la plataforma SUI como lo son desconocimiento de la plataforma y metodología de reporte. Finalmente, la calificación *verde* agrupa aquellas organizaciones que requieren acompañamiento general en caso de dudas puntuales pero su esquema administrativo y operativo les permite realizar la prestación y proceso de reporte de información de manera autónoma. Cabe aclarar entonces, que la clasificación tipo semáforo se enfoca principalmente en posibles falencias que poseen las organizaciones las cuales puedan ser solventadas tanto por la entidad territorial como por parte de la Superservicios dentro de los roles que ejerce cada una.

Una vez recopilados los resultados de los diagnósticos por área de prestación, se presentan los hallazgos y alertas principales a la entidad territorial competente haciendo especial énfasis en aquellas organizaciones que se encuentran en rojo para que en el marco de sus funciones realicen las acciones afirmativas correspondientes. Por otro lado, según lo identificado en las organizaciones clasificadas en amarillo y rojo, se programan capacitaciones para fortalecer los conocimientos en términos del esquema de la actividad de aprovechamiento, así como también sobre el manejo de la plataforma SUI y reporte de información según los cargues estipulados en la Resolución SSPD 20174000237705 del 5 de diciembre de 2017 y Resolución SSPD 20184300130165 del 2 de noviembre de 2018.

Considerando lo anterior, a continuación, se presentan los resultados de los diagnósticos realizados a lo largo del proyecto de inversión haciendo énfasis en el número de diagnósticos realizados para los años 2017 y 2018 así como la clasificación de las organizaciones monitoreadas cada año, principales hallazgos y avances identificados para las organizaciones inscritas en el 2017 para el 2018.

2.3.1. Monitoreos de diagnóstico realizados en 2017 y 2018

Para el año 2017, el equipo de aprovechamiento realizó monitoreos de diagnóstico a modo presencial y no presencial. Por un lado, los monitoreos presenciales se manejaron para áreas priorizadas como también para áreas de especial interés. Para los dos casos, el equipo de asistencia técnica se desplazó a las diferentes áreas, en las cuales, se aplicó el instrumento de diagnóstico en la ECA principal de las organizaciones inscritas ante la Superservicios. Concretamente, las áreas visitadas para el 2017 fueron Cundinamarca, Área metropolitana de Valle de Aburrá, Área metropolitana Centro Occidente, Área metropolitana de Bucaramanga, Cali, Villavicencio, Barranquilla, Neiva, Chía, Leticia, Montería, Riohacha, Valledupar, Ibagué, entre otras con un total de 181 diagnósticos presenciales aplicados (ver **Tabla 5**).

Tabla 5 Instrumentos de diagnóstico presenciales aplicados a nivel país para 2017 para áreas prioritizadas y de especial interés

DIAGNÓSTICOS PRESENCIALES 2017			
Área	Municipio	Número de diagnósticos realizados	Total por área
<i>Valle del Cauca</i>	Cali	16	17
	Cartago	1	
<i>Cundinamarca</i>	Bogotá	89	90
	Soacha	0	
	Chía	1	
	Fusagasugá	0	
<i>Bolívar</i>	Cartagena	1	1
<i>AMCO + Santa Rosa de Cabal</i>	Pereira	8	11
	La Virginia	1	
	Dosquebradas	1	
	Santa Rosa de Cabal	1	
<i>Valle de Aburrá</i>	Barbosa	0	24
	Girardota	2	
	Copacabana	0	
	Bello	1	
	Medellín	16	
	Itagüi	1	
	Envigado	1	
	Sabaneta	1	
	La Estrella	1	
Caldas	1		
<i>Antioquia</i>	Marinilla	1	6
	Rionegro	2	
	El Santuario	1	
	El Carmen de Viboral	1	
	Santa Rosa de Osos	1	
<i>AMB + Barrancabermeja</i>	Bucaramanga	3	11
	Girón	2	
	Piedecuesta	1	
	Floridablanca	2	
	Barrancabermeja	3	
<i>Meta</i>	Villavicencio	4	4
<i>Atlántico</i>	Barranquilla	7	7
<i>Amazonas</i>	Leticia	1	1
<i>Córdoba</i>	Montería	2	2

<i>La Guajira</i>	Riohacha	2	2
<i>Cesar</i>	Valledupar	3	3
<i>Tolima</i>	Ibagué	1	1
<i>Huila</i>	Neiva	1	1
		TOTAL	181

En este ámbito es importante mencionar que el diagnóstico aplicado en la ciudad de Bogotá difirió de los aplicados a nivel regional (a excepción de Cundinamarca) debido a que el Distrito Capital funcionó como piloto para iniciar la aplicación del instrumento de diagnóstico. En ese sentido, con los resultados del piloto, se determinó para las demás áreas del territorio qué planteamientos del diagnóstico no brindaban información relevante, así como qué información adicional podría ser requerida y de gran utilidad.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, en el 2017 se realizaron también diagnósticos no presenciales. Dichos diagnósticos, aplicados vía telefónica, se aplicaron a las organizaciones ubicadas en las áreas que por diferentes motivos no pudieron ser visitadas utilizando el mismo instrumento de los diagnósticos presenciales. En esta modalidad, se realizaron un total de 13 diagnósticos para los municipios de Armenia, Barrancabermeja, Cereté, Málaga, Montenegro, Pamplona, Popayán, San Gil, Santa Marta, Tunja y Zipaquirá (Ver **Tabla 6**).

Tabla 6 Instrumentos de diagnóstico aplicados a nivel país para 2017 para áreas no priorizadas

DIAGNÓSTICOS TELEFÓNICOS 2017			
Área	Municipio	Número de diagnósticos realizados	Total por área
<i>Boyacá</i>	Tunja	1	1
<i>Cauca</i>	Popayán	2	2
<i>Córdoba</i>	Cereté	1	1
<i>Magdalena</i>	Santa Marta	3	4
	Fundación	1	
<i>Cundinamarca</i>	Zipaquirá	1	1
<i>Quindío</i>	Armenia	1	2
	Montenegro	1	
<i>Norte de Santander</i>	Pamplona	1	1
<i>Santander</i>	Barrancabermeja	1	1
		TOTAL	13

Del total de los 194 diagnósticos realizados en el año 2017 (incluyendo presenciales y no presenciales) se identificaron 87 organizaciones en rojo, 69 en amarillo y 38 en verde lo cual corresponde a 44.8%, 35.5% y 19.6% del total respectivamente (Ver **Figura 3**).

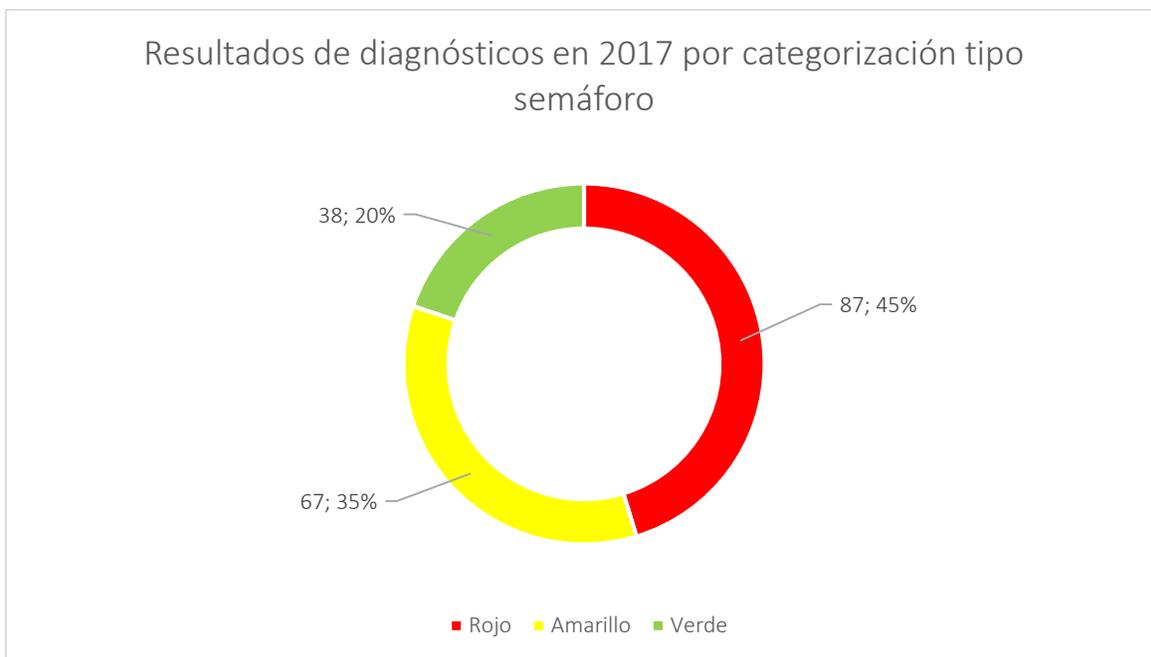


Figura 3 Total de organizaciones por categoría tipo semáforo de los diagnósticos realizados en 2017

Aquellas organizaciones ubicadas en la categoría rojo, que fueron más de un tercio de las organizaciones identificadas, mostraron falencias en el cumplimiento de la integralidad, así como carencias de infraestructura necesaria para cumplir la prestación de la actividad. Lo anterior permite inferir dificultades para la prestación de la actividad como también en el estado y procesos que realizan dichos prestadores para acceder a la tarifa; esto representa una alerta para la Superservicios y un foco de priorización con las entidades territoriales.

Por otro lado, aquellas organizaciones clasificadas en amarillo, presentaron un esquema ya establecido para realizar la actividad, pero no contaban con los conocimientos mínimos para realizar el reporte de información en la plataforma SUI de manera autónoma. Lo anterior indica la necesidad de priorizar procesos de acompañamiento para reforzar conocimientos en términos del reporte de información. Finalmente, las organizaciones clasificadas en verde, indicaron contar con un esquema establecido para la prestación además de contar con los conocimientos para realizar los cargues de información de manera autónoma.

Dada la representatividad superior de las organizaciones con calificación roja, a nivel país (excluyendo Bogotá) se amplió la clasificación de dicha categoría para identificar de manera precisa cuáles eran los aspectos en los cuales se debía trabajar; específicamente los subniveles en los cuales se dividieron las organizaciones fueron:

- **Deficiente:** Organización para la cual no fue posible identificar cumplimiento de la integralidad del esquema y no se evidenció presencia de recicladores de oficio.

- **Insuficiente:** Organización que no contaba con al menos una ECA, por lo que no era posible para el prestador realizar las actividades contempladas en la integralidad del esquema.
- **Aceptable:** Organización que, aunque cuenta con infraestructura para prestar la actividad, no contaba con resolución de facturación DIAN, por lo que la comercialización se realiza de manera informal.

Con base en lo anterior, se realizó la subdivisión mencionada anteriormente para 44 organizaciones a nivel país. Dentro de estas, se pudo identificar que 4 organizaciones se encontraron en nivel deficiente, 10 en nivel insuficiente y 30 en el nivel aceptable. Para mayor detalle, en la Figura 4, se identifican los resultados de la subdivisión de la categoría rojo por área de prestación. Específicamente los municipios asociados a cada área mencionada en la **Figura 4** son: Girardota, Itagüí, La Estrella, Medellín, Marinilla y Santa Rosa de Osos para Valle de Aburrá+Antioquia, Armenia y Montenegro para Quindío, Dosquebradas, La Virginia, Pereira y Santa Rosa de Cabal para AMCO+Santa Rosa de Cabal y finalmente Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Barrancabermeja y Piedecuesta para AMB+Barrancabermeja.

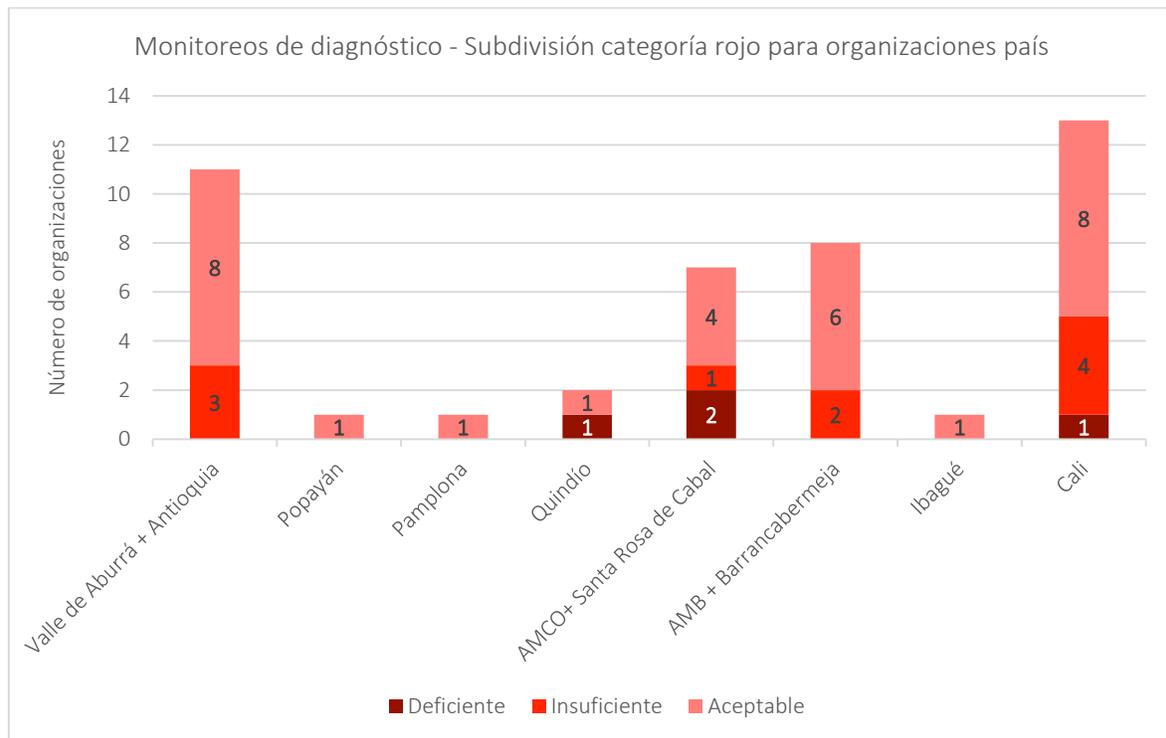


Figura 4 Subdivisión de categoría rojo para los diagnósticos realizados a organizaciones de país en 2017 (excluyendo Bogotá)

Como se puede evidenciar en la figura anterior, la categoría *rojo deficiente* se identifica para un pequeño porcentaje de las organizaciones ubicadas en las áreas de Quindío, AMCO + Santa Rosa de Cabal y Cali. Si se tiene en cuenta que únicamente 4 de las 44 organizaciones se encuentran para esta subdivisión, se podría inferir que este pequeño porcentaje puede ser resultado de un mayor entendimiento del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento de las organizaciones

en dichas áreas. Sin embargo, es necesario continuar con el acompañamiento teniendo en cuenta las necesidades particulares de cada prestador, con base en la calificación dada en el diagnóstico.

De la misma manera la clasificación de *rojo insuficiente* se evidenció en porcentajes mínimos en las áreas metropolitanas, Cali, Popayán, Ibagué y Pamplona lo que puede significar que son pocos los casos en los que los prestadores operan sin una ECA. Sin embargo, se requiere apoyo en términos de acciones afirmativas para suplir la ausencia de un espacio físico para cumplir con la integralidad de la actividad de aprovechamiento. Por el contrario, el *rojo aceptable* sí se evidencia en gran medida en la mayoría de las áreas, lo que puede significar que es necesario enfocarse en acciones afirmativas que permitan corregir las fallas en los procesos puntuales que clasifican en esta subcategoría a los prestadores como lo es no contar con asesoría contable, registrar las ventas de manera diferente al mecanismo vía facturación de venta con resolución DIAN y no delimitar todas las áreas necesarias para la operación de las ECAS.

Para el caso del año 2018, al igual que el año anterior, se aplicó el instrumento de diagnóstico de manera presencial y no presencial a las organizaciones cuya solicitud de inscripción a RUPS fue admitida; una vez diligenciado el instrumento, se realizó el análisis pertinente para clasificar cada una de las organizaciones según la metodología tipo semáforo. Es importante mencionar que no se realizó la subdivisión para la categoría rojo, por lo cual todas las organizaciones que presentaron deficiencias en la prestación y requerían apoyo mediante acciones afirmativas por parte de la entidad territorial, quedaron en el nivel de clasificación *rojo* sin hacer diferencia en deficiente, insuficiente o aceptable.

Para el presente año, también se realizó una priorización para aplicar el instrumento de diagnóstico tanto de modo presencial como telefónico. Cabe mencionar que para el 2018, dada la inscripción de prestadores a nivel nacional, se logró el registro de organizaciones de recicladores de oficio que prestan la actividad en municipios donde para el año 2017 no se contaba ninguna organización inscrita. Para mayor información, en la **Tabla 7** y **Tabla 8** se muestran tanto el número de organizaciones por municipio a las que se les realizó diagnóstico como la metodología de aplicación.

Tabla 7 Áreas para las cuales se realizaron diagnósticos presenciales en 2018

DIAGNÓSTICOS PRESENCIALES 2018		
Área de Prestación	Municipio	Número de diagnósticos realizados
<i>Antioquia</i>	Itagüí	1
	Medellín	1
<i>Atlántico</i>	Barranquilla	3
<i>Bolívar</i>	Cartagena	8
<i>Boyacá</i>	Duitama	3
	Paipa	1
	Sogamoso	1
	Tunja	1
<i>Cesar</i>	Valledupar	1
<i>Córdoba</i>	Montería	1
<i>Cundinamarca</i>	Bogotá	32
<i>Meta</i>	Villavicencio	1
<i>Nariño</i>	San Juan de Pasto	1
<i>Tolima</i>	Ibagué	2
<i>Valle del Cauca</i>	Cali	2
	TOTAL	59

Tabla 8 Áreas para las cuales se realizaron diagnósticos telefónicos en 2018

DIAGNÓSTICOS TELEFÓNICOS 2018		
Área de Prestación	Municipio	Número de diagnósticos realizados
<i>Antioquia</i>	Andes	1
	Itagüí	1
<i>Arauca</i>	Arauca	1
<i>Atlántico</i>	Barranquilla	2
<i>Bolívar</i>	Cartagena	2
<i>Boyacá</i>	Sogamoso	3
<i>Caldas</i>	Chinchiná	1
<i>Caquetá</i>	Florencia	1
<i>Casanare</i>	Yopal	1
<i>Cauca</i>	Popayán	1
<i>Cesar</i>	Bosconia	1
<i>Cundinamarca</i>	Bogotá	2
	Cajicá	1
	Facatativá	1
	Mosquera	1

	Chía	1
	Silvania	1
	Soacha	3
	Tenjo	1
	Fusagasugá	1
	Ubaté	1
	Tocancipá	1
	Villeta	2
Guaviare	San José del Guaviare	2
Huila	La Plata	1
	Campoalegre	1
Magdalena	Santa Marta	1
Meta	Acacías	2
	Granada	1
	Villavicencio	2
Nariño	Ipiales	1
	San Juan de Pasto	1
Norte de Santander	Cúcuta	1
Quindío	Montenegro	1
Risaralda	Pereira	1
Santander	Barrancabermeja	3
	Girón	1
	Málaga	1
	San Gil	1
	Bucaramanga	1
Valle del Cauca	Cali	2
	Candelaria	1
	Tuluá	1
	TOTAL	57

Como se puede evidenciar en las tablas anteriores, se realizaron en total 59 diagnósticos presenciales y 57 no presenciales para un total de 116 instrumentos de diagnóstico aplicados en el 2018. Los departamentos en los cuales se aplicaron el mayor número de diagnósticos fueron Cundinamarca, con un total de 48 diagnósticos, así como 9 en Boyacá y 7 en Santander.

Dentro de los resultados obtenidos en la clasificación, se identificó que 39 organizaciones fueron ubicadas en *rojo* requiriendo de esta manera mayor acompañamiento por parte de la entidad territorial, 41 organizaciones fueron ubicadas en *amarillo* por la necesidad de requerir mayor acompañamiento en términos de asistencia técnica en cargues, y 36 fueron ubicadas en la categoría *verde* por contar con un esquema de prestación establecido, así como también, con los conocimientos necesarios para realizar los cargues de manera autónoma (ver **Figura 5**).

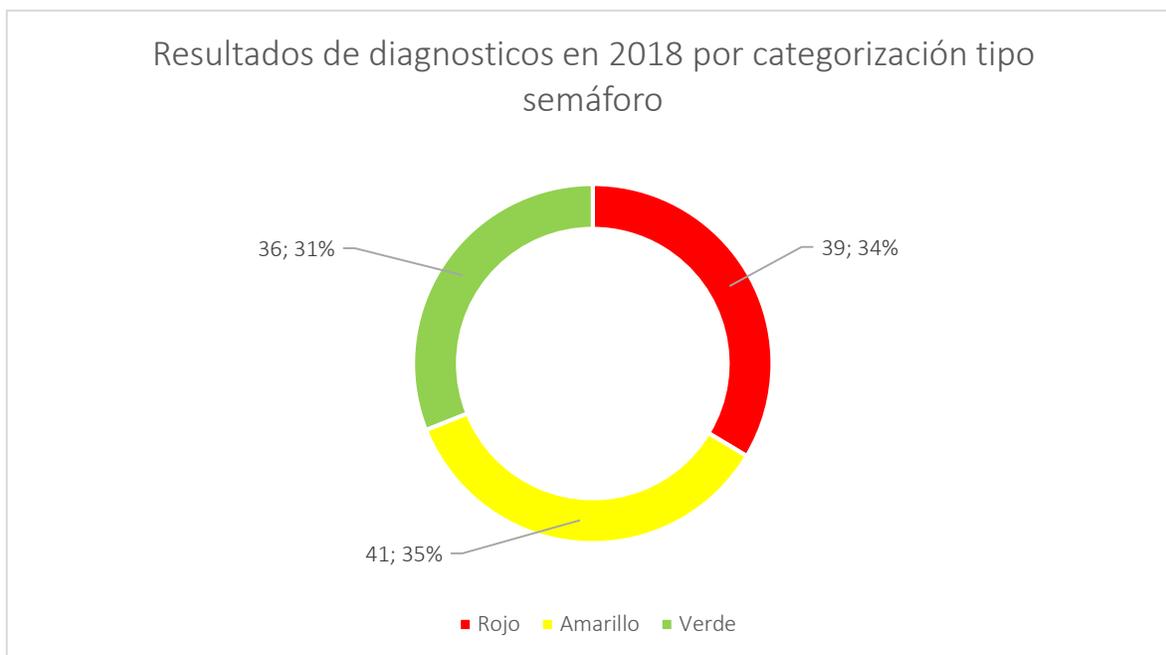


Figura 5 Número de organizaciones por categoría tipo semáforo de los diagnósticos realizados en 2018.

Contemplando la figura anterior y lo identificado durante los diagnósticos realizados, fue posible evidenciar que más de la mitad de los prestadores registrados para el 2018 a los cuales se les aplicó el instrumento, no contaban con los conocimientos necesarios para realizar los reportes de información y que por ende quedaron en las categorías rojo y amarillo. Esto indica la necesidad de fortalecer los conocimientos tanto del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento como del reporte de información por parte del equipo de aprovechamiento y las entidades territoriales pertinentes; esto con el fin de lograr la prestación y reporte de información autónoma por parte de las organizaciones de recicladores.

Adicional a ello, es importante mencionar que una tercera parte de las organizaciones diagnosticadas se encuentran en rojo. Dado lo anterior, es de vital importancia establecer articulación con las entidades territoriales pertinentes con el fin de que estas realicen acciones afirmativas en pro de las organizaciones que prestan la actividad de aprovechamiento en sus territorios.



Ilustración 5 ECA de la organización La Colombianita. Bogotá. Julio de 2018.

2.3.2. Evolución del semáforo de 2017 en 2018

Como se mencionó anteriormente, de las 194 organizaciones a las cuales se les realizó el monitoreo en 2017, 87 se clasificaron en *rojo*, 69 en *amarillo* y 38 en *verde*. Dentro de las estrategias de acompañamiento realizadas en el presente año, el equipo de aprovechamiento reevaluó la clasificación de estas organizaciones para identificar su avance en el presente año; dicho resultado puede evidenciarse en la **Figura 6**.

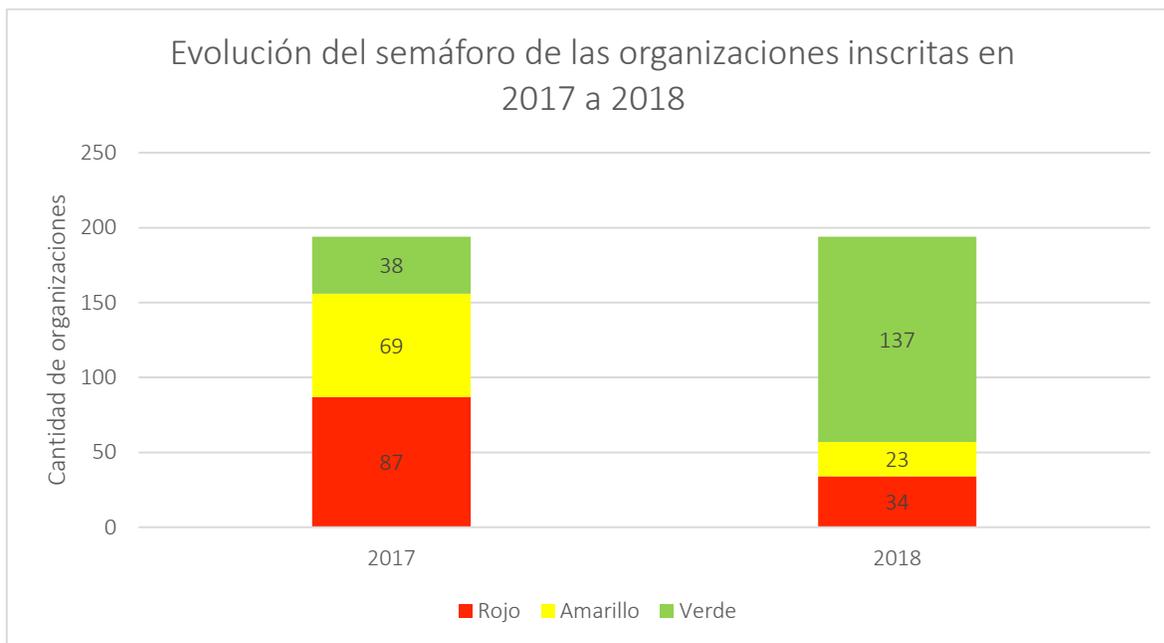


Figura 6. Evolución del semáforo para 2018 de las organizaciones diagnosticadas en 2017

Según el análisis realizado fue posible identificar que, de las organizaciones que se encontraban en rojo para el 2017, 33 permanecieron en dicho nivel dado que aún presentan vacíos en términos normativos con respecto a la prestación y reporte de información, así como también déficit en infraestructura para llevar a cabo la actividad de aprovechamiento; en dicho ámbito fue necesario articular con las entidades territoriales competentes para poder garantizar la correcta prestación de la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional por parte de las organizaciones conformadas por recicladores de oficio. En este aspecto, se incrementó el número de áreas priorizadas, así como también, la frecuencia en las visitas y traslados al territorio nacional. De esta manera era posible identificar si las falencias identificadas el año anterior seguían siendo las mismas y si las organizaciones contaban aún con las limitaciones previamente identificadas. La disminución del número de organizaciones en rojo, implica un esfuerzo realizado por las entidades territoriales en los hallazgos identificados por parte del equipo de la Superservicios y dan cuenta de los esfuerzos realizados para brindar a las organizaciones de recicladores el acompañamiento inicial y necesario para dar los primeros pasos en su proceso de formalización. En cuanto a las 54 organizaciones restantes categorizadas en *rojo*, 8 avanzaron a amarillo y 46 a verde. De igual forma, del total de organizaciones que se encontraban en amarillo para el 2017, 1 retrocedió a nivel rojo, 53 avanzaron a verde mientras que 15 permanecieron en dicha categoría.

Dichos avances también pueden ser atribuidos al trabajo realizado por parte del equipo de aprovechamiento en términos de refuerzos normativos a través de actividades lúdicas y talleres, así como también capacitaciones para reforzar los conocimientos del manejo de la plataforma SUI y reporte de información por parte de los prestadores.

Finalmente, es importante mencionar los resultados totales de las organizaciones de 2017 que fueron reevaluadas en 2018 y adicionar a este número los resultados obtenidos de los diagnósticos aplicados en el año en curso. En este sentido, los resultados se presentan en la **Figura 7**.

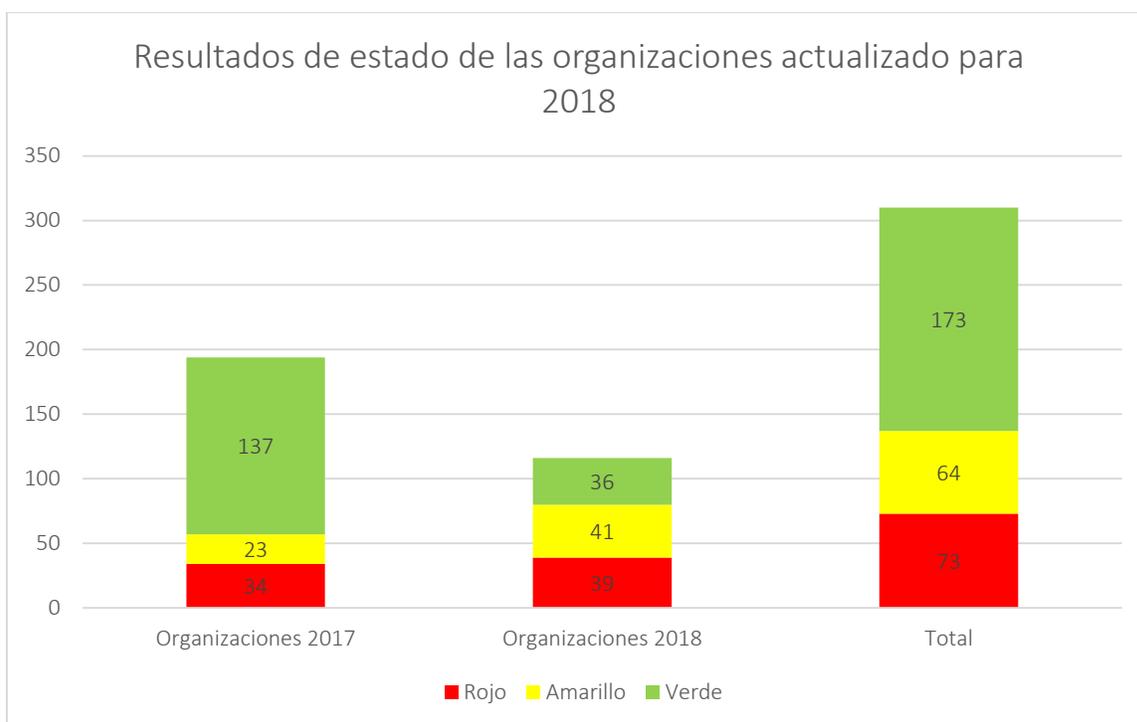


Figura 7 Resultados actualizados para 2018 de las organizaciones diagnosticadas en 2017 y 2018

Teniendo en cuenta la figura anterior, y que a lo largo del proyecto de inversión -a corte de noviembre de 2018- se han inscrito ante la Superservicios 369 prestadores a la actividad de aprovechamiento, se han realizado en total 310 diagnósticos lo cual se traduce en que 84% de los prestadores han sido diagnosticados. Importante mencionar, que de las 59 organizaciones las cuales aún no aparecen en los resultados del instrumento de diagnóstico se encuentran organizaciones de recicladores que solicitan inscribirse, pero aún no prestan la actividad (inactivas), organizaciones sin contacto y organizaciones de recicladores posterior al 31 de octubre y no fueron por ende incluidas al momento de realizar el informe.

En conclusión, se han realizado 310 diagnósticos, de los cuales 194 se realizaron en 2017 y 116 de 2018 los cuales, para el año en curso se encuentran distribuidos en las diferentes categorías: 73 para la categoría rojo, 64 para amarillo y 173 en verde. Dicho resultado todavía presenta la necesidad de continuar con los procesos de acompañamiento con el fin de que las organizaciones que se encuentran en las categorías en rojo y amarillo puedan prestar en un futuro la actividad de manera independiente una vez cuenten con los conocimientos suficientes en términos del esquema de prestación y el reporte de información.

3. Estrategias y resultados de asistencia técnica para 2017 y 2018

Para dar inicio al proceso de formalización, las organizaciones de recicladores de oficio luego de su registro en RUPS deben realizar los reportes de información contenidos en las siguientes Resoluciones: Resolución SSPD 20161300037055 de 2016 (derogada por la Resolución SSPD 2018430030165 de 2018), Resolución SSPD 20174000237705 de 2017 y demás resoluciones que apliquen y modifiquen los reportes de información en SUI. De esta manera las organizaciones certifican información sobre su constitución, operación y finalmente, las toneladas aprovechadas (entro otros) que les permitirán acceder al cobro vía tarifa.

El primer cargue que deben certificar es el formulario Encuesta de Aprovechamiento, el cual, a pesar de ser considerado uno de los reportes de información más sencillos, arroja información de vital importancia sobre la organización. Allí, el prestador certifica que en efecto es una organización conformada por recicladores de oficio y que se encuentra interesado en acogerse al régimen de progresividad. Posteriormente, en otros reportes indican los miembros que conforman su organización (formato Relación de Miembros de la Organización), registran su(s) área(s) de prestación (formulario Registro de Áreas de Prestación de la Actividad de Aprovechamiento), realizan el registro de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (formulario Registro de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento), la cantidad de material que ingresa y el rechazo que se genera en estas (formato Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento) y finalmente las toneladas aprovechadas con los respectivos soportes de facturación (formato Toneladas Aprovechadas).

Con base en lo anterior y dada la importancia que implica que los prestadores de aprovechamiento, interesados en acogerse al régimen de progresividad, conozcan de primera mano el cómo y el porqué del reporte de los formatos anteriormente mencionados, se instauraron 3 medios especializados de atención: un correo electrónico institucional, línea telefónica (considerados medios de atención virtual) y punto de atención preferencial en la sede de la Superservicios en la ciudad de Bogotá (denominada atención presencial). De igual forma, se realizan talleres grupales de acompañamiento en las zonas priorizadas sobre los formatos contenidos en las resoluciones mencionadas donde se involucran de forma directa las entidades territoriales, porque, en muchas ocasiones, es a través de estas que se facilita el conocimiento y entendimiento del esquema de prestación del municipio. De esta forma, es posible acercarse a las organizaciones del mismo, realizar el registro y dar inicio a su proceso de acompañamiento en la formalización progresiva.

Con base en lo anterior, el acompañamiento brindado se clasifica en estrategias presenciales y no presenciales. Para definir los municipios que tendrían asistencia presencial, se priorizaron aquellos que cumplieran los tres criterios expuestos previamente: i) municipios con más de 25 asociaciones de recicladores de oficio registradas en RUPS, ii) municipios que han registrado más de 500 recicladores de oficio en el censo reportado en el indicador 31 y iii) municipios que evidencian avances significativos en la temática de aprovechamiento a través del PGIRS y los informes del MVCT.

Luego de contar con la lista de municipios priorizados, se establecieron los talleres grupales a realizar, así como también, la realización de visitas y monitoreos presenciales en estos municipios. Los monitoreos dan inicio con el monitoreo de diagnóstico y continúan con monitoreos de seguimiento in situ. En 2019 se dará continuidad a los monitoreos de seguimiento in situ “Ciclo II”, con el fin de verificar los compromisos obtenidos en los primeros monitoreos realizados. Dentro de las estrategias no presenciales de igual forma se realiza acompañamiento constante a las organizaciones en los 3 canales exclusivos de atención, y se han adoptado las estrategias presenciales en formatos que permitan realizarlas de forma no presencial. Los diagnósticos se realizan de forma telefónica a través de un protocolo establecido para ello, y se espera en 2019, dar inicio a la realización de los monitoreos de seguimiento de forma telefónica y virtual para las áreas que no pueden ser visitadas.

Adicionalmente, el equipo de aprovechamiento brinda asistencia jurídica y contable (presencial o no presencial) a los prestadores de la actividad de aprovechamiento acogidos al régimen de progresividad. Dentro de los temas más recurrentes en el ámbito jurídico se resaltan temas asociados al registro de toneladas en SUI por parte de organizaciones que no están conformadas por recicladores de oficio y las responsabilidades que debe tener un prestador de un servicio público. Sin embargo, el tema que más afluencia ha generado, está enfocado al traslado de recursos de la tarifa a las organizaciones. Cabe resaltar aquí, que gran cantidad de recicladores de oficio se acercan al punto de atención debido a que desconocen el esquema de traslado y que, en varios casos, indican no haber recibido el pago por concepto de la prestación del servicio. Adicionalmente se da respuesta al constante flujo de derechos de petición que llegan a la entidad, enfocados principalmente a la resolución de inquietudes de la normativa relativa a la actividad de aprovechamiento, a los problemas relacionados al traslado de tarifa a las organizaciones y exigencias extralegales por parte de los prestadores de no aprovechables. En el ámbito contable los temas más recurrentes están encaminados a las responsabilidades tributarias de la facturación propia, declaración de impuestos, entre otros temas. Esta asistencia también se brindó de forma presencial en los casos donde fue requerido por el prestador.

En la **Figura 8** se resumen los ejes organizacionales de las estrategias de acompañamiento brindadas a los prestadores de la actividad de aprovechamiento por el equipo, así como también, los temas y el vínculo que existe entre todos. Como se mencionó previamente, el eje principal y la base sobre la que se construyó la estrategia ha estado encaminada al acompañamiento constante a las organizaciones, ya sea de forma presencial o no presencial, y a esta la rodean las demás actividades que complementan el acompañamiento realizado como talleres grupales, monitoreos de diagnóstico y seguimiento, junto con la articulación con entidades territoriales en la gran mayoría de municipios del país donde se presta la actividad. Finalmente, de forma paralela a todas estas actividades, se brinda asistencia técnica personalizada en formatos y formularios, así como asistencia jurídica y contable.



Figura 8 Ejes organizacionales de la estrategia de acompañamiento a organizaciones de recicladores de oficio en su proceso de formalización por parte del equipo de aprovechamiento de la Superservicios.

3.1. Resultados obtenidos de asistencia técnica en 2017 y 2018

3.1.1. Medios de atención personalizados

En los 3 medios de atención exclusivos para las organizaciones de recicladores se han atendido un total de 3476 asistencias en el año 2018, superando el total de asistencias brindadas en 2017 por más de 2200 en el año en curso. El medio de atención con mayor cantidad de solicitudes respondidas correspondió al virtual, con más de 2050 asistencias, seguido del medio telefónico con 928 asistencias y, en tercer lugar, el punto de atención presencial con 479 asistencias. Dentro de las solicitudes mencionadas se contemplan las asistencias jurídicas brindadas, dentro de las cuales, en 2018, 184 se respondieron a través del medio virtual, 62 a través del medio telefónico y 22 de forma presencial (ver **Figura 10**). Adicional a ello, con corte a 14 de noviembre de 2018 se respondieron 591 derechos de petición remitidos, dentro de los cuales se resaltan los temas concernientes al tema de traslado de recursos a las organizaciones, pago a los recicladores miembros de las organizaciones inscritas como prestadores ante la Superservicios, dudas generales del esquema estipulado en el Decreto 596 de 2016, el concepto de “integralidad” y prácticas no autorizadas en la prestación; también se respondieron dudas acerca de temas relacionados al aforo de usuarios considerados grandes generadores, envío de información solicitada y dudas o situaciones especiales de las empresas prestadoras del servicio de aseo de no aprovechables, entre otros.

En la **Figura 9** se resume el total de asistencias brindadas por cada uno de los canales exclusivos de atención en 2017 y 2018, observando un aumento considerable en las asistencias brindadas en el año en curso dando como resultado un acompañamiento más especializado y efectivo para todas las organizaciones de recicladores del país. De igual forma, la **Figura 10** explica de forma detallada la distribución de los temas en los que se ha brindado asistencia técnica en 2018. Las solicitudes asociadas a formatos y formularios corresponden al tema más recurrente en todos los medios de atención. Aquí se resalta el acompañamiento constante a las organizaciones en los días hábiles de cargue para realizar y certificar el formato de Toneladas Aprovechadas, seguido de los demás formatos contenidos en la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018 como Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, Recepción de Recursos y Registro de Vehículos, entre otros. En el formato “Relación de Miembros de la Organización” se realizó acompañamiento preferencial para que las organizaciones actualizaran su listado de miembros durante todo el mes de octubre del presente año, a través de una maratón de actualización de dicha información. Allí se solicitó a todos los prestadores, actualizar el listado de sus asociados, con el fin de contar con una base de datos actualizada y verificar que estuviesen en efecto, conformadas por recicladores de oficio, tal y como lo expone el artículo 12 en el párrafo 1 de la Resolución MVCT 276 de 2016.

Los temas asociados a reversiones, habilitaciones y mesas de ayuda, se encuentran en segundo lugar para los medios de atención telefónico y virtual, porque representan una metodología más eficiente para la resolución de estas solicitudes, comparadas con su realización de forma presencial. De igual forma las solicitudes asociadas a trámites de radicación son solucionadas de forma virtual, por ser consideradas más efectivas en su registro y seguimiento en el sistema. En cuanto al acompañamiento en RUPS, la estrategia con las organizaciones de Bogotá estuvo encaminada en el primer semestre a la radicación de solicitudes de forma presencial (en país por temas de movilidad y acceso a la información siempre se realizó de forma virtual). Sin embargo, luego de la entrada en vigencia de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018 la radicación de todos los trámites (inscripciones y actualizaciones principalmente) se realizó de forma virtual a través del aplicativo RUPS en SUI. Por tanto, se puede observar que la resolución de este tipo de solicitudes se realizó de forma virtual en su gran mayoría.

Para el año en curso se realizó la primera solicitud de forma masiva a todos los prestadores de la actividad de aprovechamiento acogidos al régimen de progresividad (activos en el reporte de toneladas aprovechadas), la remisión de los documentos correspondientes a las fases de progresividad, conforme a lo descrito en el artículo 2.3.5.3.2 del Decreto 596 de 2016. Se remitieron en total 188 oficios de forma virtual, dirigidos a todos los prestadores del país, quienes se encontraban en fases 3, 4 y 5. Se recibieron 156 respuestas, las cuales fueron analizadas en detalle por todo el equipo con el fin de verificar su cumplimiento de acuerdo con los lineamientos establecidos por la normativa que aplicara para cada requerimiento estipulado en las fases de progresividad. Este ítem se identifica de forma independiente en la **Figura 10** ya que fue uno de los puntos álgidos de desarrollo en el año en curso del proyecto, por la importancia que representa el cumplimiento de las fases de progresividad dentro de la prestación integral de la actividad, el acompañamiento brindado y los análisis que se realizaron para poder identificar los puntos positivos y las falencias con las que cuentan las organizaciones de recicladores en su proceso de formalización

progresiva. Si se desea profundizar en los análisis desarrollados y las conclusiones obtenidas, será necesario remitirse al informe “Informe de resultados de la evaluación a las organizaciones de recicladores de oficio” en el cual se hace una descripción y análisis de dicha información. Finalmente, toda la información discutida se puede observar en las figuras que se relacionan a continuación:

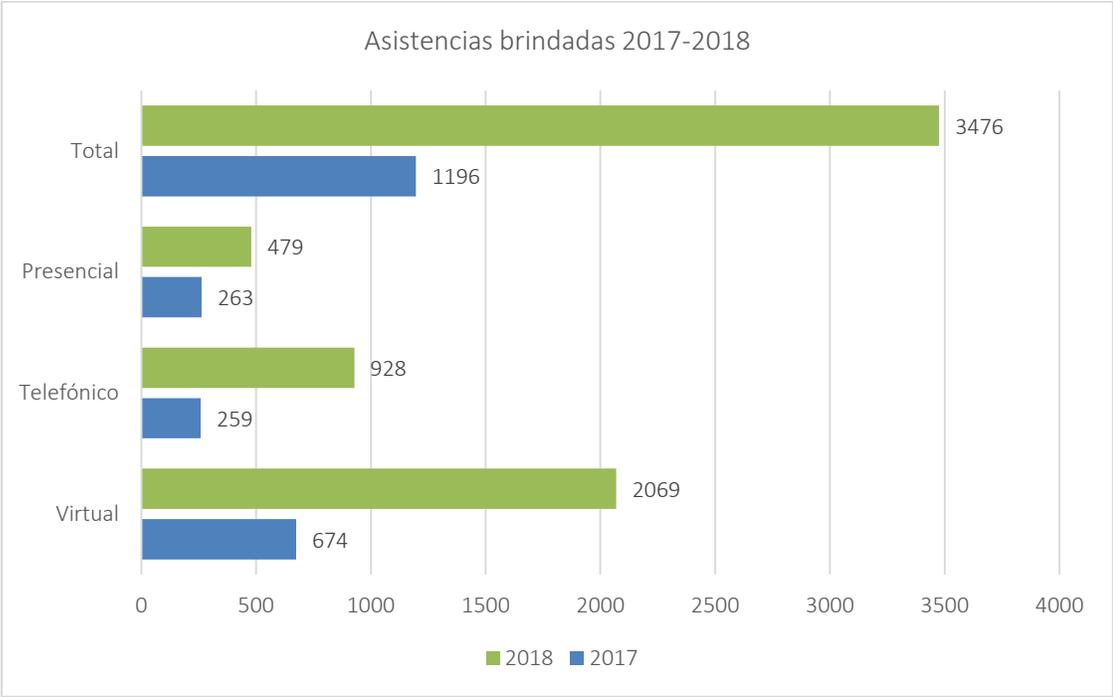


Figura 9 Total de asistencias brindadas en los medios de atención especializados para 2017 y 2018 (corte a noviembre de 2018).



Ilustración 6 Operativo relación de miembros 2017.

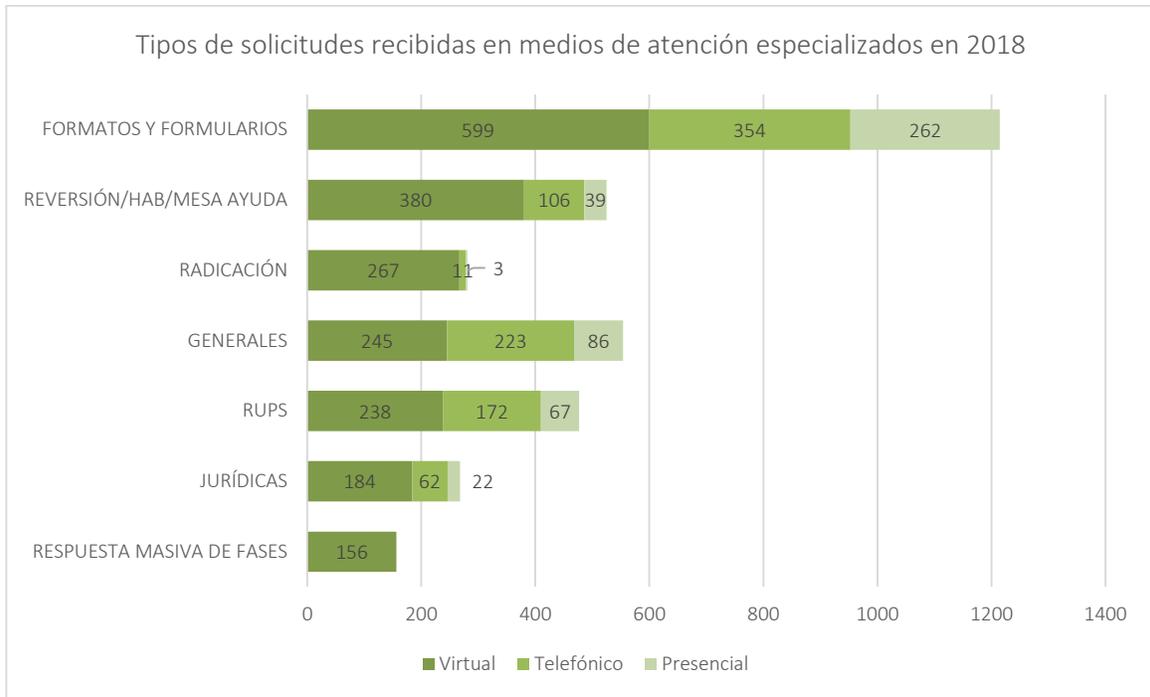


Figura 10 Tipo de solicitudes recibidas en los medios de atención especializados para 2018 (corte a noviembre de 2018).

3.1.2. Talleres grupales

De forma paralela y complementaria a las asistencias brindadas en los 3 medios de atención especializados, se realizaron talleres de capacitación grupal en las zonas priorizadas del país. El contenido de los talleres grupales se define con base en varias fuentes: lo observado en los monitoreos de seguimiento y de diagnóstico (ya sea presencial o telefónico), lo que es manifestado por las organizaciones (en los monitoreos y los temas en los que más solicitan asistencia técnica), una matriz de estado de cargue de cada prestador inscrito (que se actualiza periódicamente por el equipo de aprovechamiento) y finalmente, de las conclusiones obtenidas en las reuniones y mesas de trabajo con las entidades territoriales.

Para la segunda mitad del año 2018, se expidió la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018, la cual deroga la Resolución SSPD 20161300037055 de 2016 y determina los cargues para el reporte de información a SUI relacionados con la actividad de aprovechamiento. Esta resolución presentó el nuevo aplicativo del formato de Toneladas Aprovechadas y permitió que los prestadores ubicados en municipios con menos de 5000 suscriptores dieran inicio al reporte de información. Por este motivo, fue uno de los ejes principales de los talleres grupales realizados, los cuales incluyeron, la capacitación a las organizaciones ubicadas en municipios con menos de 5000 suscriptores para que pudieran hacer su primer reporte de información brindando información en términos del esquema de aprovechamiento, manejo de la plataforma SUI y reportes de información.

Para 2018 se realizaron 65 talleres de capacitación grupal en todo el territorio nacional. El ciclo de talleres inició en la ciudad de Bogotá con “Ciudad Circular”, una actividad encaminada al fortalecimiento de los conceptos jurídicos y normativos que componen la prestación integral de la

actividad de aprovechamiento, y que adicional a ello, les permite conocer los roles de las entidades que componen el esquema a través de una actividad lúdica donde interactúan los asistentes. En total se desarrollaron 15 sesiones, contando con la participación de 76 organizaciones correspondientes a 235 asistentes, quienes respondieron de forma positiva a la dinámica desarrollada. Esta actividad también se realizó para las organizaciones de Cundinamarca y se complementó con 3 sesiones separadas de formatos y formularios, en las que se dividieron las organizaciones asistentes con base en su reporte de información. Las temáticas de los siguientes talleres, estuvieron enfocadas en los formatos y formularios de las resoluciones que reglamentan los reportes de información de los prestadores de la actividad de aprovechamiento. Se realizaron capacitaciones en los formatos de Recepción de Recursos, Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, Toneladas Aprovechadas, Registro de Vehículos, Básculas, entre otros. Para las organizaciones nuevas a nivel nacional se realizaron 4 sesiones encaminadas al reporte de cargues iniciales (Encuesta de Aprovechamiento, Registro de Áreas de Prestación, Registro de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento y Relación de Miembros de la Organización), específicamente en las ciudades de Bogotá (donde se contó con la participación de organizaciones de Chía y Cajicá), Santa Marta y Valledupar.

Dentro de las temáticas abordadas en los talleres, se resaltan 3 jornadas específicamente: Las capacitaciones lideradas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), la capacitación de “Toneladas Aprovechadas para Reincidentes” y las capacitaciones del nuevo aplicativo de toneladas. Los talleres liderados por la CRA fueron definidos con base en el estado actual de la prestación en varios municipios del país, ya que, de los análisis realizados por parte de la Superservicios del formato de toneladas aprovechadas, fue posible identificar un alto reporte de materiales que posiblemente provienen de otro tipo de usuarios, diferentes a los domiciliarios. De allí se ha identificado que usuarios que generan más de 250 kg/mes, están siendo reportados por los prestadores de aprovechamiento, sin antes haber realizado algún procedimiento de aforo. Asociado a ello, se evidencian altos reportes de chatarra, metales y escombros, provenientes de servicios diferentes al servicio público de aseo, y, por ende, los reportes en la actualidad no corresponden a lo esperado con el material generado por usuarios netamente domiciliarios.

En cuanto al taller de Toneladas Aprovechadas llevado a cabo en la ciudad de Bogotá y que se enfocó en organizaciones “reincidentes”, se buscó brindar las herramientas necesarias para que las organizaciones que nunca han realizado el reporte de Toneladas Aprovechadas de forma independiente, lo pudieran hacer. El objetivo principal de este taller estaba enfocado a la creación de un espacio, donde se identificarán las dificultades específicas de cada asistente en el proceso de reporte de toneladas aprovechadas. Partiendo de estas necesidades particulares, sería posible trabajar en soluciones específicas que eliminaran las barreras en el reporte. Su relevancia dentro de las actividades desarrolladas este año, está enmarcada en dos aspectos principalmente: el primero asociado a que las organizaciones aprendan a realizar el reporte de forma independiente y el segundo, a la importancia de identificar debilidades y transferir el conocimiento necesario para superar esas debilidades y convertirlas de forma paulatina en fortalezas. Para ello, se creó un taller práctico con facturas ejemplo para que cada organización comprendiera como debía diligenciarse el formato, reconociera el uso de los validadores y la plataforma SUI para realizar el cargue y certificarlo de manera autónoma. Los resultados del taller no fueron observados de forma

inmediata. Se identificaron 18 organizaciones reincidentes, de las cuales 11 asistieron al taller programado y 9 volvieron al punto de atención al mes siguiente para realizar y certificar el formato. La disminución se observó de forma progresiva para el reporte de toneladas aprovechadas de octubre, donde únicamente 2 organizaciones de las invitadas, asistieron al punto de atención presencial a realizar el reporte, y las demás fueron observadas en la publicación realizada por la Superservicios en ese mes, infiriendo que el reporte lo realizaron de forma independiente.

Finalmente, se realizaron 11 talleres del nuevo aplicativo del formato de Toneladas Aprovechadas durante el mes de noviembre, con el fin de brindar a las organizaciones de todo el país, la información clave sobre la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018, el reporte de información de toneladas aprovechadas con el nuevo aplicativo, los nuevos reportes que aplican y el cronograma final de todos los cargues que aplican a la actividad de aprovechamiento. En estas capacitaciones se resalta la presencia de una organización de Tenjo y una de Tibasosa, dos organizaciones que prestan la actividad en municipios con menos de 5000 suscriptores las cuales en el pasado no podían reportar información en SUI dada la normatividad vigente en el momento, pero que debido a la expedición de la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018, ya pueden realizarlo.

Adicional a las capacitaciones de formatos y formularios, se realizaron varias capacitaciones enfocadas a exponer el concepto de integralidad en la prestación, las prácticas no autorizadas en la actividad de aprovechamiento y se expuso el concepto de “residuos especiales” y aforos a usuarios considerados grandes generadores a organizaciones de Bogotá, Cundinamarca, Villavicencio y Paipa. De esta manera se busca capacitar a los prestadores en la normatividad aplicable y los temas álgidos en la prestación, de modo que no cometan fallas que puedan resolverse en procesos investigativos.

Por otro lado, con el fin de generar espacios donde las organizaciones expresen sus principales avances, retos y dificultades frente a la formalización progresiva y la prestación integral de la actividad de aprovechamiento se realizó una actividad lúdica denominada “Actividad de Cierre” durante el mes de diciembre en los municipios de Medellín, Barranquilla, Bucaramanga y Cali, donde se contó con la asistencia de 64 prestadores. Durante el desarrollo de la actividad se socializó con los prestadores de las áreas priorizadas los principales avances y resultados en cuanto a organizaciones inscritas, cumplimiento de requisitos, actividades de acompañamiento desarrolladas en el área, calificación semáforo (con base en los resultados de los diagnósticos aplicados), balance de lo monitoreos de seguimiento, buenas prácticas identificadas y los principales retos para el año 2019. Posterior a dicha socialización, las organizaciones asistentes expusieron los principales avances y aspectos por mejorar en cuanto a los procesos administrativos, comerciales, sociales y operativos de su esquema de prestación. El análisis de los procesos operativos se hizo con base en las actividades principales de la integralidad en la prestación (recolección, transporte, clasificación y pesaje). Adicional a la socialización de avances y retos, los prestadores compartían con los asistentes casos de éxito presentados en sus organizaciones desde la implementación del Decreto 596 de 2016.

La actividad tuvo gran acogida por parte de las organizaciones pues contaron con un espacio destinado a la socialización de los resultados obtenidos, luego de convertirse en prestadores de la actividad de aprovechamiento y finalmente, identificaron estrategias de mejora y avance en términos del cumplimiento de los requisitos. Además, fueron identificadas buenas prácticas realizadas por

algunas organizaciones en términos de la prestación integral de la actividad, distribución de la tarifa, estrategias para campañas educativas a los usuarios y apropiación de la organización por parte de los recicladores que la conforman las cuales pueden ser replicadas por otros prestadores del área optimizando el proceso de formalización progresiva y cumplimiento de los requisitos.

Finalmente, en la **Figura 11** se resume el número de capacitaciones realizadas por área de prestación y en la **Figura 12** el número de sesiones realizadas por cada uno de los temas identificados como prioritarios para ser socializado.

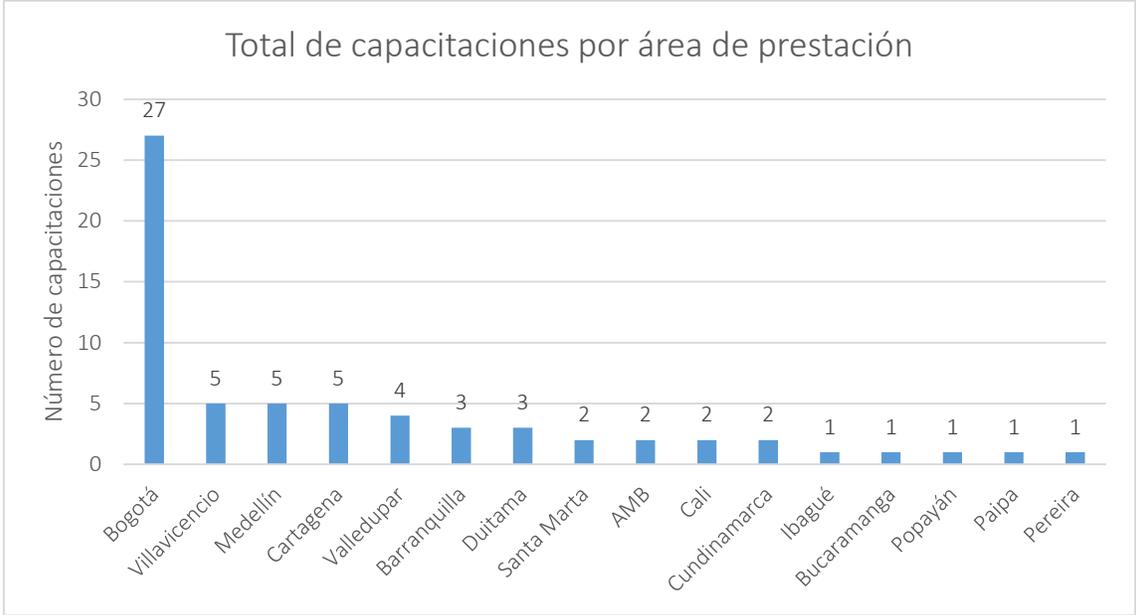


Figura 11 Total de capacitaciones realizadas en las áreas de prestación inscrita por los prestadores de la actividad de aprovechamiento en 2018.

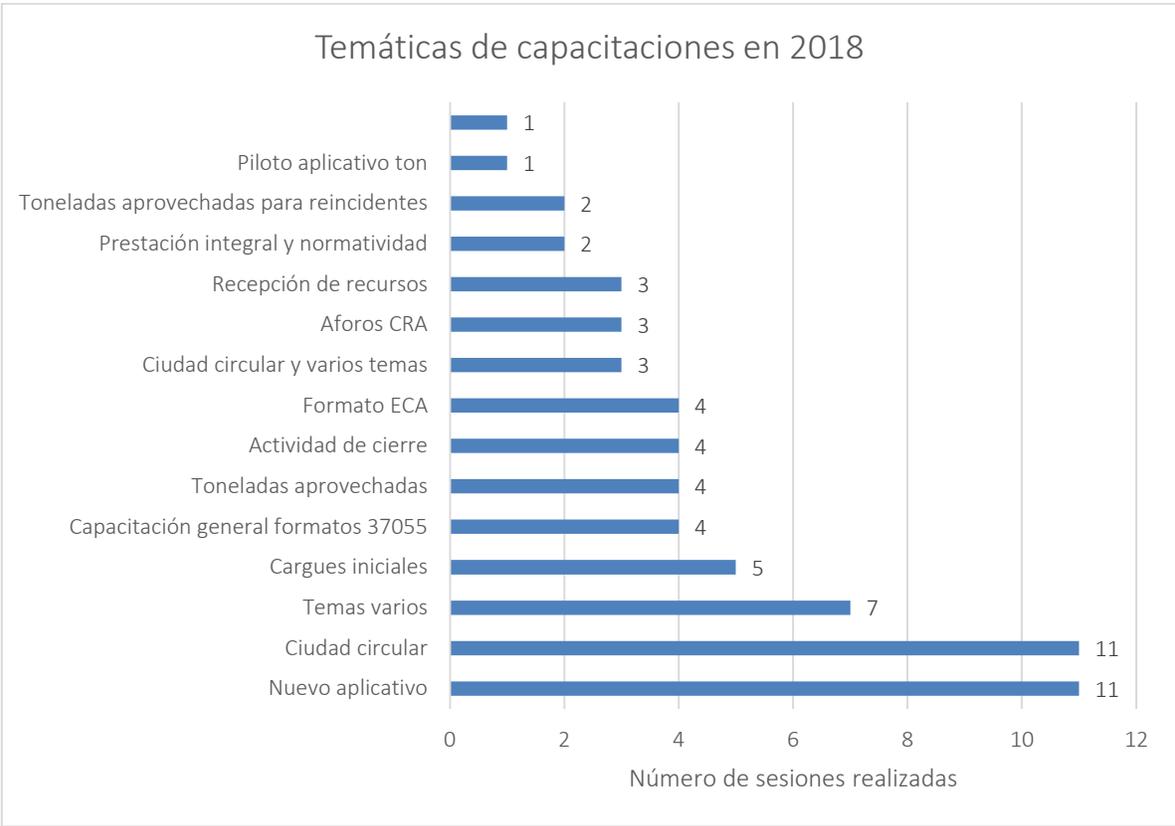


Figura 12 Total de capacitaciones brindadas en 2018 por temática socializada.



Ilustración 7 Taller grupal "Ciudad Circular". Bogotá, febrero de 2018.



Ilustración 8 Taller grupal para organizaciones de Cundinamarca y Bogotá. Cargues de información al SUI y "Ciudad Circular". Bogotá, septiembre de 2018.

3.2. Reporte de información

Como se mencionó anteriormente, las organizaciones de recicladores al convertirse en prestadores de la actividad de aprovechamiento deben realizar los reportes correspondientes a su esquema de prestación al Sistema Único de Información SUI. De acuerdo con el esquema de habilitación, el primer cargue que los prestadores deben realizar, corresponde a la “Encuesta de aprovechamiento”, en la cual el prestador debe, además de lo mencionado en el capítulo anterior, certificar que cumple con la integralidad del esquema operativo según lo indicado en el Decreto MVCT 596 de 2016 y adicionalmente que cumple con los requisitos para ser considerado una organización de recicladores de oficio e ingresar al régimen de progresividad.

A partir de la Encuesta de Aprovechamiento, las organizaciones que se acogen al régimen de progresividad deben realizar el registro de los recicladores que componen la organización a través del reporte “Relación de miembros de la organización” así como también registrar su esquema operativo a través del reporte de sus áreas de prestación, estaciones de clasificación correspondientes y los vehículos que utilizan para prestar la actividad. Una vez realizados dichos cargues, las organizaciones pueden iniciar su proceso de cargue de toneladas aprovechadas. En este sentido, cabe resaltar entonces la importancia de la asistencia técnica brindada a las organizaciones para el cargue de información necesaria con el fin de que estas puedan reportar sus toneladas aprovechadas y acceder al cobro vía tarifa.

Paralelo al reporte de toneladas aprovechadas los prestadores deben realizar el registro de, en caso de contar con ellos, los usuarios aforados, así como a quienes se le otorga el incentivo a la separación en la fuente DINC (incentivo dado a las macrorrutas que por su correcta separación en la fuente

generan un rechazo menor al 20%, según lo establecido en el Decreto MVCT 596 de 2016). Es importante aclarar que para que un prestador de la actividad de aprovechamiento otorgue el DINC a sus usuarios y reporte aquellos que son aforados debe contar con una base de datos de los mismos que contenga el Número Único de Identificación del Suscriptor (NUIS), el cual es asignado al usuario por el prestador de recolección y transporte de residuos no aprovechables. De acuerdo con las fases para la formalización progresiva, ya mencionadas, dicha base de datos de usuarios corresponde al primer año de progresividad por lo cual se genera un bajo reporte de los formatos Suscriptores Aforados y Suscriptores beneficiarios del incentivo a la separación en la fuente DINC.

Cabe resaltar que, durante el proceso de reporte de las organizaciones conformadas por recicladores de oficio, se brindó asistencia técnica constante por parte del equipo de aprovechamiento, logrando disminuir los problemas relacionados al proceso de cargue y por ende el acceso a la tarifa. A partir del acompañamiento con las organizaciones de recicladores en los procesos de reporte de información a SUI se evidenció un avance con respecto a los reportes realizados antes de la ejecución del proyecto, puesto que del total de prestadores de la actividad de aprovechamiento inscritos, se ha identificado que 319 corresponden a organizaciones conformadas por recicladores de oficio y a la fecha 265 se han acogido al régimen de formalización progresiva, establecido en el Decreto MVCT 596 de 2016, a través de los reportes de información en el SUI.

A continuación, se muestra la evolución de dichos reportes para organizaciones que se encuentran acogidas al régimen de progresividad, las cuales son el foco de atención del proyecto.

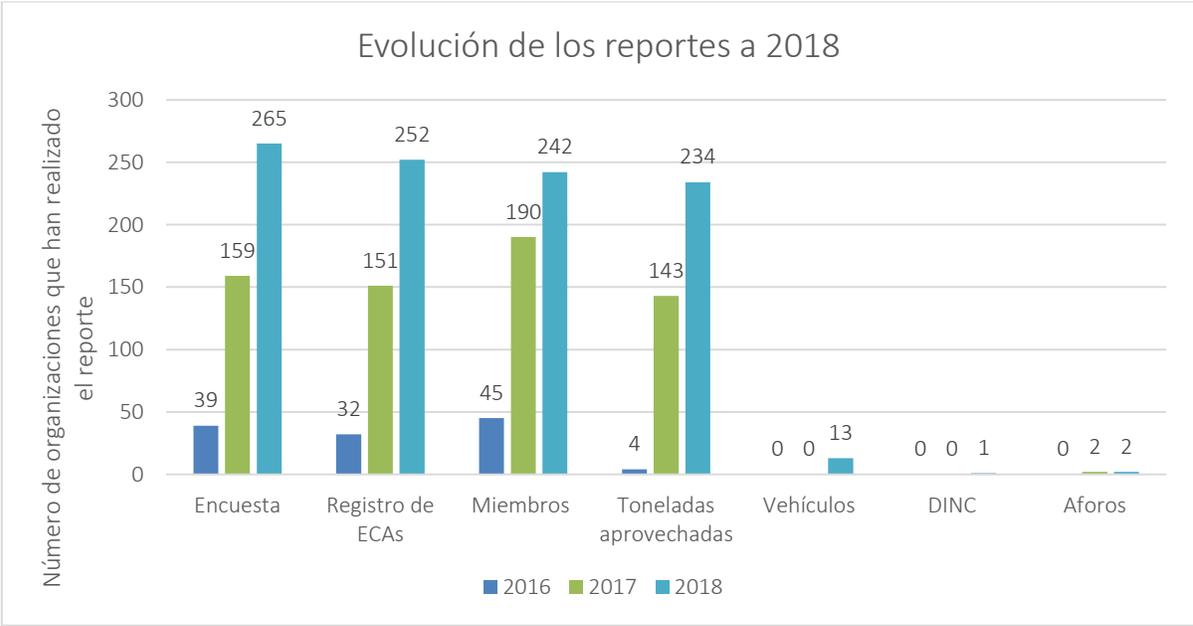


Figura 13 Evolución de los reportes de información exigidos a los prestadores de la actividad de aprovechamiento para 2016, 2017 y 2018.

Con base en la **Figura 13**, a noviembre de 2018, 265 organizaciones han certificado la Encuesta de Aprovechamiento, acogéndose al régimen de progresividad, indicando que cuentan con una ECA para operar y que efectivamente prestan la actividad e aprovechamiento. Por tanto, de estas 265

organizaciones conformadas por recicladores de oficio que se encuentran en proceso de formalización, en cuanto al Registro Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, a la fecha se cuenta con un registro de 642 Estaciones de Clasificación y aprovechamiento (ECA) reportadas por 252 organizaciones, mientras que, para el reporte de miembros se cuenta con un registro de 31.535 miembros reportados por 242 organizaciones. Cabe aclarar en este punto que, aunque algunas organizaciones diligencian la Encuesta de Aprovechamiento, algunas organizaciones no continuaron con el reporte de información por lo cual se puede identificar que no todas las organizaciones registradas ante la Superservicios que se encuentran en régimen de progresividad han inscrito sus ECAs y/o los miembros que conforman la organización.

Finalmente, para 2018 se han reportado un total de 722.245 toneladas aprovechadas en el país, reportadas por 234 prestadores conformados por recicladores de oficio. Adicionalmente, 13 prestadores realizaron el registro de los vehículos de transporte de residuos aprovechables y únicamente una organización otorgó el incentivo a la separación en la fuente DINC a sus usuarios. De igual forma, dos prestadores realizan desde al año 2017 el reporte de sus suscriptores aforados en las ciudades Bogotá y Pereira.

4. Otras estrategias de acompañamiento

El equipo de aprovechamiento en el ámbito del proyecto, cuenta con funciones adicionales a las ya anteriormente mencionadas; dichas funciones se realizan con el fin de darle mayor seguimiento a las organizaciones, así como también al reporte de información de toneladas aprovechadas. Dentro de estas actividades se encuentran los monitoreos de seguimiento, las reuniones individuales, el acompañamiento en procesos de reversión, así como también la revisión de los soportes brindados como anexo en el reporte de toneladas aprovechadas. A continuación, se hará una breve descripción de cada estrategia, así como también de los resultados de cada una de ellas.

4.1. Monitoreos de seguimiento Ciclo I

Con el fin de dar continuidad a los procesos de asistencia técnica de las organizaciones, y de forma paralela identificar alertas en la prestación del servicio, se creó un instrumento de seguimiento que busca entender a cabalidad el esquema de prestación y ver cómo el Decreto 596 de 2016 se ha desarrollado, luego de su segundo año de implementación. El protocolo incluye un cuestionario de 74 preguntas (dividido en 7 módulos: recolección y transporte, estado de la ECA, recepción de material, pesaje, clasificación y almacenamiento, diagnóstico contable y preguntas finales); una visita a la ECA, registro fotográfico de todo lo contemplado en el protocolo (documentación y ECA) y un cuadro de recomendaciones por cada módulo, que cada prestador conserva al final de los monitoreos. De esta manera es posible conocer y entender el esquema de prestación, enmarcado en la integralidad descrita en el Decreto, permitiendo definir si el prestador cuenta con las herramientas necesarias para dar continuidad a su proceso de formalización y si cuenta con un esquema establecido de prestación.

Los cuadros de recomendaciones se realizan en presencia del prestador y se socializan al finalizar el monitoreo, con el fin de dejar en evidencia las falencias en que puede estar incurriendo en la prestación establecida. De igual forma, se recomiendan las soluciones para que el prestador trabaje en las debilidades identificadas y sea verificable su mejoría en próximos monitoreos. A partir de ello y si se considera necesario, con base en las alertas identificadas, se define si se debe realizar una reunión de seguimiento con el prestador, o si, por el contrario, no se considera prioritario implementar herramientas de vigilancia adicionales.

A nivel nacional se aplicaron 210 monitoreos de seguimiento a 204 organizaciones, incluyendo áreas priorizadas y no priorizadas (ver **Tabla 9**). Dentro de los hallazgos más importantes se resalta la alta presencia de usuarios de tipo industrial, comercial, institucionales (colegios, universidades y jardines), entidades públicas y privadas, y algunas organizaciones que afirman hacer recolección en hospitales. Estos usuarios podrían ser usuarios grandes generadores (es decir que generan más de 250 kg/mes) que no han sido aforados. Todas las organizaciones visitadas afirman tener identificados los usuarios que cumplen con estas características y aseguran no realizar ningún procedimiento de aforo, por las implicaciones que esto puede generar. La principal preocupación radica en el aumento que estos usuarios obtendrán en la tarifa de aseo, haciendo más atractiva la idea de no aforarse o de

desincentivar la entrega de material a las organizaciones de recicladores que les prestan el servicio de aprovechamiento.

Adicional a ello, fue posible identificar que la mayor parte de las organizaciones recolectan chatarra, residuos especiales y otro tipo de materiales como RAEEs y escombros que no provienen del servicio público domiciliario, pero que de igual forma se reporta en SUI como tal. Este último punto es crítico en Bogotá, donde el reporte de chatarra alcanza a ser casi el 30% del total de materiales reportados en cifras del 2018. De acuerdo con la caracterización de los residuos generados por la UAESP en 2016, del total de los residuos generados por los hogares en Bogotá un 40% puede clasificarse dentro de la familia de papel y cartón, un 30% a la de plásticos y un 3% a los metales (Consortio NCU-UAESP, 2017). Según el análisis de los materiales más reportados por los prestadores en SUI, se concluyó que un 56% corresponde a papeles y cartones, un 31% a metales, y un 7% son denominados plásticos, dando como resultado una caracterización completamente diferente a lo esperado como generación de residuos domiciliarios. Sumado a ello, casi ninguna organización cuenta con base de datos de usuarios, es decir, no cuentan con la información de los usuarios que recolectan los asociados de sus organizaciones, y por ende hay falencias en la trazabilidad del material reportado, lo cual puede reflejarse en comercialización entre ECAS y dobles reportes de facturación. Asimismo, en algunas ocasiones, el representante legal de la organización no conoce con exactitud las rutas que realizan sus asociados y no pueden asegurar que, en efecto, se esté prestando el servicio.

Tabla 9 Total de monitoreos aplicados por municipio (priorizado o considerado de especial interés) en 2018.

Departamento	Monitoreos aplicados
Bogotá	108
Antioquia	27
Santander	13
Valle del Cauca	12
Risaralda	11
Atlántico	8
Meta	6
Boyacá	5
Bolívar	3
Cauca	3
Cesar	3
Magdalena	3
Tolima	3
La Guajira	2
Nariño	2
Cundinamarca	1

En términos generales, ha sido posible concluir que algunas organizaciones no cuentan con esquemas que cumplan con la integralidad en su totalidad y, por ende, es importante que se encaminen

esfuerzos para la implementación de herramientas y mecanismos que permitan controlar con mayor insistencia a las organizaciones asegurando la correcta prestación del servicio. Con respecto al acompañamiento y la asistencia técnica brindada en este aspecto, en todos los monitoreos se remitieron las recomendaciones necesarias, se realizaron reuniones individuales con 125 prestadores para discutir y poner en evidencia los hallazgos identificados y finalmente, en las situaciones más críticas y con mayor cantidad de alertas, se realizaron 8 visitas de inspección a prestadores acogidos al régimen de progresividad en diversos municipios del país (Bogotá, Duitama y Soacha).

Es importante mencionar que la información recolectada por estos monitoreos ha sido tan amplia, que ha permitido esclarecer el esquema de prestación en todas las áreas priorizadas y no priorizadas del país, pero que, por su extensión, su discusión y exposición en detalle, no son objeto del presente informe. Este se presenta de forma detallada en el “Informe diagnóstico actualizado de la información de la actividad de aprovechamiento”.

4.2. Monitoreos de seguimiento II ciclo

Como se mencionó anteriormente, a modo de conclusión del monitoreo de seguimiento Ciclo I se entrega al prestador un documento en el cual se consignan los hallazgos identificados durante la visita, así como las recomendaciones correspondientes. Considerando lo anterior, en el monitoreo de seguimiento Ciclo II, se tiene como objetivo verificar el estado de los aspectos que generaron alertas (o hallazgos) en el primer monitoreo. Adicional a ello, dentro de este monitoreo se hacen indagaciones sobre otros temas transversales a la actividad de aprovechamiento.

Específicamente, dentro del instrumento de monitoreo de seguimiento Ciclo II se verifican los aspectos que más generan hallazgos durante las visitas; estos aspectos son la identificación de los usuarios, realización de aforos, documentación de rutas de recolección, reporte de materiales especiales y/o RAEEs, cumplimiento de requisitos de la ECA, registros de entrada de material, calibración de instrumentos de pesaje, manejo de facturación, estado de reporte de información al SUI y documentos asociados a la fases de progresividad.

En este sentido, para 2018 se realizó un piloto del instrumento de seguimiento ciclo II en el cual se realizaron 23 monitoreos a organizaciones ubicadas en los municipios de Cali, Girón, Floridablanca, Bucaramanga, Piedecuesta, Villavicencio, Medellín e Ibagué; dado lo anterior, aún los resultados identificados en dichos monitoreos no pueden ser generalizados para todo el territorio nacional. Sin embargo, los hallazgos más relevantes identificados en dichos monitoreos fueron:

- Para 15 de las 23 organizaciones monitoreadas en Ciclo I se identificó que no contaban con CCU; sin embargo, para el monitoreo Ciclo II, únicamente 7 de estas contaban ya con el documento.
- Se pudo identificar que 9 de las 23 organizaciones cuentan con usuarios comerciales, entidades públicas, industrias, universidades y/o colegios los cuales son posibles grandes generadores; no obstante, ninguna organización les ha realizado el proceso de aforos como tampoco han realizado el cargue de suscriptores aforados para ningún periodo.
- De las 23 organizaciones, 19 indicaron hacer recolección de residuos de aparatos electrónicos y eléctricos (RAEE), colchones, partes de vehículos motorizados, llantas,

muebles, estanterías, residuos peligrosos y/o residuos de demolición. De estas, 11 organizaciones admitieron reportar los materiales anteriormente mencionados a SUI como chatarra, metales y/o madera.

- De las 23 organizaciones monitoreadas, 8 indicaron que en algunos casos el material recolectado se comercializa a través de bodegas intermediarias o se envía directamente al comprador final; esto indica que parte del material que manejan las organizaciones no pasa por las estaciones de clasificación y aprovechamiento.
- De las 23 organizaciones monitoreadas, 11 indicaron que cuentan con bodegas intermediarias que no han registrado como ECA. Lo anterior sugiere que existe un vacío en el control de trazabilidad del material reportado dado que no se sabe si este material es posteriormente enviado a las ECAs registradas o directamente al comprador final.

Finalmente, como resultado de dicho monitoreo se entrega al prestador un nuevo formato de recomendaciones y compromisos que incluye las recomendaciones no acatadas en el primer monitoreo y nuevas recomendaciones frente a los hallazgos identificados durante la visita.



Ilustración 9 Monitoreo de seguimiento. Corregimiento San Cristóbal (Medellín, Antioquia). Mayo 2018.

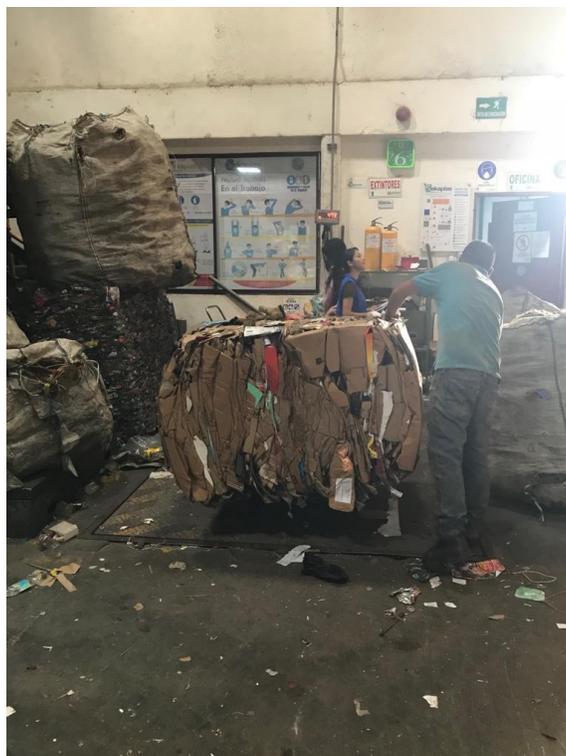


Ilustración 10 Procedimiento de pesaje observado en monitoreo de seguimiento Ciclo II. Junio de 2018.

4.3. Reuniones individuales

Con base en lo evidenciado en los monitoreos y con el fin de hacer seguimiento a las recomendaciones dadas, para el 2018 se llevaron a cabo 125 reuniones individuales de seguimiento con los prestadores, en 23 municipios de áreas priorizadas y 5 municipios no priorizados. En algunas áreas priorizadas dichas reuniones se realizaron con organizaciones que presentaron algunas alertas en su esquema de prestación. Durante la reunión, el equipo de aprovechamiento socializa con el prestador los principales hallazgos de los monitoreos y reportes de información en SUI, con el fin de establecer compromisos en términos del cumplimiento de la integralidad en la prestación del servicio y los requisitos de acuerdo con las fases de la formalización progresiva según el Decreto 596 de 2016.

De estas reuniones se establecen compromisos entre los prestadores y la Superservicios de acuerdo con las falencias presentadas. Entre las recomendaciones más frecuentes está el reporte de información pendiente en SUI o reversión de información certificada y la identificación de usuarios grandes generadores que permita la realización del proceso de aforos. Adicional a ello, se hace un análisis de los materiales reportados por el prestador, con el fin de identificar si su reporte de información refleja la prestación de un servicio público domiciliario. Prestadores con reportes atípicos en la cantidad reportada de chatarra, cartón y plásticos especiales (como plástico blanco, por ejemplo), darían cuenta de recolección a usuarios grandes generadores y permitiría inferir que se hace recolección de materiales diferentes a los que producirían usuarios netamente residenciales. De allí su importancia dentro del esquema de acompañamiento y vigilancia instaurado por el equipo de la Superservicios, ya que permite entender el esquema de prestación, identificar falencias y

realizar recomendaciones o tomar acciones más determinantes con respecto al prestador frente al cumplimiento de la integralidad descrita en el Decreto 596 de 2016.

4.4. Acompañamiento y verificación de la información reportada en el cargue de “Toneladas Aprovechadas”

Una vez las organizaciones son admitidas en RUPS y realizan los cargues iniciales como parte de sus deberes como prestadores, pueden proceder con el reporte de información de toneladas aprovechadas. Dicho reporte se compone de dos documentos; por un lado, el prestador debe cargar las facturas que soportan la venta del material aprovechable proveniente de la prestación del servicio, y por el otro, un archivo en el cual se transcribe toda la información de las facturas para poder identificar el total de toneladas reportadas. Una vez cargada dicha información a la plataforma SUI, se analiza por el equipo de aprovechamiento para su control y vigilancia.

Por un lado, como se mencionó anteriormente, el equipo de asistencia técnica brinda acompañamiento a las organizaciones con el fin de explicar el paso a paso de la metodología de cargue para el reporte de información. En este sentido, las organizaciones que cuentan con dudas del procedimiento de reporte de toneladas aprovechadas o en cuanto a los documentos a desarrollar para realizar el cargue, se pueden poner en contacto con el equipo a través de los medios especializados con el fin de despejar dudas en cuanto al reporte. Concretamente, el equipo de asistencia indica cómo se debe diligenciar el formato de toneladas, así como el procedimiento de validación y cargue del mismo. De esta manera, se busca que el manejo de herramientas computacionales no sea un obstáculo para que las organizaciones puedan reportar las toneladas aprovechadas mes a mes.

Por otro lado, el equipo de aprovechamiento cuenta con un grupo contable el cual mes a mes verifica el reporte de toneladas cargado por las organizaciones conformadas por recicladores de oficio. En esta labor, los profesionales del equipo contable verifican que la información reportada de las toneladas aprovechadas coincida con las facturas de venta correspondientes; dentro de esta verificación se llevan a cabo las siguientes acciones:

- Comparación del total de toneladas reportadas con respecto al total de toneladas soportadas en las facturas de venta.
- Verificación de que los diferentes campos de las facturas de venta anexadas se encuentren completamente y correctamente diligenciadas.
- Revisión de las facturas anexadas por la organización con el fin de verificar que sean expedidas por esta y no por terceros.
- Revisión de las facturas anexadas por el prestador con el fin de verificar que correspondan al periodo activo de reporte del cargue de toneladas aprovechadas.

Concretamente, el equipo contable ha realizado la revisión del 72% de la información reportada desde abril de 2016 a noviembre de 2018 lo cual corresponde a 158.782 transacciones (o líneas de facturas) de un total de 218.362 líneas reportadas. Dentro de dicha revisión se pudieron identificar los siguientes hallazgos:

- Las facturas anexadas al reporte de “Toneladas Aprovechadas” en reiteradas ocasiones no son legibles para su revisión, así como en algunos casos cuentan con campos vacíos (firma del comprador, fecha, tipo de material), la fecha diligenciada no corresponde al periodo de reporte y la resolución de facturación está vencida o próxima a vencer.
- En repetidos casos, la información reportada en SUI no corresponde a lo observado en los soportes de venta; es decir, en ocasiones las toneladas reportadas no corresponden a las toneladas liquidadas en la factura o el tipo de material no corresponde al registrado en SUI.
- En las facturas de varias organizaciones se ha identificado la venta de material que no pertenece al esquema de la actividad de aprovechamiento como lo son RAEEs y residuos especiales.

Cabe mencionar que, en caso de encontrar inconsistencias en la información reportada, el equipo de aprovechamiento realiza las alertas correspondientes a la organización con el fin de que esta solicite que se corrija la información necesaria, a través del proceso de reversión. Una descripción más detallada del procedimiento de revisión del reporte, hallazgos evidenciados y medidas correctivas se puede encontrar en el “Informe sobre el pesaje y registro de las cantidades de residuos efectivamente aprovechados para 2018”.

4.5. Acompañamiento a reversiones

En algunos casos los prestadores de la actividad de aprovechamiento de manera voluntaria o por solicitud de la Superservicios deben realizar reversiones de información previamente certificada en SUI de acuerdo con lo establecido en la resolución SSPD 20171000204125 de 2017. En cualquiera de los casos, el equipo de asistencia técnica realiza acompañamiento al prestador durante todo el proceso, con el fin de disminuir errores en la solicitud que conlleven demoras en el tiempo de respuesta y que la solicitud sea aprobada. Las actividades realizadas en este proceso son las siguientes:

- Información del proceso de reversión a realizar:
Posterior a la solicitud formal de la reversión, en caso que esta sea a solicitud de la Superservicios o la manifestación del prestador de realizar el proceso de forma voluntaria, el equipo de asistencia técnica indica el procedimiento que se debe llevar a cabo y la documentación necesaria para realizar la reversión correspondiente.
- Acompañamiento en la radicación de documentos:
Previo a la radicación de la solicitud de reversión por parte del prestador, se brinda acompañamiento mediante la revisión de los documentos requeridos y en caso de ser necesario sugerir o solicitar las correcciones pertinentes.
- Asistencia técnica en el proceso de cargue:
Una vez aprobada la reversión, el prestador deberá volver a cargar en SUI la información correcta con los ajustes solicitados. Para esto se brinda asistencia técnica y acompañamiento de manera personalizada, e incluso, se le informa al prestador (luego de enviado el oficio donde se le comunica que su solicitud de reversión fue aprobada) que el cargue se encuentra disponible para su certificación.

Durante al año 2018 el proyecto brindó acompañamiento a 215 trámites de reversiones, correspondientes a 85 organizaciones en los reportes de Encuesta de aprovechamiento, Estaciones de clasificación y aprovechamiento, Recepción de recursos, Registro de estaciones de clasificación y aprovechamiento y Toneladas aprovechadas. Este último es el formato con mayor cantidad de reversiones, principalmente por dos motivos: el primero que corresponde al exhaustivo proceso de revisión realizado mes a mes a la información reportada y el segundo, asociado a errores que son descubiertos por el prestador, luego de haber certificado el cargue y que, por tanto, afectan el traslado de recursos de la tarifa. Los errores más comunes en las reversiones están asociados a la cantidad del material reportado (los prestadores no indican correctamente las toneladas y en muchos casos reportan kilos en vez de toneladas en el formato correspondiente), el archivo reportado contiene más transacciones de las que se soportan en el archivo soporte de facturación de las ventas realizadas, cuenta con facturas ilegibles o de otros periodos, y/o finalmente, en muchos casos dicho soporte no corresponde a la información reportada al SUI. Dentro de los trámites realizados fueron aprobados 161 reversiones. En la **Figura 14** se muestran los trámites de reversión aprobados por cada tipo de reporte.

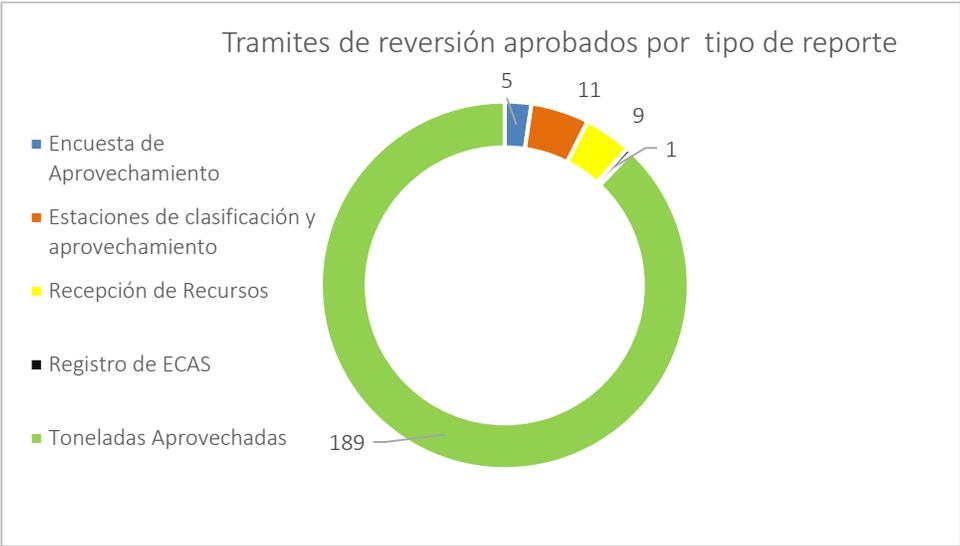


Figura 14 Trámites de reversión aprobados por reporte solicitado (datos para 2018).

5. Avances del proyecto

Como resultado de la implementación de las estrategias de acompañamiento a los prestadores de la actividad de aprovechamiento, conformados por recicladores de oficio, se evidencian grandes avances frente a la implementación del esquema y la formalización progresiva, sin embargo, se han identificado alertas y dificultades que representan retos en cuanto a la vigilancia por parte de la Superservicios, la prestación integral del esquema de aprovechamiento y los reportes de información al Sistema Único de Información SUI. Dichos retos deben ser abordados y superados de forma articulada con los diferentes actores y entidades involucradas. A continuación, se resaltan los principales avances del proyecto, los retos identificados y las estrategias de acompañamiento planteadas para el año 2019.

5.1. Avances del proyecto desde sus inicios hasta la actualidad (2016-2018)

Como se mencionó anteriormente, dentro de las actividades principales que realiza el equipo de aprovechamiento se encuentra la articulación con las entidades territoriales, el registro a RUPS, monitoreos de diagnóstico y asistencia técnica en el reporte de información. Adicional a ello, se encuentran actividades como monitoreos de seguimiento, reuniones individuales, acompañamiento en procesos de reversión, acompañamiento y revisión del reporte de toneladas aprovechadas, entre otros. En este sentido, para cada una de las actividades se han identificado avances importantes en términos de cobertura en el acompañamiento a las organizaciones inscritas ante la Superservicios.

Por un lado, en términos de articulación con las entidades territoriales, se ha establecido contacto con 42 municipios dentro de los cuales se destacan Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Pereira, Tunja, Barranquilla Cartagena, Santa Marta, Pasto, Ibagué, Popayán y Villavicencio entre otros. En dichas reuniones, se han socializado los principales hallazgos de los esquemas de prestación realizados por los prestadores de la actividad de aprovechamiento, resultados de la calificación semáforo, principales alertas identificadas y los resultados de los ejercicios de comparación de censos municipales con los reportes de miembros de la organización reportados en SUI. De igual forma, las entidades territoriales han manifestado a la Superservicios alertas y hallazgos identificados por sus equipos de trabajo en materia de la prestación integral de la actividad de aprovechamiento en cada uno de los municipios y los programas de inclusión de la población de recicladores a su cargo. Por otro lado, en el ámbito de inscripciones a RUPS por parte de las organizaciones de recicladores, se han realizado 7 operativos de inscripción como también se ha hecho seguimiento a 65 inscripciones tramitadas por los medios de atención y se han revisado 73 procesos en articulación interna de la Entidad; esto se traduce en 319 organizaciones registradas ante la Superservicios que reciben acompañamiento por parte del equipo actualmente. En este aspecto, las áreas para las cuales se identificó el mayor número de organizaciones fueron Bogotá, Área metropolitana del Valle de Aburrá, Cali, Cartagena, Barranquilla y Área metropolitana Centro Occidente.

Es importante resaltar también los monitoreos de diagnóstico realizados, para un total de 310 instrumentos aplicados a organizaciones conformadas por recicladores de oficio desde el inicio del

proyecto. De estas, para 2018 la calificación del total de las organizaciones concluyó en 73 organizaciones en nivel rojo, 64 en amarillo y 173 en verde. Específicamente, en términos de las 194 organizaciones a las que se aplicó el instrumento de diagnóstico en 2017, se identificaron avances importantes para 2018 teniendo en cuenta que el número de organizaciones en rojo pasó de ser 87 a 34, aquellas en amarillo pasaron de ser 69 a 23 y las de verde de 38 a 137. Dichos avances pueden ser atribuidos a la articulación con las entidades territoriales, así como el acompañamiento a las organizaciones por medio de capacitaciones en el manejo de la plataforma SUI y reportes de información, así como los canales de atención preferencial (línea telefónica, correo electrónico y punto de atención preferencial) para asistencia técnica. Adicional a ello, para los diagnósticos realizados en 2018 se obtuvo 36 organizaciones en rojo, 41 organizaciones en amarillo y 36 en verde, logrando aumentar y mantener, el número de organizaciones en verde, en temas de los esquemas analizados y el reporte independiente de información.

En términos de asistencia técnica por medio de los canales de atención se han respondido 928 llamadas telefónicas, 2069 correos electrónicos y se han atendido 479 solicitudes de organizaciones en el punto de atención ubicado en la sede norte de la Superservicios de la ciudad de Bogotá. Dentro de dichas asistencias, los temas más recurrentes por los cuales las organizaciones acuden a los canales de atención son asistencia en reportes de formatos y formularios, seguido de temas de reversión, habilitaciones, mesa de ayuda y dudas generales del esquema, de la integralidad definida en el Decreto 596 de 2016, entre otros.

Por otro lado, como parte de las estrategias de asistencia técnica brindadas a las organizaciones de recicladores de oficio se realizaron 65 talleres grupales en 16 municipios. Las principales temáticas abordadas son aclaraciones jurídicas del esquema de prestación y reportes de información a la plataforma SUI, teniendo en cuenta, la especial participación que tuvo la capacitación de la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018 para las organizaciones de municipios con menos de 5000 suscriptores y la presentación del nuevo aplicativo de toneladas aprovechadas.



Ilustración 11 Actividad de cierre. Medellín, diciembre de 2018.

6. Estrategias de acompañamiento y sus retos para el acompañamiento de organizaciones en 2019

Las estrategias de acompañamiento que se proponen para 2019 están encaminadas a la disminución de los reportes faltantes, especialmente a formatos como Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento y Recepción de Recursos; es decir incentivar el reporte de información completo por parte de las organizaciones. De igual forma, se continuarán los talleres grupales de la Resolución SSPD 20184300130165 de 2018 para las áreas priorizadas, y se deberá ampliar el espectro, con el fin de incluir dentro de estas, a las organizaciones ubicadas en municipios de menos de 5000 suscriptores. Estas últimas requieren acompañamiento desde los procesos iniciales, por su reciente inclusión al sistema de reporte de información al SUI, bajo los parámetros de la Resolución mencionada anteriormente, por lo cual serán un eje central dentro de las estrategias de acompañamiento que se planteen.

Se espera aumentar la cobertura en el acompañamiento brindado, a través de los medios exclusivos para tal (virtuales y presencial), convirtiéndolos cada vez más eficaces y rápidos, para cubrir las dudas y necesidades de los prestadores en tiempos menores a los actuales. Asimismo, se espera continuar, fortalecer y aumentar las articulaciones ya establecidas con las entidades territoriales, con el fin de impulsar la creación de esquemas de prestación de la actividad enmarcadas en la integralidad descrita, y que, en caso de observarse lo contrario, se cuente con el apoyo de la entidad territorial para corregir, verificar y garantizar que se cumpla.

Del mismo modo, y con el fin de asegurar que las organizaciones de recicladores inscritas cumplan con los requerimientos mínimos establecidos en la Resolución MVCT 276 de 2016, se deberán encaminar esfuerzos al control de la admisión de organizaciones que afirman estar conformadas por recicladores de oficio, pero que, conforme los resultados de la comparación de los censos reportados por las entidades territoriales, no cumplen y podría inferirse, por tanto, que no lo son. Este último punto, es de los temas más álgidos y determinantes en 2019, en cuanto a la articulación requerida entre la Superservicios y los entes territoriales, quienes finalmente, son los que asegurarán si los resultados obtenidos por esta Entidad se ajustan a la realidad del municipio o no.

De igual forma, se continuará con los monitores de seguimiento in situ, pero esta vez, el enfoque estará encaminado a la verificación de las mejoras a las recomendaciones realizadas en los monitoreos de ciclo I a través del monitoreo de ciclo II. Adicional a ello, para las organizaciones que no puedan ser visitadas y a las cuales no se les puede aplicar el instrumento de monitoreo ciclo I, se ha venido desarrollando un instrumento para la verificación de información vía telefónica.

Por otro lado, se espera que los prestadores que ya entren en su tercer año de aprobación (así sea cumplido a lo largo de todo el 2019) avancen los requerimientos establecidos en el Decreto 596 de 2016, y que la integralidad pueda verificarse en una mayor cantidad de organizaciones de recicladores de oficio. De igual forma, se espera definir las acciones de vigilancia y control de los

prestadores priorizados, con el fin de verificar los pasos a seguir, cuando se haya verificado que el prestador, en efecto, no cumplió las recomendaciones realizadas y que su esquema no refleja la integralidad. Sumado a ello, se espera esclarecer la situación asociada a los aforos, reporte de material proveniente de actividades diferentes a la prestación del servicio público domiciliario y reporte de material considerado “residuo especial”, ya que, en la actualidad, ningún prestador cuenta con los mecanismos necesarios para garantizar una prestación completamente integral en ese sentido; esto es debido a que el reporte de material no permite identificar la prestación del servicio público domiciliario, y por el contrario, sí da cuenta de prácticas no autorizadas y falencias en las que incurren los prestadores de la actividad convirtiéndose en el eje central de priorización en el marco de vigilancia y control a los prestadores.

Desde la implementación del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento como actividad complementaria del servicio público de aseo se han identificado una serie de retos que deben ser abordados a partir de la articulación con las diferentes entidades involucrada. A continuación, se presentan los principales retos identificados por el proyecto desde el cumplimiento de sus roles y sus soluciones asociadas a la asistencia técnica brindada desde proyecto:

1. Cumplimiento de los requisitos de acuerdo a las fases de progresividad:

Durante el año 2018 el equipo de aprovechamiento realizó una serie de requerimientos a los prestadores de la actividad que se encuentran acogidos al régimen de formalización progresiva, donde se solicitaba a las organizaciones todos los documentos correspondientes a su fase de formalización progresiva, de modo que fuera posible evidenciar el cumplimiento de los requisitos de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.3.2.5.3.2 del Decreto 596 de 2016. Se solicitaron documentos como: página web, plan de fortalecimiento empresarial, portafolio de servicios, contrato de condiciones uniformes entre otros. Dicha actividad tuvo gran acogida y se recibió respuesta por 156 organizaciones, sin embargo, no se recibió documentación del total de los prestadores y adicionalmente la mayor parte de los documentos enviados no cumple con los lineamientos mínimos establecidos en la normatividad vigente.

Por tal motivo, es necesario iniciar estrategias que permitan evaluar el avance de las organizaciones con respecto a las fases de progresividad y que incentiven el cumplimiento de los requisitos por parte de las organizaciones en los tiempos establecidos por el decreto MVCT 596 de 2016 y la resolución MVCT 276 del 2016. Concretamente, desde el equipo de asistencia técnica del proyecto es necesario acompañar a las organizaciones en el cumplimiento de dichos requisitos a través de la retroalimentación de la revisión de los documentos remitidos, socialización de la normatividad aplicable a cada requisito y asistencia en el momento de enviar y corregir la información solicitada por la Superservicios.

Adicional a ello, se deben definir acciones frente a los incumplimientos presentados por los prestadores que reportan información mensual de toneladas aprovechadas pero que no cuentan con los requerimientos establecidos en el Decreto 596 al día.

2. Censos municipales de recicladores:

Como se había mencionado anteriormente las organizaciones prestadoras de la actividad de aprovechamiento que se acogen al régimen de progresividad establecido en el Decreto 596 de 2016 deben estar conformados por recicladores de oficio y según el parágrafo 1 del artículo 12 de la Resolución 276 de 2016 es función de la Superservicios verificar que al menos el 80% de los miembros de la organización se encuentren registrados en el censo de recicladores del municipio. Sin embargo, se han identificado variedad de dificultades al momento de realizar dicha verificación. A la fecha 12 municipios con organizaciones inscritas ante la Superservicios no cuentan con censo de recicladores reportado en SUI a través del aplicativo Inspector o este no puede ser analizado y adicionalmente, 33 organizaciones no han realizado el reporte de miembros de la organización pese a los requerimientos realizados por la entidad.

Importante mencionar que en término de los prestadores para los cuales se ha realizado la verificación, sólo el 27.1% cumple con el requisito, lo cual genera una alerta para la Superservicios y las entidades territoriales a cargo del censo. En este sentido, se evidencia una baja representatividad del censo frente a la población recicladora dificultando el cumplimiento de obligaciones de la Superservicios, al no conocer si los censos municipales permiten o no determinar las organizaciones que pueden acogerse al régimen de progresividad.

Frente a esto para el año 2019 se deben plantear estrategias que permitan que el total de las organizaciones que se encuentran acogidas al régimen de progresividad realicen el reporte de los miembros de la organización en el Sistema Único de Información SUI, de igual forma que las entidades territoriales suministren los censos municipales de recicladores y de esta manera sea posible la verificación real de la información.

3. Trazabilidad del material:

Durante las actividades de acompañamiento a los prestadores y las acciones de inspección y vigilancia que ejerce la Superservicios desde el proyecto de inversión, se ha evidenciado que se reporta material aprovechado proveniente de donaciones, otras asociaciones y comercialización lo cual, no corresponde a la prestación de la actividad. Dado esto, es necesario generar mecanismos en el marco del esquema de inspección, vigilancia y control para mitigar los efectos negativos de no poder determinar la trazabilidad del material aprovechable. Adicionalmente, desde la asistencia técnica es necesario brindar información a las organizaciones de recicladores en términos de los residuos que no hacen parte del servicio público de aseo, de forma que se evite su reporte. Se realizarán reuniones individuales con mayor frecuencia, de modo que sea posible socializar los hallazgos identificados y se logre informar al prestador, en un espacio individual y enfocado en su esquema, los errores en los que está incurriendo. De esta manera, será posible realizar un seguimiento más cercano a cada prestador y sus dinámicas, y en caso de no observar mejoras ni acatamiento de las recomendaciones brindadas, tomar acciones de inspección y control, más determinantes.

4. Materiales que no hacen parte del servicio público de aseo:

De igual forma, se ha identificado en las estaciones de clasificación y aprovechamiento de los prestadores, la presencia de materiales de procedencia no residencial como RAEE y los residuos de demolición y construcción, los cuales posiblemente han sido reportados como chatarra junto con otros residuos especiales. Para lo anterior, se debe definir y analizar qué materiales corresponden a la prestación de la actividad, enfatizar en la integralidad requerida para el cobro vía tarifa y desde la asistencia técnica desarrollar acciones que permitan remover dichos materiales de los reportes de información a SUI.

5. Aforos:

Como se evidenció durante los monitoreos realizados a lo largo del proyecto, la gran mayoría de los prestadores cuentan con usuarios considerados grandes generadores que no han sido aforados. El tema de los aforos corresponde a uno de los temas con mayor impacto tanto en los usuarios como en las organizaciones de recicladores, inscritos como prestadores ante la Superservicios. La Resolución CRA 351 de 2015, contempla la realización de aforos en residuos no aprovechables, principalmente porque, quien se afore, recibirá un incentivo en la tarifa que deberá pagar. El aforo en residuos aprovechables tiene el efecto contrario, ya que, quien se afore es porque genera gran cantidad de material aprovechable, y, por ende, deberá pagar una tarifa conforme a lo que genere. La dinámica que se traduce de esta situación tiene varios efectos que podrían considerarse negativos, los cuales están enfocados a la prestación del servicio público y a la afectación directa en las organizaciones de recicladores, ya que, presuntamente el usuario preferiría no aforarse para no pagar una tasa mayor en su tarifa y, por ende, preferiría no entregar su material al prestador de aprovechamiento. Esto únicamente aplicaría para usuarios de carácter privado, porque, las entidades públicas están en la obligación de aforarse y de entregar el material a una organización de recicladores conforme lo establece el artículo 2.3.2.5.5.3 del Decreto 596 de 2016. De igual forma, si el usuario gran o pequeño generador (privado) decide no aforarse, el prestador de aprovechamiento no puede reportar este material en SUI, y deberá contar con los mecanismos para diferenciarlo del material que proviene de la prestación del servicio público netamente domiciliario.

Dada la dinámica anterior, dicho tema es de vital importancia puesto que por un lado podría incentivar el reporte de información incorrecto por parte de las organizaciones (donde el prestador reporta todo el material recolectado como proveniente de usuarios no aforados), y estaría afectando la cantidad de material que las organizaciones estarían recolectando (dado que el usuario ya no desearía entregar el material al reciclador), pero adicionalmente impone una necesidad de robustecer los mecanismos de revisión de información por parte del ente vigilante para que no se incurra a cobros injustos al usuario.

En cuanto al acompañamiento y la asistencia a brindar por parte del equipo en 2019, se espera trabajar en conjunto con las entidades competentes (MVCT y CRA) para esclarecer la metodología y las dinámicas asociadas a los aforos. Permitiendo así, que se garantice a los prestadores de la actividad, un mecanismo que incluya de forma positiva las dinámicas anteriormente expuestas,

incentive a las organizaciones de recicladores a realizar el procedimiento descrito y sea favorable para los usuarios.

7. Referencias

Consortio NCU-UAESP. (2017). *Informe del proceso de caracterización y categorización de residuos en Bogotá Distrito Capital*. Bogotá.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2016). *Decreto 596 del 11 de abril de 2016*.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2017). *Primer informe Mejoramiento de los niveles de inclusión de la población recicladora de oficio a nivel nacional*. Bogotá D.C.