

Lineamientos técnicos para el fortalecimiento del proceso de identificación de la **Población Recicladora**

Hoja de ruta para la identificación y caracterización de **Recicladores de Oficio** por las entidades territoriales –

"CONTARTE ES RECONOCERTE"

PROYECTO DE INVERSIÓN FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN
DE LAS ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO A NIVEL NACIONAL
Código BPIN 202300000000472



Tabla de contenido

1. Marco conceptual	4
2. Introducción.....	15
3. Objetivos	22
4. Marco metodológico documento de lineamientos técnicos vigencia 2026.	23
5. Evaluación de necesidades	26
6. Marco teórico.....	35
7. Marco jurídico.....	43
8. Instrumento técnico para la identificación de Recicladores de Oficio por las entidades territoriales.	60
9. Fortalecimiento de los procesos de elaboración, actualización y reporte del censo de Recicladores de Oficio por parte de las entidades territoriales.....	68
10. Ruta metodológica para la identificación, verificación y actualización del censo de recicladores de oficio	71
10.1. Objetivo del proceso censal	73
10.2. Principios orientadores del proceso	74
10.3. Criterios para la inclusión en el censo.....	74
10.4. Mecanismos de actualización del censo	75
10.5. Procedimiento de verificación territorial.....	76
10.6. Instrumentos de apoyo para el proceso censal	78
10.7. Recomendaciones para las entidades territoriales	78
11. Conclusiones	79
12. Anexo 1. Normograma aplicable a la actividad de aprovechamiento y la actualización del censo de recicladores de oficio.....	80
13. Referencias.....	82

Tabla de figuras

Figura 1.Ruta para la identificación de recicladores de oficio 21

Figura 2. Marco normativo aplicable. 26

Figura 3. Generación de residuos sólidos urbanos y cuántos de estos residuos no fueron objeto de control en 2020, con las proyecciones para 2050 en el caso de que no se tomen medidas urgentes 37

Figura 4. Distribución de los residuos sólidos durante 2022 en América Latina según su destino final. 38

Figura 5. Estrategias de la economía circular “9R”. 39

Figura 6. Reporte de toneladas efectivamente aprovechadas histórico 2016-2024 41

Figura 7. Marco normativo aplicable Congreso de la República 45

Figura 8. Marco normativo aplicable MVCT 50

Figura 9. Marco normativo aplicable CRA.....52

Figura 10. Marco normativo aplicable SSPD 54

Figura 11. Reporte histórico del Indicador 31 “Viabilidad del aprovechamiento en el marco del PGIRS y censo oficial de recicladores” a corte de junio de 2026.....61

Figura 12. Responsabilidades de la SSPD y las Entidades Territoriales frente a la verificación de la conformación de las Organizaciones de Recicladores de Oficio.....67

Figura 13. Lineamientos orientadores para la implementación y fortalecimiento de los procesos de gestión del censo de recicladores de oficio. 69

Figura 14. Ruta metodológica.....72

Figura 15.Aspectos estratégicos para el fortalecimiento del proceso censal.....73

Figura 16. Criterios mínimos para la inclusión de recicladores de oficio en el censo territorial 75

Figura 17. Fuentes de información para la actualización del censo territorial 76

Figura 18. Actividades del Proceso de verificación territorial para la actualización del censo de recicladores de oficio.....78

1. Marco conceptual

Acciones afirmativas. Corresponde a las medidas o políticas dirigidas en pro de favorecer a determinadas personas y/o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien sea para lograr que los miembros de un grupo sub-representado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación, con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades (Corte Constitucional Sentencia T-724 de 2003).

Acreditación del reciclador. Proceso de inclusión e incorporación del reciclador de oficio al Censo Municipal de Recicladores de Oficio, cargado y certificado por el ente territorial al Sistema Único de Información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD. - NOTA: Cada Entidad Territorial- ET le da un nombre distinto.

Actualización del registro en el Censo de Recicladores de Oficio. Acto administrativo mediante el cual la entidad territorial modifica la información registrada en la base de datos del Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito, ya sea por inclusión o retiro. (Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026).

Aforo. Resultado de la medición, estimación o determinación técnica de la cantidad de residuos sólidos que un suscriptor, de manera individual o conjunta, genera y presenta para la recolección dentro del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, mediante la metodología definida por la regulación, con el fin de establecer la producción de residuos. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1 I, Modificado por el Decreto 772 de 2026 art. 1).

Almacenamiento de residuos sólidos. Es la acción del usuario de guardar temporalmente los residuos sólidos en depósitos, recipientes o cajas de almacenamiento, retornables o desechables, para su recolección por la persona prestadora con fines de aprovechamiento, tratamiento o de disposición final. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1 I, Modificado por el art. 1 del Decreto 772 de 2026).

Aplazamiento de publicación de toneladas efectivamente aprovechadas. Medida de control preventiva implementada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD por medio de la cual se suspende la publicación de las toneladas de residuos efectivamente aprovechados reportadas en el Sistema Único de Información - SUI por los prestadores de la actividad de aprovechamiento, al evidenciar inconsistencias en los datos reportados, que puedan afectar los derechos de los usuarios y/o que constituyen prácticas contrarias a la normativa aplicable a la actividad (Resolución SSPD No. 20201000046075 del 19 de octubre de 2020).

Aprovechamiento en la prestación del servicio público de aseo. Actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos sólidos ordinarios aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento, así como su clasificación, y pesaje por parte de la persona prestadora (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1, modificado por Decreto 1381 de 2024 el art. 1. numeral 6.).

Área de prestación del servicio. Corresponde a la zona geográfica del municipio o distrito debidamente delimitada donde la persona prestadora ofrece y presta el servicio público de aseo. Esta deberá consignarse en el contrato de condiciones uniformes (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Aportes bajo condición. Se entenderá que son aportes bajo condición la entrega por parte de las entidades públicas a los prestadores, de bienes o derechos en infraestructura y equipos afectos a la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo. Los aportes bajo condición no podrán destinarse para atender costos de mantenimiento, sostenimiento y operación de la infraestructura y equipos. De conformidad con la Ley 142 de 1994 (art. 87.9), el valor de dichos aportes no podrá ser incluido en el cálculo de la tarifa de la actividad aprovechamiento (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.6.5).

Báscula. Instrumento técnico de medida mecánico o electrónico debidamente calibrado y certificado por la entidad competente, acorde con las normas vigentes que regulan la materia, para determinar el peso de los residuos sólidos (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Base de datos de usuarios. Corresponde al documento que resulta de la consolidación de la información, únicamente en la nomenclatura y números de la cuenta contrato o número de identificación del suscriptor - NUIS de los predios atendidos mediante las rutas de recolección definidas por cada organización en su programa de prestación. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.3.5).

Campañas educativas. Conjunto estratégico de acciones comunicativas, pedagógicas y de sensibilización diseñadas para informar y concientizar a los usuarios respecto de la presentación de los residuos separados en la fuente para disminuir la disposición final de éstos, llevadas a cabo en el marco de las estrategias definidas en los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, por parte del ente territorial y las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento (Decreto 1077 de 2015 art. 2.3.2.5.2.1. y Res. 0412 de 2026, art 6).

Centros de acopio temporal de residuos sólidos ordinarios aprovechables. Son inmuebles destinados a la clasificación y acopio temporal de residuos sólidos ordinarios aprovechables que serán transportados a la Estación de Clasificación y Aprovechamiento-ECA, usados con el objetivo de disminuir el trayecto entre el lugar de recolección de los residuos y la ECA (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Comité de Conciliación de Cuentas. Corresponde a la reunión donde participan las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables y las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento a efectos de revisar las cuentas y demás aspectos que surjan como consecuencia de la facturación, recaudo, devoluciones, recuperación de cartera y traslado de los recursos relacionados con la prestación de la actividad de aprovechamiento dentro del servicio público de aseo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.4.8).

Contrato de Condiciones Uniformes del Servicio Público de Aseo - CCU para las Organizaciones de Recicladores de Oficio-ORO. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una prestadora de la actividad de aprovechamiento realiza la recolección y transporte de residuos sólidos ordinarios aprovechables debidamente presentados por los usuarios hasta la Estación de Clasificación y

Aprovechamiento - ECA, para luego incorporarlos al ciclo productivo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Criterios diferenciales para las organizaciones de recicladores de oficio. Son disposiciones especiales orientadas a diferenciar la reglamentación, inspección, vigilancia, control y regulación de la prestación de la actividad de aprovechamiento por parte de las organizaciones de recicladores de oficio frente a las demás personas prestadoras del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 o aquella que la modifique o sustituya. Lo anterior, de acuerdo con la categoría municipal o distrital en la que se ubiquen (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Estación de Clasificación y Aprovechamiento – ECA. Son instalaciones técnicamente diseñadas con criterios de ingeniería, destinadas a la clasificación, y pesaje de los residuos sólidos ordinarios aprovechables, mediante procesos manuales, mecánicos o mixtos (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Estado de verificación. Resultado del proceso de verificación realizado por la entidad territorial respecto del cumplimiento de los criterios establecidos para la prestación de la actividad de aprovechamiento. Comprende los estados de **Verificado, No conformidad verificada y Pendiente de verificación**, de conformidad con lo establecido. (Anexo Técnico III de la Resolución 0412 de 2026)

- **No conformidad verificada:** La persona prestadora de la actividad de aprovechamiento no cumple uno o más criterios establecidos en el presente anexo, de conformidad con el Decreto 1381 de 2024.
- **Verificado:** La persona prestadora de la actividad de aprovechamiento cumple los criterios establecidos en el presente anexo, de conformidad con el Decreto 1381 de 2024.
- **Pendiente de verificación:** La Entidad territorial aún no ha realizado el proceso de verificación de la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento.

Factura. Es un documento oficial y un título valor emitido por los prestadores de servicios públicos que detalla el consumo, los costos y la fecha de pago de un periodo específico, cumpliendo con los requisitos establecidos en los artículos 147 y 148 de la Ley 142 de 1994. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.2.4.1.97).

Frecuencias de recolección. La frecuencia de recolección dependerá de la naturaleza y cantidad de generación de residuos, de los programas de aprovechamiento y tratamiento incluidos en el PGIRS, las características del clima, entre otros. En el caso de servicios a grandes generadores, la frecuencia dependerá de las cantidades y características de la producción.

PARÁGRAFO. La frecuencia mínima de las rutas de recolección y transporte de residuos no aprovechables será de dos (2) veces por semana, la cual podrá disminuir en la medida en que se implementen nuevas rutas de recolección y transporte selectivo de residuos sólidos orgánicos en el área de prestación del servicio.

La frecuencia mínima de las rutas de recolección y transporte selectivo de residuos sólidos orgánicos será de una (1) vez por semana, y deberá incrementarse de acuerdo con el aumento en el porcentaje de separación en la fuente de los suscriptores del área de prestación del servicio. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.2.2.3.32. modificado por el Decreto 772 de 2026, art. 3.)

Grandes generadores o productores. Son los suscriptores y/o usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección de residuos sólidos un volumen igual o superior a un metro cúbico mensual (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Gestión integral de residuos sólidos. Es el conjunto de actividades encaminadas a reducir la generación de residuos, a realizar el aprovechamiento teniendo en cuenta sus características, volumen, procedencia, costos, tratamiento con fines de valorización energética, posibilidades de aprovechamiento y comercialización. También incluye el tratamiento y disposición final de los residuos no aprovechables (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Incentivo a la separación en la fuente – DINC. Incentivo a la separación en la fuente que se otorgará como un descuento de hasta el 4% de conformidad con la reglamentación que para ello expida el Gobierno Nacional, del párrafo 2 del artículo 88 de la Ley 1753 de 2015. (Resolución 943 de 2021, art. 5.3.2.2.7.1).

Inclusión. Incorporación del reciclador de oficio en el Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito, una vez verificado el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en la Resolución 0412 de 2026 (Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026).

Integralidad de la actividad de aprovechamiento para las Organizaciones de Recicladores de Oficio. Corresponde al desarrollo completo y articulado de las etapas necesarias para la gestión de los residuos sólidos ordinarios aprovechables por parte de las organizaciones de recicladores de oficio como prestadoras del servicio, lo cual incluye: 1. La recuperación de los residuos sólidos ordinarios aprovechables presentados por los usuarios, cuando así se requiera. 2. La recolección selectiva de residuos sólidos ordinarios aprovechables. 3. La clasificación y el almacenamiento en los centros de acopio temporal, en el caso que la organización así lo defina. 4. El transporte selectivo hasta la Estación de Clasificación y Aprovechamiento. 5. La clasificación y pesaje de los residuos sólidos ordinarios aprovechables en la ECA. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.2.6).

Lixiviado. Es el líquido residual generado por la descomposición biológica de la parte orgánica o biodegradable de los residuos sólidos bajo condiciones aeróbicas o anaeróbicas y/o como resultado de la percolación de agua a través de los residuos en proceso de degradación (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Macrorruta de aprovechamiento. Es la división geográfica y estratégica de una ciudad o zona para organizar la recolección eficiente de residuos sólidos ordinarios aprovechables por parte del prestador de la actividad de aprovechamiento. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1. Adicionado por el Decreto 596 de 2016).

Metodología tarifaria. Conjunto de procedimientos técnicos, fórmulas matemáticas y reglas normativas utilizados para calcular el costo eficiente y el precio final (tarifa) de los servicios públicos (Ley 142 de 1994, art. 87).

Microrruta de aprovechamiento. Descripción detallada a nivel de las calles y manzanas del trayecto de un vehículo destinado a la movilización de residuos sólidos ordinarios aprovechables dentro de una frecuencia predeterminada (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1. Adicionado por el Decreto 596 de 2016).

Multiusuarios del servicio público de aseo. Son todos aquellos suscriptores agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal vigente o concentrados en centros comerciales o similares, que se caracterizan porque presentan en forma conjunta sus residuos sólidos a la persona prestadora del servicio. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

No inclusión. No incorporación del reciclador de oficio en el Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito por el incumplimiento de uno o más de los criterios y requisitos establecidos en la Resolución 0412 de 2026 (Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026).

Número Único de Área de Prestación – NUAP. Número único de identificación del área de prestación asignado por el SUL a través del formulario Registro de áreas de prestación de la actividad de aprovechamiento (Resolución SSPD No. 20211000650805 del 2021).

Número Único de Estación de Clasificación y Aprovechamiento – NUECA. Número único de identificación de la estación de clasificación y aprovechamiento - NUECA en la cual los residuos aprovechados fueron clasificados, pesados y comercializados para su incorporación a una cadena productiva (Resolución SSPD No. 20211000650805 del 2021).

Organizaciones de recicladores de oficio -ORO prestadoras de la actividad de aprovechamiento. Son aquellas organizaciones constituidas en su totalidad por recicladores de oficio, que se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y cuyo objeto social incluye la actividad de aprovechamiento (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) bajo el régimen de regularización-Tipo A. Todas las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) que se encontraban acogidas al régimen de formalización establecido en el Decreto 596 de 2016, al 24 de noviembre de 2024. Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) inscritas en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) antes del 14 de mayo de 2025, inclusive. Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) Tipo III del artículo 2.3.2.5.1.6. del Decreto 1077 de 2015 adicionado por el decreto 1381 de 2024, que cuentan con la excepción del plazo de acuerdo con el párrafo del artículo 2.3.2.5.3.2, del Decreto 1077 de 2015, y podrán estar bajo el régimen de regularización siempre y cuando sólo tengan inscritas áreas de prestación en municipios categorías 5 y/o 6. (Resolución 0412 de 2026, art 3).

Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) sin Régimen de Regularización – Tipo B. Todas las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) prestadoras de la actividad de aprovechamiento inscritas en Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) del 15 de mayo de 2025 en adelante. Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) Tipo III del artículo 2.3.2.5.1.6. del Decreto 1077 de 2015, que registren áreas de prestación en municipios de categoría diferente a 5 y 6, no podrán

continuar en la excepción de acogerse al régimen de regularización. (Resolución 0412 de 2026, art 3).

Pequeños Generadores o Productores. Son los suscriptores y/o usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección de residuos sólidos un volumen menor a un (1) metro cúbico mensual (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Permanencia. Continuidad del reciclador de oficio en el Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito, por mantener el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en la Resolución 0412 de 2026 (Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026).

Persona prestadora del servicio público de aseo. Es aquella encargada de una o varias actividades de la prestación del servicio público de aseo, en los términos del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y demás que la modifiquen o complementen (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Personas prestadoras diferentes a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (D-ORO) –Tipo C. Personas prestadoras que desarrollan la actividad de aprovechamiento que estaban inscritos hasta el 14 de noviembre de 2024, que no estaban acogidos al régimen de formalización del Decreto 596 de 2016 y que no cumplen con la condición de estar conformados por recicladores de oficio (Decreto 1077 de 2015, art .2.3.2.5.6.3) (Resolución 0412 de 2026, art 3).

Plan de gestión integral de residuos sólidos – PGIRS. Es el instrumento de planificación mediante el cual los municipios, distritos o esquemas asociativos territoriales organizan la gestión integral de los residuos sólidos en su jurisdicción, en concordancia con lo dispuesto en los Decretos 1077 y 1076 de 2015, así como las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan (Resolución 0555 de 2026, art. 2), el cual se ejecutará durante un período determinado, basándose en un diagnóstico inicial, en su proyección hacia el futuro y en un plan financiero viable que permita garantizar el mejoramiento continuo del manejo de residuos y la prestación del servicio público de aseo a nivel municipal o regional, evaluado a través de la medición de resultados. Corresponde a la entidad territorial la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización del PGIRS (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.1.1).

Portafolios de servicios. Documento estratégico que deberá indicar como mínimo los siguientes elementos: i) Descripción de la organización; ii) Visión y misión; iii) Productos y servicios que se ofrecen y iv) Medios de contacto (Decreto 596 de 2016, art. 2.3.2.5.3.6).

Presentación de los residuos sólidos. Es la actividad del usuario de colocar los residuos sólidos debidamente almacenados, para la recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. La presentación debe hacerse, en el lugar e infraestructura prevista para ello, bien sea en el área pública correspondiente o en el sitio de presentación conjunta en el caso de multiusuarios y grandes productores (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Presentación de residuos para aprovechamiento. Es la obligación de los usuarios de separar y presentar los residuos sólidos aprovechables en la fuente para su entrega a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento, quién se encarga de su recolección, transporte hasta la ECA, así como de su pesaje y clasificación en dicha instalación. (Decreto 1077 de 2015, art.2.3.2.5.2.1.1.).

Proceso de verificación. Aplicación del procedimiento establecido para identificar y verificar la existencia de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento y el cumplimiento de las condiciones requeridas para la prestación de dicha actividad en el municipio o distrito, con el fin de remitir las alertas correspondientes a la autoridad competente de inspección, vigilancia y control. (Anexo Técnico III de la Resolución 0412 de 2026).

Programa Basura Cero. Es un conjunto de estrategias orientadas a promover la economía circular de los residuos sólidos ordinarios y especiales, así como un cambio cultural basados en la aplicación de la jerarquía en la gestión, prevención, reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final, a partir de la separación en la fuente y el manejo diferencial, buscando disminuir la disposición final de los residuos, dignificar la labor de los recicladores de oficio, fortalecer sus organizaciones e impulsar su inclusión e inserción socioeconómica, así como fortalecer las cadenas y sectores productivos asociados a la gestión de residuos, promocionando el desarrollo tecnológico, la conservación del ambiente y la mitigación del cambio climático. (Decreto 670 de 2025, art 1).

Programa para la Prestación del Servicio de Aseo – PPSA. Es el instrumento mediante el cual las personas prestadoras del servicio público de aseo planifican y organizan la prestación del servicio, en concordancia con el PGIRS y la normativa vigente. Este programa establece objetivos, metas, estrategias, campañas educativas, actividades, cronogramas, costos, fuentes de financiación y los aspectos operativos de los componentes del servicio, y está sujeto a seguimiento y control por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.2.1.10).

Puntos críticos. Son aquellos lugares donde se acumulan residuos sólidos, generando afectación y deterioro sanitario que conlleva la afectación de la limpieza del área, por la generación de malos olores, focos de propagación de vectores, y enfermedades, entre otros (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.1.1).

Recaudo. Es el proceso mediante el cual el prestador de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables recauda, a través de la facturación del servicio público de aseo, los recursos correspondientes a la actividad de aprovechamiento y realiza su posterior traslado a la persona prestadora de dicha actividad, conforme a la normativa vigente. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.4.5.).

Rechazos. Es el material producto de la selección y/o clasificación de residuos sólidos en la Estación de Clasificación y Aprovechamiento o en el sitio de tratamiento cuyas características no permiten su efectivo aprovechamiento o tratamiento, y por lo tanto deben ser dispuestos en el relleno sanitario. (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.1.1., Modificado por el Decreto 772 de 2026, art .1).

Reciclador de oficio. Persona natural que goza de especial protección constitucional, que realiza de manera habitual las actividades de recuperación, recolección, transporte y clasificación de los residuos sólidos ordinarios aprovechables para su posterior reincorporación al ciclo económico productivo, y que deriva el sustento propio y familiar de esta actividad (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Recolección y transporte de residuos aprovechables. Son las actividades que realiza la persona prestadora del servicio público de aseo consistente en recoger y

transportar los residuos aprovechables hasta las estaciones de clasificación y aprovechamiento (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Recolección separada. La recolección de los residuos sólidos ordinarios debe hacerse en forma separada de los residuos especiales. En el caso de los residuos ordinarios y cuando el PGIRS establezca programas de aprovechamiento y tratamiento, la recolección de residuos con destino a disposición final deberá realizarse de manera separada de aquellos con posibilidad de aprovechamiento y tratamiento, implementando procesos de separación en la fuente y presentación diferenciada de residuos. (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.2.3.26. del modificado por el Decreto 772 de 2026, art. 3)

Recuperación. Acción adelantada por el reciclador de oficio para identificar y separar los residuos sólidos ordinarios aprovechables cuando son presentados de manera mixta por los usuarios para su recolección y transporte (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Recolección puerta a puerta. Es el servicio de recolección de los residuos sólidos en el andén de la vía pública frente al predio del usuario (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Red de protección social para la vida de las personas recicladoras de oficio. mecanismo para garantizar la seguridad social y el acceso de trabajadores independientes asociados a Organizaciones de Recicladores de Oficio con ingresos inferiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, en salud, pensión, Protección Social para la vejez y riesgos laborales (Decreto 271 de 2026, art 2.2.9.8.1.)

Regularización en la actividad de aprovechamiento. Es el proceso que asume la organización de recicladores de oficio para cumplir progresivamente con los estándares de la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Remuneración tarifaria de la actividad de aprovechamiento: Es la contraprestación económica que recibe una prestadora de la actividad de aprovechamiento de conformidad con el recaudo realizado por la empresa de recolección, transporte y disposición final de residuos no aprovechables, mediante el cobro a todos los usuarios del servicio público de aseo en el municipio o distrito que corresponda, de conformidad con la metodología tarifaria vigente adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

Residuos de construcción y demolición. Es todo residuo sólido resultante de las actividades de construcción, reparación o demolición, de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.1.1.).

Residuos efectivamente aprovechados. Residuos sólidos ordinarios aprovechables que han sido clasificados, y pesados en una Estación de Clasificación y Aprovechamiento - ECA por la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento y que han sido reincorporados al ciclo productivo, contando con factura de venta a un comercializador o a la industria, cumpliendo con los requisitos tributarios que exija la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN (Decreto 1077 de 2015, art 2.3.2.1.1).

Residuo sólido. Es cualquier objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador presenta para su recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. Igualmente, se considera como residuo sólido, aquel proveniente del barrido y limpieza de áreas y vías públicas, corte de césped y poda de árboles. Los residuos sólidos que no tienen características de peligrosidad se dividen en aprovechables y no aprovechables (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

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

Residuo sólido especial aprovechable. Es todo residuo sólido aprovechable que no puede ser incluido en la tarifa de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, por su naturaleza, tamaño, volumen y peso. Hacen parte de estos, los residuos peligrosos - RESPEL, residuos de construcción y demolición - RCD, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos - RAEEs y aquellos que sean objeto de regulación de los Planes de Gestión de Devolución de Productos Pos consumo exceptuando los residuos de envases y empaques de papel, cartón, plástico, vidrio y metal, que se recolectan y transportan en el marco del servicio público de aseo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Residuo sólido no aprovechable. Es el material o sustancia, putrescible o no, de naturaleza no peligrosa, proveniente de actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que no son objeto de la actividad de aprovechamiento. (Adicionado el Decreto 772 de 2026, art. 2).

Residuo sólido ordinario. Es todo residuo sólido de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición final de estos residuos se fija de acuerdo con la metodología adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA. Los residuos provenientes de las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles ubicados en vías y áreas públicas serán considerados como residuos ordinarios para efectos tarifarios (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Residuo sólido ordinario aprovechable. Es un material o elemento sólido potencialmente aprovechable (tal como plástico, textil, madera, vidrio, cartón, papel, metal) presentado por el usuario para su recolección y transporte selectivo por parte del prestador de la actividad de aprovechamiento. Se incluyen en esta definición aquellos envases y empaques que se recolectan y transportan en el marco del servicio público de aseo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1.).

Residuo sólido orgánico. Son los residuos sólidos de origen biológico (vegetales o animales), de naturaleza no peligrosa, susceptibles de descomposición natural, y que

en el marco del servicio público de aseo pueden ser objeto de recolección selectiva y tratamiento. (Adicionado el Decreto 772 de 2026, art. 2.).

Retiro. Exclusión de la persona prestadora del listado de personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento del municipio y/o distrito, por incumplimiento de uno o más de los criterios y/o requisitos establecidos (Anexo Técnico III de la Resolución 0412 de 2026).

Reversión. Proceso mediante el cual se modifica la información previamente cargada y certificada en SUI por los prestadores de servicios públicos. Aplicable solo para el aplicativo aprovechamiento APP. Adicionalmente para, formatos y formularios debe considerar lo dispuesto en la Resolución No. SSPD – 20261000331435 de 2026, en cuanto a los lineamientos del Mecanismo de Completitud y Actualización Autónoma de la Información Certificada en el Sistema Único de Información - SUI.

Rutas selectivas de recolección de residuos aprovechables. Es la ruta de recolección organizada para recoger los residuos sólidos ordinarios aprovechables que han sido previamente separados por su potencial de aprovechamiento, cuyo destino final son las estaciones de clasificación y aprovechamiento. (Adicionado por el Decreto 772 de 2026, art. 2).

Separación en la fuente. Es la clasificación de los residuos sólidos, en aprovechables y no aprovechables por parte de los usuarios en el sitio donde se generan, de acuerdo con lo establecido en el PGIRS, para ser presentados para su recolección y transporte a las estaciones de clasificación y aprovechamiento, o de disposición final de los mismos, según sea el caso (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1 , modificado por el Decreto 772 de 2026, art 1).

Sistema de pesaje. Es el conjunto ordenado y sistemático de equipos, elementos y maquinaria que se utilizan para la determinación certera del peso de los residuos, objeto de gestión en una o varias de las actividades del servicio público de aseo y que proporciona información con datos medibles y verificables (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Subsidio. Es un descuento que se realiza en la factura a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 en las condiciones que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a los del estrato 3 mediante la factura de servicios públicos con el propósito de que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994, art. 99 y Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.4.1.1.1).

Sujetos de especial protección constitucional. Personas beneficiarias de aquellos tratos destinados por el Estado para garantizar la igualdad material, al igual que el goce efectivo y real de los derechos. Así mismo, en las providencias que han abordado temas relacionados con los grupos poblacionales que ejercen la actividad del aprovechamiento, en especial el Auto 268 de 2010, la Corte explicó que se encuentran revestidos de tal calidad, no solo por las condiciones de pobreza y marginalidad en la que sobreviven, sino por los ingentes beneficios que en materia ambiental acarrearán para el resto de la sociedad. (Corte Constitucional, Auto 275 de 2011).

Sistema Único de Información –SUI. Sistema oficial del sector de servicios públicos domiciliarios del país que recoge, almacena, procesa y publica información reportada por parte de las empresas prestadoras y entidades territoriales.

Tarifa. Es el precio que cobra la empresa al usuario a cambio de la prestación del servicio público. Es fijada por la junta directiva de la empresa que presta el servicio público o por el alcalde cuando el servicio es prestado por el municipio, siguiendo las metodologías tarifarias vigentes establecidas por la CRA.

Trasbordo. Es la actividad de trasladar los residuos sólidos recolectados, de un vehículo a otro de mayor capacidad, evitando el contacto manual y el esparcimiento de los residuos principalmente sólidos (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Toneladas de residuos efectivamente aprovechadas. Cantidad de material aprovechable que ha sido clasificado y pesado en una Estación de Clasificación y Aprovechamiento por la persona prestadora de la actividad y han sido comercializados para su incorporación a una cadena productiva, contando con el soporte de venta a un comercializador o a la industria (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Traslado de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento. Transferencia periódica de los recursos recaudados por la actividad de aprovechamiento que realiza la persona prestadora de recolección y transporte de residuos no aprovechables a la persona prestadora de aprovechamiento, cuyos valores deben ser soportados y conciliados en el comité de conciliación de cuentas conforme a la regulación vigente (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.5.4.8).

Unidad de almacenamiento. Es el área definida y cerrada, en la que se ubican las cajas de almacenamiento o similares para que el usuario almacene temporalmente los residuos sólidos, mientras son presentados a la persona prestadora del servicio público de aseo para su recolección y transporte (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Usuario no residencial. Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de las actividad comercial, industrial u oficial que se benefician con la prestación del servicio público de aseo (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Usuario residencial. Es la persona que produce residuos sólidos derivados de la actividad residencial y se beneficia con la prestación del servicio público de aseo. Se considera usuario residencial del servicio público de aseo a los ubicados en locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un (1) metro cúbico mensual (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1).

Vehículo recolector. Es el vehículo utilizado en las actividades de recolección de los residuos sólidos desde los lugares de presentación y su transporte a los sitios de destino de aprovechamiento, tratamiento o disposición final. (Decreto 1077 de 2015, art. 2.3.2.1.1 Modificado por el Decreto 772 de 2026, art 1).

Verificación. Aplicación del procedimiento establecido en la Resolución 0412 de 2026 para comprobar el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos para la inclusión, permanencia o retiro del Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito. (Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026).

2. Introducción

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD cuenta con la viabilidad para la ejecución del Proyecto de Inversión denominado **“FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO A NIVEL NACIONAL”**, por parte del Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP) identificado con el código BPIN 202300000000472.

En este contexto, la gestión integral de residuos sólidos constituye uno de los principales desafíos ambientales y sociales para las entidades territoriales, especialmente en lo relacionado con el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y la inclusión de los recicladores de oficio en los esquemas formales del servicio público de aseo. Por ello, la actividad de aprovechamiento se posiciona como una estrategia fundamental para promover la sostenibilidad ambiental, generar beneficios sociales y dignificar el trabajo de estos actores en los territorios.

En Colombia, el marco normativo ha reconocido formalmente el papel fundamental de los recicladores de oficio en la recuperación de materiales, la gestión ambiental y el desarrollo económico local. Sin embargo, la realidad territorial aún dista de estos avances legales.

Actualmente, persisten serias limitaciones institucionales y metodológicas en los municipios para identificar, caracterizar y registrar a esta población. La falta de información actualizada y confiable genera un efecto dominó: dificulta la implementación de programas de inclusión, frena el seguimiento a la formalización y obstaculiza la planeación del aprovechamiento dentro de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS.

En atención a lo anterior, el presente documento establece lineamientos técnicos orientados a apoyar a las entidades territoriales en el desarrollo de los procesos de identificación, caracterización y consolidación de información sobre los recicladores de oficio y sus organizaciones, contribuyendo al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento, al cumplimiento de la normativa vigente y al avance hacia modelos de gestión de residuos más sostenibles e inclusivos.

Ahora bien, la SSPD ha propuesto para el proyecto de inversión **“FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO A NIVEL NACIONAL”**, el siguiente objetivo general:

- Fortalecer el proceso de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento a nivel nacional.

En relación con este, se presentan tres (3) objetivos específicos orientados al logro del fin propuesto con el desarrollo del presente documento, a saber:

- **Objetivo 1.** Generar conocimiento normativo y técnico del proceso de formalización por parte de las organizaciones de recicladores.

- **Objetivo 2.** Identificar adecuadamente los recicladores de oficio por parte de las Entidades Territoriales a través de la elaboración, actualización y verificación del Censo Municipal de Recicladores de Oficio.
- **Objetivo 3.** Construir normograma que compile la información relacionada a las disposiciones jurídicas que soportan y reglamentan a la actividad de aprovechamiento complementaria al servicio público de aseo.

Con el fin de dar cumplimiento al producto del proyecto, el cual consiste en la construcción y entrega de un documento de lineamientos técnicos, se presenta este apartado en relación con el Objetivo Específico 2: “Identificar adecuadamente a los recicladores de oficio por parte de las Entidades Territoriales a través de la elaboración, actualización y verificación del Censo Municipal de Recicladores de Oficio”. En particular, este contenido corresponde al Entregable 1, cuyo propósito es formular las orientaciones metodológicas para apoyar a los gobiernos locales en estos procesos.

A continuación, se describen los métodos y herramientas que orientan la adecuada identificación y caracterización de esta población en el territorio nacional, bajo los principios de confiabilidad, trazabilidad y estandarización de la información:

Producto 1. Documento de lineamientos técnicos elaborado.

- **Actividad 1: Establecer el marco metodológico que implementará el documento.**

En esta actividad se realizará una evaluación inicial de necesidades a partir de la identificación y análisis de los temas que deberán desarrollarse en cada uno de los aspectos contemplados dentro de los lineamientos técnicos. Este ejercicio permitirá establecer los elementos clave que deben ser fortalecidos por las entidades territoriales para mejorar los procesos de identificación y caracterización de la población recicladora en sus respectivos territorios.

A partir de este diagnóstico, se definirán objetivos específicos para cada línea técnica identificada, procurando que estos sean claros, medibles y coherentes con el propósito de fortalecer los mecanismos de identificación de los recicladores de oficio. De igual manera, se realizará la selección y consolidación del marco teórico que sustentará el desarrollo de los lineamientos, mediante la revisión y análisis de literatura especializada, normativa vigente y experiencias relevantes relacionadas con la inclusión y reconocimiento de la población recicladora.

Adicionalmente, se estructurará el marco metodológico del documento, en el cual se establecerán los métodos, herramientas e instrumentos para la recopilación, análisis y evaluación de la información. Esto permitirá garantizar un proceso sistemático y técnicamente sustentado para la formulación de los lineamientos, así como la confiabilidad y pertinencia de los resultados obtenidos.

Por otro lado, el presente documento se desarrolla, teniendo en cuenta el marco de la reglamentación establecida para el Decreto 1381 de 2024 por medio de la Resolución 0412 de 2026, norma que fortalece las acciones orientadas al reconocimiento, inclusión y dignificación de la población recicladora de oficio en Colombia.

En ese sentido, el documento toma como base los principios, enfoques y disposiciones, con el propósito de brindar a las entidades territoriales herramientas técnicas y orientaciones generales que faciliten la implementación de acciones institucionales dirigidas al reconocimiento de la población recicladora de oficio como actor fundamental dentro de la gestión integral de residuos sólidos y del modelo de economía circular promovido a nivel nacional.

Bajo este contexto, los lineamientos aquí desarrollados buscan promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios y distritos para avanzar en procesos de identificación, caracterización y reconocimiento de las personas recicladoras de oficio y sus organizaciones.

Lo anterior, entendiendo que el Decreto 1381 de 2024 estableció la necesidad de consolidar mecanismos que permitan a las entidades territoriales incorporar a esta población dentro de sus instrumentos de planeación, políticas públicas, programas sociales y estrategias relacionadas con la gestión de residuos sólidos, garantizando un enfoque diferencial, de inclusión social y de protección de derechos.

Asimismo, el presente documento reconoce que la población recicladora de oficio ha desempeñado históricamente un papel fundamental en las actividades de recuperación, clasificación y aprovechamiento de residuos sólidos, contribuyendo a la reducción de residuos dispuestos en relleno sanitario y al fortalecimiento de las metas ambientales asociadas al aprovechamiento.

Es precisamente en respuesta a esta histórica labor que, los lineamientos técnicos se orientan a generar criterios que permitan a las entidades territoriales avanzar en el reconocimiento efectivo de esta población, no solo desde una perspectiva operativa vinculada al servicio público de aseo, sino también desde un enfoque social, económico y ambiental que valore el aporte realizado por los recicladores de oficio en los territorios.

Para llevar este enfoque a la práctica, el presente documento se constituye como una herramienta de orientación para que las autoridades territoriales formulen estrategias concretas de articulación institucional con organizaciones de recicladores de oficio, entidades del orden nacional, prestadores del servicio público de aseo y demás actores de la cadena.

En este sentido, se desarrollan pautas que facilitan la adopción de acciones enfocadas en el fortalecimiento de las organizaciones, la generación de información confiable sobre la población recicladora, la promoción de espacios de participación y el acceso a programas que mejoren sus condiciones de vida y trabajo.

Finalmente, el enfoque desarrollado a partir del Decreto 1381 de 2024 parte de la necesidad de consolidar un modelo de gestión integral de residuos sólidos más inclusivo, participativo y sostenible, en el cual, las entidades territoriales reconozcan de manera efectiva el rol de la población recicladora de oficio dentro de las dinámicas ambientales y sociales de cada territorio.

Por tanto, estos lineamientos técnicos buscan convertirse en una herramienta de apoyo para la implementación de medidas concretas que permitan avanzar hacia el reconocimiento institucional de los recicladores de oficio, fortaleciendo su participación

en las políticas públicas locales y promoviendo condiciones que contribuyan a la garantía de sus derechos y al desarrollo de procesos de aprovechamiento más eficientes y sostenibles.

Para ello esta actividad, plantea el entregable 1 el cual se describe a continuación:

Entregable 1. Documento con la descripción de procesos, métodos y

herramientas: que corresponde a un documento técnico que describe los procesos, métodos y herramientas necesarios para la adecuada identificación y caracterización de la población recicladora en el territorio nacional, en concordancia con los lineamientos normativos vigentes. Este documento establecerá criterios metodológicos, fuentes de información, instrumentos de recolección de datos y procedimientos de verificación que permitan garantizar la confiabilidad y trazabilidad de la información.

Para su elaboración, se desarrolló una serie de actividades orientadas al análisis del marco normativo aplicable, la definición de metodologías de identificación y registro de recicladores de oficio, la estructuración de instrumentos técnicos para la recopilación de información y la consolidación de lineamientos que faciliten su implementación por parte de las entidades y organizaciones involucradas. En consecuencia, las actividades a desarrollar son:

- **Actividad 2: Elaborar la propuesta de lineamientos técnicos.**

Esta actividad corresponde a la formulación de la propuesta de lineamientos técnicos orientados a fortalecer los procesos de identificación de la población recicladora en los territorios. Para ello, se realizará el diseño de herramientas técnicas, así como la definición de procesos, procedimientos y actividades que sirvan como guía para las entidades territoriales en la implementación de mecanismos claros y estandarizados para la identificación y caracterización de los recicladores de oficio.

La elaboración de estos lineamientos incorporará los resultados del análisis previo de necesidades, así como los elementos conceptuales, normativos y metodológicos definidos en las etapas anteriores. De esta manera, se estructurará un documento que contenga orientaciones prácticas, criterios técnicos, instrumentos de apoyo y recomendaciones para la recolección, organización y verificación de la información relacionada con la población recicladora.

Asimismo, los lineamientos técnicos estarán diseñados para responder a los objetivos y particularidades de las entidades territoriales, promoviendo su aplicabilidad en distintos contextos y facilitando el fortalecimiento de los procesos institucionales asociados a la identificación, registro y gestión de información de la población recicladora de oficio.

Para ello esta actividad, plantea el entregable 2 el cual se describe a continuación:

Entregable 2. Divulgación: La divulgación tiene como propósito dar a conocer y promover el uso de los lineamientos técnicos elaborados, facilitando su comprensión e implementación por parte de las entidades territoriales y demás actores relacionados con la gestión de residuos y la población recicladora. Este proceso busca garantizar que la información contenida en los lineamientos sea accesible, clara y útil para orientar

la identificación y caracterización de la población recicladora en los diferentes territorios del país.

- **Actividad 3: Socializar los documentos de lineamientos técnicos con los actores involucrados.**

Esta actividad consiste en la socialización del documento de lineamientos técnicos con las entidades territoriales por medio de espacios masivos en los cuales se invitarán en primera instancia aquellas Alcaldías que participaron en los talleres de asistencia técnica desarrollados por el proyecto durante el primer semestre 2026 y luego las demás entidades territoriales donde se realiza la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional. A través de estos espacios se presentarán los contenidos, herramientas y orientaciones metodológicas contenidas en los lineamientos, con el fin de apoyar su comprensión y facilitar su implementación en los municipios que requieran fortalecer estos procesos.

- **Actividad 4: Publicar el documento.**

Esta actividad consiste en poner a disposición de las entidades territoriales el documento de lineamientos técnicos a través de los canales institucionales definidos, garantizando que la información sea accesible, clara y comprensible para los diferentes actores encargados de su implementación. La publicación del documento permitirá facilitar su consulta y uso como herramienta de orientación para el fortalecimiento de los procesos de identificación y caracterización de la población recicladora en los territorios.

Para ello, se promoverá la difusión del documento a través de medios digitales y espacios institucionales que permitan su amplia circulación, asegurando que las entidades territoriales cuenten con los insumos técnicos necesarios para aplicar las directrices establecidas. Asimismo, la disponibilidad pública del documento contribuirá a promover la transparencia, la apropiación de los lineamientos y la adopción de buenas prácticas en el proceso de identificación de la población recicladora, de acuerdo con los criterios técnicos y normativos definidos.

Atendiendo lo contemplado en el *Producto 1: Documentos de lineamientos técnicos*, previamente mencionado, se formula para tales efectos un (1) documento técnico en el que se especifica el marco metodológico que orienta el diseño y la estructuración de los lineamientos técnicos que deberán ser considerados por las entidades territoriales en el proceso de identificación y caracterización de los recicladores de oficio que desarrollan de manera habitual la actividad de aprovechamiento. Este documento establece los criterios, enfoques y procedimientos que permiten orientar de manera clara y estandarizada el desarrollo de estos procesos en el territorio nacional.

De igual manera, el documento presenta la propuesta de lineamientos técnicos que incluye los instrumentos, estándares, requisitos y condiciones que deberán tener en cuenta las entidades territoriales para el desarrollo de los procesos de identificación y caracterización de la población recicladora, entendiéndose la primera como: Determinar quiénes son los recicladores de oficio presentes en territorio y la segunda como la recopilación de información socio económica, organizacional y operativa de los recicladores de oficio, de conformidad con la normatividad vigente y aplicable en

materia de gestión de residuos sólidos, servicio público de aseo y actividad de aprovechamiento.

Dichos lineamientos se plantean como una herramienta de orientación técnica y administrativa que podrá ser utilizada por los entes territoriales, permitiendo fortalecer la gestión institucional frente a la inclusión y reconocimiento de la población recicladora.

En este sentido, el presente documento inicia con la exposición del contexto general de la actividad de aprovechamiento como actividad complementaria del servicio público de aseo en los municipios que conforman el territorio colombiano. A partir de este análisis contextual se identifican las principales necesidades, retos y oportunidades relacionadas con la gestión de esta actividad, particularmente en lo referente a los procesos de identificación, reconocimiento y caracterización de los recicladores de oficio que participan en la cadena de aprovechamiento de residuos.

Con base en lo anterior, el documento desarrolla el marco metodológico que sustenta la formulación de los lineamientos técnicos, así como el marco teórico, técnico, jurídico y tarifario que regula la actividad de aprovechamiento en Colombia dentro del servicio público de aseo. Estos elementos constituyen el soporte conceptual y normativo que orienta la propuesta de lineamiento, permitiendo articular los diferentes componentes institucionales, operativos y regulatorios asociados a la actividad de aprovechamiento y al reconocimiento de los recicladores de oficio como actores fundamentales en la gestión integral de residuos sólidos a nivel nacional.

A partir de este sustento técnico y normativo, se plantea una propuesta de lineamientos técnicos orientada a servir como herramienta de apoyo para las entidades territoriales en el desarrollo de los procesos de identificación y caracterización de los recicladores de oficio.

Esta propuesta busca orientar a los entes territoriales en la estructuración e implementación de mecanismos que permitan realizar de manera organizada, transparente y técnicamente sustentada el proceso de identificación de esta población, principalmente a través de la realización y actualización del censo de recicladores de oficio.

La propuesta de lineamiento técnico establece una hoja de ruta que orienta a las entidades territoriales en el desarrollo del proceso de identificación y caracterización de los recicladores de oficio, mediante la formulación de dos herramientas técnicas que materializan las líneas de acción definidas para fortalecer este proceso.

Como primera línea técnica, se presenta una metodología para que las entidades territoriales establezcan un marco claro, transparente y garantista para el reconocimiento de los recicladores de oficio y sus organizaciones.

Este instrumento brinda seguridad jurídica a las administraciones municipales y distritales, fijando criterios objetivos para el reconocimiento de personas naturales y jurídicas en la actividad de aprovechamiento, conforme a la normativa vigente y bajo principios de equidad y legalidad.

Figura 1. Ruta para la identificación de recicladores de oficio



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026.

Como segunda línea técnica, se plantea la elaboración del normograma denominado “Compendio Normativo para la Actividad de Aprovechamiento 2026”, concebido como una herramienta de consulta y referencia para las entidades territoriales y demás actores relacionados con la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo.

Este compendio reunirá de manera organizada, actualizada y sistemática la normativa vigente que regula la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, incluyendo Leyes, Decretos, Resoluciones, Circulares, documentos CONPES y providencias judiciales, entre otros instrumentos normativos.

Su propósito es facilitar la interpretación y aplicación del marco regulatorio, promover el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y fortalecer los procesos de planeación, implementación, seguimiento y toma de decisiones relacionados con la actividad de aprovechamiento en los territorios.

Así las cosas, la metodología incluye una guía que brinda orientaciones metodológicas, instrumentos de recolección de información, criterios de verificación de datos y lineamientos para la sistematización de la información recopilada, lo cual permite contar con registros más precisos y confiables sobre la población recicladora presente en cada territorio.

De esta manera, se busca fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales para identificar, caracterizar y reconocer a los recicladores de oficio, en el marco de sus funciones constitucionales y legales relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos y la inclusión de la población recicladora en la prestación de la actividad de aprovechamiento.

En conjunto, estas herramientas buscan contribuir al fortalecimiento de los procesos de planeación, gestión y toma de decisiones por parte de las entidades territoriales, facilitando la implementación de mecanismos técnicos y normativos que promuevan el reconocimiento de los recicladores de oficio, el fortalecimiento de sus organizaciones y la consolidación de la actividad de aprovechamiento como componente fundamental del servicio público de aseo en Colombia.

3. Objetivos

Con el propósito de establecer de manera clara y precisa los alcances del presente documento de lineamientos técnicos “Hoja de Ruta para la Identificación y Caracterización de Recicladores de Oficio por parte de las Entidades Territoriales – “Contarte es Reconocerte”, correspondiente a la vigencia 2026, se plantean los siguientes objetivos orientados a fortalecer los procesos que deben adelantar las entidades territoriales en relación con la identificación, caracterización y verificación de la población recicladora:

- Brindar los conocimientos normativos y técnicos necesarios para definir los criterios, procedimientos e instrumentos que permitan a las entidades territoriales identificar a los recicladores de oficio y sus organizaciones. El objetivo es garantizar que este proceso se ejecute de manera ordenada y transparente, en estricta concordancia con los lineamientos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), establecidos en la Resolución 0412 de 2026, la cual reglamenta el Decreto 1381 de 2024.
- Brindar orientaciones técnicas a las entidades territoriales para la realización de la caracterización y verificación de la población recicladora presente en su jurisdicción, mediante la construcción, consolidación y/o actualización del censo de recicladores de oficio, como herramienta fundamental para el reconocimiento de esta población y para el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo.
- Proporcionar a las entidades territoriales un normograma actualizado y estructurado sobre la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, que permita identificar y comprender el marco jurídico, técnico y regulatorio aplicable a los procesos de identificación, caracterización, reconocimiento y fortalecimiento de los recicladores de oficio y sus organizaciones.

4. Marco metodológico documento de lineamientos técnicos vigencia 2026.

De conformidad con las múltiples situaciones de orden técnico, operativo, administrativo, social y jurídico que se presentan al interior de cada entidad territorial del país, el proyecto de inversión ha evidenciado que una de las principales problemáticas que se presenta para el debido reconocimiento de la labor que ejercen los recicladores de oficio en cada territorio y que repercuten, en consecuencia, con la formulación de acciones afirmativas en pro de dicha comunidad, es la falta de acciones administrativas por parte de la autoridad municipal que les permita:

- Reconocer el ejercicio del reciclaje en su municipio,
- Identificación plena de los recicladores de oficio y organizaciones de recicladores de oficio que operan en él,
- Falta de coordinación interinstitucional entre las distintas secretarías y dependencias que manejan competencias frente a temas de residuos sólidos
- Carencia de instrumentos técnicos y normativos que les permita realizar de manera eficaz un proceso de identificación de la población recicladora en la circunscripción y,
- Ausencia o desactualización del Censo Municipal de Recicladores de Oficio.

Por tal motivo, este documento de lineamientos técnicos, busca poner a disposición de las entidades territoriales, una serie de instrumentos y guías prácticas adecuadas para la debida identificación y consecuente regularización y formalización de los recicladores de oficio que desarrollan sus actividades en el municipio, los cuales, se pretende, tengan una rigurosidad técnica y jurídica con base en el marco normativo que rige la actividad de aprovechamiento y que permitan, en dicha medida, garantizar los derechos fundamentales de la población recicladora en el territorio, quienes se identifican como sujetos de especial protección constitucional. A su vez, se encuentra alineada con la Resolución 0412 de 2026 dispuesta por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la cual reglamenta el Decreto 1381 de 2024.

Este esfuerzo institucional no es aislado, sino que responde a la responsabilidad estatal con las comunidades que históricamente han sido marginadas, ignoradas y/o discriminadas. Dicha responsabilidad tiene sus raíces en la Constitución Política de 1991, complementándose mediante normativas posteriores que se han ajustado a las necesidades diferenciadas de cada comunidad. Así pues, disposiciones legales como la Sentencia T-724 de 2003 de la Corte Constitucional inician dando visibilidad, atención y participación a los recicladores de oficio quienes histórica y generacionalmente han desarrollado procesos de manejo de residuos aprovechables, sin haber sido incluidos formalmente en el esquema de la prestación del servicio público de aseo.

Desarrollos jurisprudenciales posteriores, como la Sentencia T-291 de 2009, reiteran los principios de igualdad y protección especial desde un enfoque diferencial y de derechos humanos. Estos enfoques deben orientar las políticas públicas y las acciones afirmativas del Estado para salvaguardar a los sujetos de especial protección

constitucional; entre ellos, la población recicladora, a la cual se le reiteró esta condición mediante la Sentencia T-167 de 2011.

Así pues, es fundamental entender la evolución de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo. Inicialmente, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, sentó las bases. Posteriormente, fue modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016, que reguló la actividad de aprovechamiento y el régimen transitorio para la formalización progresiva de los recicladores de oficio.

Luego, dicha cartera Ministerial, expidió el Decreto 1381 de 2024, que modificó el Decreto 1077 de 2015 en lo referente al esquema operativo de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo y el régimen de regularización, donde introdujo dos cambios significativos; las fases para la regularización progresiva y la exclusividad en la prestación de la actividad de aprovechamiento para las organizaciones de recicladores de oficio, resaltando las responsabilidades de los municipios y distritos frente a la actividad de aprovechamiento y los criterios definidos por la normativa actual y lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, que se complementa con el reporte de información e inclusión en el régimen subsidiado de seguridad social de esta población conforme lo señalado en el Decreto 0271 de 2026 del Ministerio de Trabajo.¹

Asimismo, el MVCT expidió el Decreto 670 de 2025² para reglamentar el Programa de Basura Cero creado por la Ley 2294 de 2023, con el objetivo de transformar la gestión de los residuos sólidos hacia la economía circular, priorizando la reducción, aprovechamiento y tratamiento sobre la disposición final en rellenos sanitarios, además de dignificar a los recicladores en su oficio a través de prácticas y nuevas reglamentaciones producto de la articulación interinstitucional que permitan la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias así como fortalecer la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional.

En ese sentido, se debe considerar igualmente la expedición del Decreto 772 del 2026³, en el cual se incorporan nuevas disposiciones al marco reglamentario del servicio público de aseo, entre otros aspectos, tales como; la recolección y transporte selectivo de residuos orgánicos, el tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos y las condiciones para el desarrollo de estas actividades. Estas disposiciones complementan el marco regulatorio existente y deben ser consideradas en los procesos de planeación, implementación y seguimiento de la actividad de aprovechamiento por parte de los municipios, distritos y demás actores involucrados.

Adicionalmente, es imprescindible tener en cuenta que, para una efectiva remuneración por la prestación de la actividad de aprovechamiento la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA ha expedido un marco tarifario regulado

¹ "Por el cual se adiciona el capítulo 8 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015 en relación con la Red de Protección Social para la Vida de las personas Recicladoras de Oficio"

² "Por el cual se adiciona el Capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1077 de 2015, se reglamenta el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023 referente al Programa Basura Cero, y por el cual se efectúan adiciones a los artículos 2.2.2.3.2.3 y 2.2.2.3.7.1 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 y se dictan otras disposiciones"

³ "Por el cual se modifican los Capítulos 1, 2 y 6 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto número 1077 de 2015 y se dictan otras disposiciones."

enmarcado en las disposiciones contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015⁴, compilada por la Resolución CRA 943 de 2021⁵, depurada y actualizada por la Resolución 999 de 2024, el cual es aplicable hasta el 31 de diciembre de 2026. Este marco regulatorio se ha mantenido como referente para la determinación de las tarifas aplicables al servicio público de aseo hasta la expedición del nuevo marco tarifario establecido mediante la Resolución CRA 1040 de 2026⁶, el cual debe ser aplicado a partir de 01 de enero de 2027.

Esta nueva metodología tarifaria para los prestadores que atienden municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, incorpora disposiciones orientadas a fortalecer el aprovechamiento, promover la economía circular y reconocer el papel de las organizaciones de recicladores de oficio dentro del esquema de prestación y remuneración de la actividad de aprovechamiento.

Por su parte, la reciente Resolución 0412 de 2026⁷, emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio- MCTV, establece los lineamientos operativos para la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo e implementa un régimen de regularización enfocado en dignificar e incluir formalmente a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO).

Para asegurar la eficiencia, transparencia y adecuado reconocimiento tarifario de esta labor, la norma define criterios diferenciales entre prestadores, exige el cumplimiento estricto de la integralidad operativa —incluyendo la trazabilidad del material mediante balances de masas y el correcto funcionamiento de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) y Centros de Acopio Temporal (CAT)—, y promueve la mejora de las condiciones de trabajo mediante la transición gradual de vehículos de tracción humana a asistida o motorizada.

Asimismo, delimita las obligaciones de las personas prestadoras de residuos no aprovechables para garantizar el acceso cierto a los materiales reciclables, y asigna responsabilidades clave a los municipios y distritos para la elaboración, actualización y reporte anual del censo de recicladores y el listado de prestadores en el Sistema Único de Información (SUI), derogando la Resolución 276 de 2016 expedida por el MCTV.

Esta normativa profundiza en las obligaciones legales para garantizar la inclusión de esta población en el servicio público de aseo y el reconocimiento económico de su labor. Para ello, se diseñaron instrumentos tipo que permiten consolidar un censo municipal eficiente y una caracterización demográfica, económica y social precisa. Esto facilita delimitar la población objeto y focalizar acciones afirmativas que fortalezcan la formalización y regularización del aprovechamiento en cada territorio.

⁴ Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.

⁶ "Por la cual se subroga el Título 2, Parte 3, Libro 5 de la Resolución CRA 943 de 2021, relacionado con la metodología tarifaria a la que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, y se dictan otras disposiciones"

⁷ "Por la cual se expiden los lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, y se dictan directrices del régimen de regularización para las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad"

Figura 2. Marco normativo aplicable.

 MARCO NORMATIVO APLICABLE Lineamientos para la identificación y caracterización de recicladores de oficio	
 NORMA	 TEMA
1 Ley 142 de 1994	Servicio público de aseo
2 Sentencia T-724 de 2003	Protección de los derechos de la población recicladora de oficio
3 Decreto 1077 de 2015	Régimen del sector vivienda
4 Resolución CRA 943 de 2021	Régimen tarifario de la actividad de aprovechamiento
5 Decreto 1381 de 2024	Regularización de Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO)
6 Decreto 670 de 2025	Programa Basura Cero
7 Decreto 772 de 2026	Tratamiento y la valorización de residuos orgánicos como una actividad operativa formal del servicio público de aseo.
8 Resolución 0412 de 2026	Lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo
9 Decreto 0271 de 2026	Crea la Red de Protección Social para la Vida dirigida a las personas recicladoras de oficio en Colombia.
10 Resolución CRA 1040 de 2026	Nuevo Marco Tarifario de Aseo para Grandes Prestadores

Nota. Elaboración propia

5. Evaluación de necesidades

De conformidad con la normativa citada, es indispensable que las entidades territoriales, en el ejercicio de las funciones que les han sido asignadas, implementen y/o continúen desarrollando los instrumentos establecidos para identificar, caracterizar e incorporar a la población recicladora de oficio en programas orientados a garantizar su inclusión social y económica. Estas acciones deben contribuir a la materialización de la política pública de inclusión, promoviendo el derecho a una vida digna y asegurando el acceso cierto, seguro y permanente a los residuos sólidos aprovechables.

En este contexto, en **el documento de formulación del proyecto de inversión "Fortalecimiento del proceso de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio a nivel nacional"**(SSPD, 2023), donde se presentó el análisis de la población afectada y de la población objetivo beneficiaria de las acciones contempladas en el proyecto. Definió los destinatarios, los objetivos y propósitos de la iniciativa, identificando sus principales características, su distribución territorial y su dimensión poblacional.

Como resultado de este ejercicio, se caracterizó y cuantificó la población objetivo con corte a mayo de 2023, de la siguiente manera:

“Población Afectada:

La población afectada corresponde a las organizaciones de recicladores de oficio: (i) inscritas actualmente en el RUPS que se acogieron al régimen de formalización progresiva contemplado en el Decreto 596 de 2016 y que a la fecha no han culminado su proceso de formalización, (ii) organizaciones de recicladores de oficio que realizan la labor del reciclaje y a la fecha no se han inscrito en RUPS como prestadores de la actividad de aprovechamiento en el territorio nacional.

Así pues, con el fin de identificar la población afectada, se utilizaron los datos reportados en el Sistema Único de Información (SUI) de la SSPD y en la categorización municipal de la Contaduría General de la Nación (CGN), así:

- (i) A corte de mayo de 2023, se reportan novecientos sesenta y ocho (968) organizaciones de recicladores de oficio registrados en el RUPS, sin embargo, se proyecta un crecimiento anual del cinco por ciento (5%) de los prestadores, por tanto, se estima que para el 2028 estarán registradas alrededor de mil ciento setenta y siete (1.177) organizaciones de recicladores de oficio acogidas al régimen de progresividad o con formalización culminada.
- (ii) En el año 2021, únicamente se reportaron en el Sistema Único de Información (SUI) toneladas efectivamente aprovechadas en doscientos treinta (230) municipios del territorio nacional, que equivalen al 21% del total de municipios de Colombia, por lo que las organizaciones de recicladores de oficio ubicadas en los restantes ochocientos setenta y tres (873) municipios se ven afectadas por la ausencia de viabilización de la actividad de aprovechamiento en su jurisdicción.

Para calcular el número de organizaciones de recicladores de oficio afectadas, se compararon los ochocientos setenta y tres (873) municipios sin prestación del servicio con la categorización de la Contaduría General de la Nación (CGN) para el año 2022, encontrando que el noventa y siete por ciento (97%) de los municipios donde no existe cobertura de la actividad de aprovechamiento son los tipos 6, y que todos los municipios categoría 1, 2 y especiales cuentan con la actividad, así:

Tabla 14. Categorización 873 municipios sin actividad de aprovechamiento

Categoría	Número de municipios sin prestación del servicio
1	0
2	0
3	3
4	7
5	14
6	849
ESP	0

Fuente: SUI-CGN

Asimismo, se procedió a verificar la categoría en la que se encuentran los doscientos treinta (230) municipios en donde se reportaron toneladas efectivamente aprovechadas en el año 2021, encontrando que ciento dieciocho (118) de estos municipios se ubican en la categoría 6, así:

Tabla 15. Categorización municipios con prestación de aprovechamiento

Categoría	Número de municipios con prestación del servicio
1	27
2	19
3	22
4	9
5	29
6	118
ESPECIALES	6

Fuente: SUI-Contaduría

En este sentido, una vez revisado el número de organizaciones de recicladores de oficio registradas en el RUPS en la vigencia 2021, para los ciento setenta y ocho (178) municipios de las categorías 3, 4, 5 y 6 que reportaron toneladas efectivamente aprovechadas, se observa que cada municipio cuenta con un promedio de 3, 4, 2, 1 organizaciones respectivamente registradas en el RUPS, por lo que se estima que la población afectada corresponde a mil diez (1.010) organizaciones de recicladores de oficio distribuidas en ochocientos setenta y tres (873) municipios no viabilizados.

Para un total de población afectada de dos mil ciento ochenta y siete (2.187) Organizaciones de recicladores de oficio.

Cabe aclarar que, el proyecto de inversión busca brindar asistencia técnica y realizar articulación con las entidades territoriales para que identifiquen adecuadamente el número de personas que componen las organizaciones de recicladores de oficio, elaborando el censo y recaudando una serie de datos demográficos, económicos y sociales, que permitan delimitar la población objetivo y focalizar las acciones afirmativas para fortalecer los procesos de formalización. En este sentido, para efectos de la población del proyecto se tomará como organizaciones de recicladores unipersonales.

Población Objetivo:

La población objetivo corresponde a las organizaciones de recicladores de oficio: (i) inscritas actualmente en el RUPS que se acogieron al régimen de formalización progresiva contemplado en el Decreto 596 de 2016 y que a la fecha no han culminado su proceso de formalización, (ii) organizaciones de recicladores de oficio que a la fecha no se han inscrito en RUPS y realizan la labor del reciclaje en el quince por ciento (15%) de los municipios de Colombia en donde aún no se ha iniciado la prestación de la actividad de aprovechamiento.

Así pues, con el fin de identificar la población objetivo se utilizaron los datos reportados en el Sistema Único de Información de la SSPD y en la categorización municipal de la Contaduría General de la Nación (CGN), así:

- (i) A corte de mayo de 2023, se reportan novecientos sesenta y ocho (968) organizaciones de recicladores de oficio registrados en el RUPS, sin embargo, se proyecta un crecimiento anual del cinco por ciento (5%) de los prestadores, por tanto, se estima que para el 2028 estarán registradas alrededor de mil ciento setenta y siete (1.177) organizaciones de recicladores de oficio acogidas al régimen de progresividad o con formalización culminada.
De igual manera, es pertinente aclarar que las organizaciones de recicladores de oficio también pueden cancelar su registro en el RUPS bien sea por voluntad o a solicitud de la SSPD. Por tanto, también puede disminuir el número de organizaciones registradas en la entidad.
- (ii) Corresponden a las organizaciones de recicladores de oficio que realizan la labor del reciclaje en el quince (15%) por ciento de los municipios no viabilizados, estimadas en 327 organizaciones según cálculos realizados en el acápite precedente.

Para tener presente, el cálculo de los trescientos veintisiete (327) prestadores se realizó a partir de lo siguiente:

- (i) Se tomó el valor promedio de prestadores de los municipios categoría 3,4,5 y 6, el cual fue de dos puntos cinco (2.5) prestadores por municipio para obtener el valor promedio de prestadores en los municipios donde no se ha viabilizado la actividad de aprovechamiento.
- (ii) Se multiplicó el quince por ciento (15%) de los municipios donde no se ha viabilizado la actividad de aprovechamiento, los cuales son ciento treinta y uno (131) municipios por el valor promedio de dos puntos cinco (2.5), dando trescientos veintisiete puntos tres (327.3) y se aproximó a trescientos veintisiete (327).
- (iii) Es necesario aclarar que respecto a la cantidad anterior trescientos veintisiete (327) no aplica el porcentaje de incremento anual del cinco por ciento (5%) indicado en el numeral (i)

Cabe aclarar que, el proyecto de inversión busca brindar asistencia técnica y realizar articulación con las entidades territoriales para que identifiquen adecuadamente el número de personas que componen las organizaciones de recicladores de oficio, elaborando el censo y recaudando una serie de datos demográficos, económicos y sociales, que permitan delimitar la población objetivo y focalizar las acciones afirmativas para fortalecer los procesos de formalización. En este sentido, para efectos de la población del proyecto se tomará como organizaciones de recicladores unipersonales.”

Teniendo en cuenta las anteriores cifras y de conformidad con la población objetivo a la cual se quiere llegar con la ejecución de los objetivos planteados en el proyecto de inversión, para la vigencia 2026, se priorizaron entidades territoriales con el fin de establecer un proceso de asistencia técnica inicial o primaria, para que, a través de mesas de articulación, se pudiese transmitir por parte de colaboradores del proyecto de inversión, conocimientos técnicos y normativos que rigen la actividad de aprovechamiento a los funcionarios que se encuentran relacionados con las administraciones municipales particularmente, con los temas que conforman la

prestación de servicios públicos, específicamente en la actividad de aprovechamiento y los encargados del PGIRS.

La focalización de las entidades territoriales con las cuales se generaron estos espacios de asistencia técnica tuvo en consideración los siguientes factores:

- (i) Municipios donde se reportaban toneladas efectivamente aprovechadas en el Sistema Único de Información - SUI, pero no se han realizado acercamientos presenciales con las Alcaldías por parte de la SSPD.
- (ii) Municipios que no contaban con reportes de información al SUI respecto al formato 7 denominado “Formato listado de organizaciones de recicladores de oficio en la jurisdicción, conforme lo establecido por la Resolución SSPD No. 20211000482115 y Resolución SSPD No. 20221000214135 de 2022.
- (iii) Igualmente, los que, aun habiendo hecho el reporte correspondiente, el mismo se encuentra desactualizado.
- (iv) Municipios catalogados para recibir Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.
- (v) Municipios donde no existe reporte de toneladas efectivamente aprovechadas en el SUI.

Ahora bien, cabe resaltar que el proyecto de inversión fue aprobado con cifras e información con corte a **mayo de 2023** y en atención a la dinámica propia de aumento de prestadores de la actividad de aprovechamiento y el correspondiente aumento en el reporte de toneladas aprovechadas a nivel nacional, resultó necesario actualizar los datos frente a la población objetivo del proyecto de inversión.

A corte de diciembre 2024, se tenían las siguientes cifras, las cuales fueron obtenidas del Informe sectorial de la actividad de Aprovechamiento Vigencia 2024, publicado en el año 2025⁸:

- Se reportaron mil trescientos cuarenta y cinco (1.345) prestadores de la actividad de aprovechamiento inscritos en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS.
- De la anterior cifra, mil doscientos quince (1.215) son organizaciones de recicladores de oficio acogidos al régimen de formalización progresiva establecido en el Decreto 596 de 2016.

De igual manera, vale la pena destacar la modificación que realiza el Decreto 1381 respecto a que a partir de su expedición todas las ORO inician en fase 1. Lo anterior, de manera textual, “(...) las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento acogidas al régimen de formalización establecido en el Decreto 596 de 2016 se clasificaron, para todos los efectos, en la fase 1 del régimen de regularización” (Parágrafo 1 del artículo 2.3.2.5.3.1 del Decreto 1077 de 1015,modificado por el Decreto 1381 de 2024).

En este sentido, es importante mencionar que el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y el régimen transitorio para la formalización de las organizaciones de recicladores de oficio, establecido inicialmente mediante el Decreto 596 de 2016, fue modificado a partir del 14 de noviembre de 2024 por el Decreto 1381 de 2024, mediante

⁸ [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-sectorial-de-la-actividad-de-aprovechamiento-2024.pdf](https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-sectorial-de-la-actividad-de-aprovechamiento-2024.pdf)

el cual se estableció un régimen de regularización para las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento.

Este régimen contempla el cumplimiento progresivo de las fases, las obligaciones y las disposiciones de la norma, en un término de cinco (5) años. Así mismo, mediante la Resolución 0412 de 2026, se expidieron los lineamientos para el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y las directrices para la implementación del régimen de regularización aplicable a las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de dicha actividad.

5.1. Perspectiva social con enfoque diferencial

A lo largo del tiempo, el Estado ha expedido diversas disposiciones normativas orientadas a reconocer la especial protección constitucional de la población recicladora de oficio, destacando la importancia de implementar acciones afirmativas dirigidas a garantizar sus derechos y mejorar sus condiciones de vida. De igual manera, se han establecido lineamientos relacionados con la gestión y el aprovechamiento de residuos sólidos, así como medidas encaminadas a fortalecer la participación de los recicladores de oficio dentro de la actividad de aprovechamiento y en el marco de la prestación del servicio público de aseo.

En este contexto, la normativa ha reconocido el papel histórico que han desempeñado los recicladores de oficio en las actividades de recuperación y aprovechamiento de residuos, resaltando además la contribución ambiental y social que realizan en los territorios, tanto desde escenarios de informalidad como en los procesos de formalización y regularización previstos por la regulación vigente.

El proceso adecuado de identificación por parte de las Entidades Territoriales frente a las organizaciones de recicladores de oficio permite continuar fortaleciendo la connotación de ellos como sujetos de especial protección en cumplimiento de las sentencias y autos emitidas por la Corte Constitucional, refiriendo el enfoque diferencial y de derechos humanos que se requiere en la formulación de acciones afirmativas para poblaciones en situación de vulnerabilidad, en el restablecimiento y garantía de sus derechos fundamentales.

En concordancia a lo anterior, este documento permite destacar lo mencionado en el considerando del Decreto 1381 de 2024 en el cual se contempla lo siguiente:

“Que el numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 1 de la Ley 689 de 2001, define el servicio público de aseo como "el servicio de recolección municipal de residuos principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias, de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos".

Que el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 define las personas que pueden prestar servicios públicos, dentro de las cuales se encuentran las organizaciones autorizadas para prestar servicios públicos en municipios menores, en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

Que la Honorable Corte Constitucional, en sentencia C-741 de 2003, condicionó la exequibilidad de la expresión "en municipios menores, en zonas rurales y en

áreas o zonas urbanas específicas", contenida en el numeral 15.4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en el entendido de que las "organizaciones autorizadas también podrán competir en otras zonas y áreas, es decir, en cualquier lugar del territorio nacional siempre que cumplan las condiciones establecidas en la ley".

Que, mediante las sentencias T-724 de 2003, T-291 de 2009 y T-387 de 2012, así como en los Autos 268 de 2010, 183 de 2011, 189 de 2011, 275 de 2011, 366 de 2014, 118 de 2014 y 587 de 2015, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los recicladores de oficio como sujetos de especial protección constitucional y sobre la necesidad de promover acciones afirmativas a su favor.

Que la sentencia T-291 de 2009 dispuso: "(...) en relación con la normatividad nacional y local que regula el manejo y aprovechamiento de residuos sólidos, también se encuentran disposiciones encaminadas a promover los derechos de los recicladores informales. El decreto 1713 de 2002 (...) previó que "los Municipios y Distritos y los prestadores del servicio de aseo promoverán la participación de los recicladores que vienen efectuando actividades asociadas con el aprovechamiento en armonía con la prestación del servicio de aseo".

Que, a su turno, el Auto A-268 de 2010, señaló que, adicional a su condición de vulnerabilidad, "existen otros criterios materiales que justifican que los recicladores sean sujetos de especial protección constitucional, y uno de ellos es la labor ambiental que cumplen, así como el hecho de que la sociedad entera se beneficie de la misma a pesar de que ellos no necesariamente se vean favorecidos o retribuidos por el/a (...)".

Que, en el Auto 275 de 2011, la Corte Constitucional se refirió a la acción afirmativa como una "medida que genera una diferenciación que le otorga prevalencia a determinada comunidad sobre el resto de la sociedad, rompe de manera tajante con el principio de igualdad que rige en los Estados constitucionales actuales, y específicamente en el Estado Social de Derecho en Colombia, por expreso mandato del artículo 13 de la Carta. Así, la acción afirmativa fractura la igualdad formal que debe existir entre todos los ciudadanos y ciudadanas y le otorga a determinado grupo beneficios específicos que le permitan trascender la situación de discriminación a la cual ha sido históricamente sometido".

Que en el Auto 275 de 2011, la Corte Constitucional indicó, también, que por el hecho de ser sujetos de especial protección no exonera a los recicladores de oficio de cumplir deberes y cargas como prestadores de servicios públicos domiciliarios, en los siguientes términos: "Para la Sala es necesario precisar que las medidas de acción afirmativa llamadas a ser dispuestas, pueden representar deberes, cargas u obligaciones para los recicladores en razón a que prestan un servicio público con ingentes beneficios ambientales para el colectivo, tal y como ha sido señalado a lo largo de esta providencia.

En ese sentido, el esquema de medidas a cumplir en el corto plazo, de conformidad con la normatividad existente y con las órdenes contenidas en esta providencia, deberá establecer compromisos, cargas y obligaciones en cabeza de los recicladores para su adecuada normalización. Lo anterior, por cuanto la protección especial que merecen como sujetos en condiciones de

vulnerabilidad no es obstáculo para disponer acciones de doble vía, dada la naturaleza del servicio público domiciliario y esencial del cual participan (...)"

Que la Corte Constitucional, en el Auto 275 de 2011, ha determinado que, en la adopción de las acciones afirmativas, resulta esencial garantizar el acceso seguro y cierto a los residuos sólidos potencialmente aprovechables. En consecuencia, es pertinente establecer de manera temporal la exclusividad en el acceso a los residuos sólidos en el marco de la actividad de aprovechamiento.

Que la Sentencia T-752 de 2011 dispuso que: "no se puede medir el avance del acceso a los servicios públicos esenciales desde una óptica única de eficiencia económica o suficiencia financiera, sino que dicha medición debe obedecer a criterios de carácter social, que propugnen por la extensión y prestación oportuna de los mismos, aunque ello implique un replanteamiento de políticas públicas o la adopción de unas nuevas por parte del Estado, en lo que respecta al asunto de los servicios públicos esenciales."

Que la Sentencia T-387 de 2012 señaló que las políticas públicas deben garantizar los siguientes propósitos: "(i) que las personas puedan continuar desarrollando la misma actividad a la que se dedicaban -el reciclaje- y no otra; (ii) la promoción de formas asociativas que favorezcan el derecho al trabajo digno de los recicladores; (iii) que no se relegue a los recicladores a la ocupación de puestos de trabajo subordinado en las empresas de aseo, sino que se promueva su posicionamiento en condiciones de igualdad, lo que en algunas providencias se ha denominado "convertirlos en verdaderos empresarios" , y (iv) que se garantice su participación real y efectiva en las decisiones relativas al sector al que pertenecen."

Que la Sentencia T-783 de 2013 dispuso "la especial importancia que tienen las políticas públicas que buscan la equidad y la protección de personas en situación de precariedad económica, en un país que padece grandes desigualdades sociales y que requiere que el papel desempeñado por el Estado y sus autoridades sea activo y busque, en la mayor medida posible, disminuir la pobreza y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. (...) la postura adoptada por la Corte Constitucional, en torno a la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, se basa en la protección de sus derechos ante las actuaciones desplegadas por autoridades del estado, con ocasión del diseño, planeación, implementación y desarrollo de las políticas públicas y sus correspondientes mecanismos de focalización, que impiden el goce efectivo de tales derechos y por consiguiente incumplen con su deber constitucional de luchar por la erradicación de la pobreza y la consecución de la igualdad material."

Que la Corte Constitucional, en Sentencia T-740 de 2015, manifestó que " el fortalecimiento que el Estado debe dar a las organizaciones solidarias, así como el estímulo que tiene que brindar al desarrollo empresarial -que como se desprende del numeral 7 del artículo 83 previamente citado se relaciona con la consolidación productiva de este grupo poblacional-, ha de ligarse con la importancia que el aprovechamiento conlleva para el colectivo, para quien -el saber acumulado por los recicladores a lo largo de años de desempeño de su labor- resulta un bien a resguardar y promover (...) Y es que el trabajo es un medio necesario a través del cual se satisfacen necesidades como el mínimo

vital, al tiempo que se construye una personalidad y se logra realizar la dignidad humana. "

Que, asimismo, en Sentencia T-740 de 2015, la Corte Constitucional señaló que "en materia económica, la Constitución parte de un tríptico sustentado en la propiedad, la libertad de empresa, y el trabajo. (...) la Sala destaca que, en cuanto a la empresa, se impone a su cargo no sólo el cumplimiento de una función social sino también ecológica, al mismo tiempo en que se le otorga el rol de constituir la base del desarrollo. Para ello, por ejemplo, el inciso 3 del artículo 333 determina que [el(sic) Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial'. Lo cual se ajusta a las competencias que la propia Carta le otorga al Estado, con respecto a las atribuciones de dirección en la economía, al señalar que su fin no puede ser distinto, al de conseguir 'el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, [así como] la distribución equitativa de las oportunidades y de los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano'."

Que el estándar de protección constitucional de los recicladores de oficio, fijado por la Corte Constitucional, implica la obligación de adoptar medidas que permitan garantizar su participación material, real y efectiva en la actividad de aprovechamiento de los residuos sólidos ordinarios. Esto con el fin de que los recicladores no resulten relegados de la actividad que han desarrollado históricamente, sino que se les garanticen las condiciones administrativas, físicas, técnicas, profesionales, entre otras, a las que haya lugar para que les permita superar su condición histórica de vulnerabilidad y reducir las desigualdades".

En ese contexto, además, resulta fundamental fortalecer la articulación con las entidades territoriales para que conozcan y den cumplimiento a sus competencias y responsabilidades como garantes de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, particularmente en lo relacionado con la identificación de la población recicladora de oficio presente en su jurisdicción. Lo anterior, con el propósito de promover programas de inclusión que permitan incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas dirigidas a esta población, conforme a lo dispuesto en la Resolución 0412 de 2026.

Asimismo, se hace necesario impulsar procesos de formación, acompañamiento y asistencia técnica orientados a la formalización y regularización de las organizaciones de recicladores de oficio, así como desarrollar espacios de capacitación en aspectos administrativos, comerciales, financieros, técnicos y operativos relacionados con la prestación de la actividad de aprovechamiento dentro del servicio público de aseo, contribuyendo al fortalecimiento de sus capacidades organizacionales y de emprendimiento empresarial.

En este sentido, se busca que, en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y de los objetivos trazados por los gobiernos, las entidades territoriales asuman un papel activo en la implementación de medidas, estrategias y mecanismos orientados a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de la población recicladora de oficio, reconocida como sujeto de especial protección constitucional.

Lo anterior implica promover un tratamiento diferencial y preferencial que contribuya al mejoramiento de sus condiciones de vida, mediante el uso de herramientas

metodológicas, tecnológicas e informativas que fortalezcan la relación entre el Estado y las comunidades.

De igual manera, la articulación entre los diferentes actores que participan en la actividad de aprovechamiento, así como el seguimiento permanente a las dinámicas sociales, económicas y territoriales que enfrentan los recicladores de oficio, constituye un elemento fundamental para la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a su reconocimiento, inclusión y dignificación. En este contexto, resulta indispensable que las entidades territoriales adelanten procesos de elaboración, consolidación y actualización anual del Censo de Recicladores de Oficio, como instrumento clave para la generación de información confiable y para la toma de decisiones en materia de inclusión y fortalecimiento de esta población.

Así mismo, el reconocimiento y la regularización de la actividad de aprovechamiento como oficio contribuye al fortalecimiento socioeconómico de los municipios y distritos, promoviendo la inclusión progresiva de la población recicladora dentro de los procesos productivos y de gestión ambiental. A su vez, estas acciones favorecen la conservación de los recursos naturales y la mitigación de los impactos ambientales derivados de la inadecuada disposición de residuos sólidos, esto impulsa modelos de economía circular orientados al aprovechamiento eficiente de los materiales y recursos, con el propósito de mantenerlos el mayor tiempo posible dentro de la cadena productiva. De esta manera, se promueve el desarrollo de territorios más sostenibles, resilientes y alineados con los objetivos nacionales relacionados con la transición energética, la equidad, la justicia social y la solidaridad.

6. Marco teórico

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en su publicación Perspectiva mundial sobre la gestión de residuos 2024, la generación de residuos sólidos urbanos contribuye a: “(...) la triple crisis planetaria: cambio climático, contaminación y pérdida de biodiversidad siendo tres factores los que determinan que éstos se conviertan en desechos que van a los vertederos:

- El diseño de los productos, que determina qué materiales y en qué cantidad se utilizan, así como si los productos pueden reutilizarse, recuperarse o reciclarse con facilidad al final de su vida útil,
- Las decisiones de la ciudadanía respecto a cómo compra, usa y descarta productos y materiales y si elige reducir, reutilizar, reparar y reciclar, y
- La capacidad de los sistemas locales de gestión de desechos para recoger, clasificar y reciclar o eliminar los desechos de forma segura y la disponibilidad de sistemas de reutilización y recarga que eviten los desechos”.

Atendiendo a esta perspectiva y a que cada año que pasa se producen más residuos como resultado de un modelo de producción y consumo insostenibles se contemplan tres escenarios de generación y gestión de Residuos Sólidos Urbanos de aquí a 2050:

- Gestión de residuos convencional,
- Residuos controlados,

→ Economía circular.

La realidad es que si no se generan cambios urgentes en la manera en que producimos, consumimos y gestionamos nuestros desechos, los efectos en la salud del planeta serán muy negativos viéndose afectado el clima, la biodiversidad y la salud humana. Sin embargo, si se hace el tránsito a la economía circular habría una gran mejora de las prácticas actuales, con una reducción significativa de las emisiones de gases de efecto invernadero y la contaminación. Desde esta perspectiva se realizan algunas recomendaciones para comenzar a avanzar en la correcta gestión de los Residuos Sólidos:

- Uso de datos y digitalización para priorizar la prevención y la gestión de desechos
- Prohibición de los materiales problemáticos y aplicación de regímenes obligatorios para garantizar que los contaminadores paguen
- Adopción de enfoques inclusivos y de la ciencia del comportamiento para implicar a la ciudadanía en la evitación de desechos y en la segregación de desechos para su reciclaje
- Integración de los principios de una transición justa en la toma de decisiones, garantizando que se valore el sector informal y que los programas tengan en cuenta las cuestiones de género.
- Fortalecimiento de la experiencia nacional para desarrollar políticas apropiadas en cada contexto que maximicen los beneficios de la reducción y la gestión de desechos en todos los países.

La generación de residuos sólidos representa uno de los principales desafíos ambientales del siglo XXI debido al crecimiento acelerado de la población mundial, los procesos de urbanización, el aumento de la capacidad adquisitiva y la transformación de los patrones de consumo. Según el informe What a Waste 2.0 del Banco Mundial (PNUMA, 2024), en el cual prevé que, “si no se implementan medidas estructurales orientadas a la reducción y aprovechamiento de residuos sólidos, la generación de residuos sólidos urbanos pase de 2100 millones de toneladas en 2023 a 3800 millones de toneladas para el año 2050”.

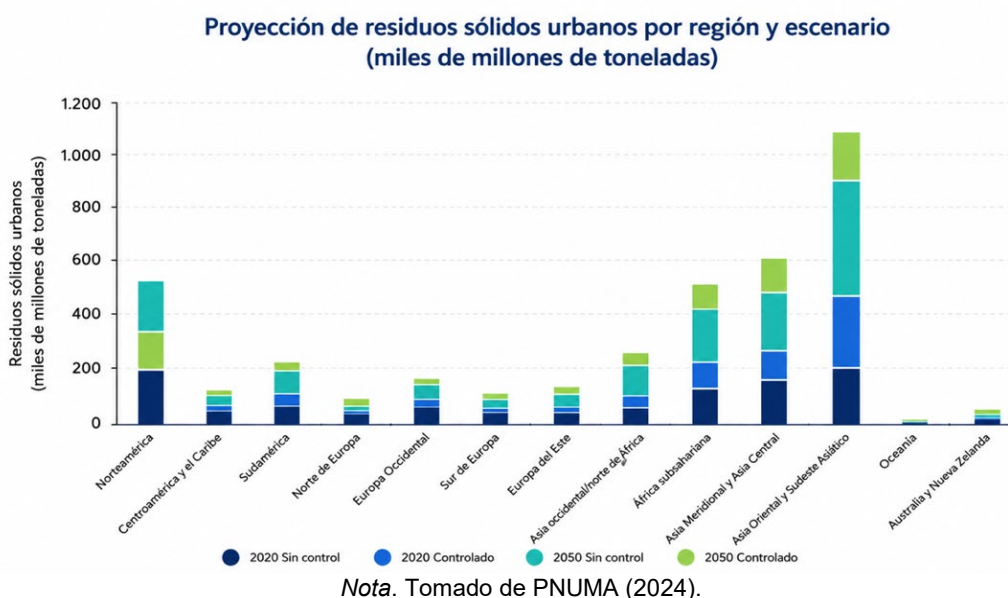
El incremento sostenido en la producción de residuos sólidos está estrechamente relacionado con el modelo de economía lineal predominante a nivel mundial, basado en esquemas de extracción, producción, consumo y disposición final. Este modelo ha generado una presión creciente sobre los ecosistemas y los recursos naturales, particularmente en contextos urbanos donde la capacidad de gestión institucional resulta insuficiente frente al aumento de residuos generados diariamente (Geissdoerfer et al., 2017).

La gestión inadecuada de residuos sólidos genera múltiples impactos negativos sobre el ambiente y la salud pública. Entre las principales afectaciones se encuentran la contaminación de cuerpos hídricos, la degradación de los suelos, la emisión de gases de efecto invernadero y la proliferación de vectores asociados a enfermedades. Ferronato y Torretta (2019) sostienen que los países en desarrollo presentan mayores niveles de vulnerabilidad frente a esta problemática debido a limitaciones institucionales, financieras y tecnológicas en sus sistemas de gestión de residuos.

De acuerdo con el PNUMA (2024), las regiones con mayor generación de residuos sólidos son Asia Oriental y el Pacífico, Europa y Asia Central, y América del Norte,

caracterizadas por altos niveles de urbanización y consumo. No obstante, los impactos asociados a su inadecuada disposición afectan principalmente a los países de ingresos bajos y medios, donde persisten brechas en infraestructura ambiental y cobertura de servicios públicos. Frente a esta problemática, diversos organismos internacionales han promovido la transición hacia modelos de economía circular que buscan reducir la generación de residuos y maximizar el aprovechamiento de materiales, reincorporándolos a los ciclos productivos y disminuyendo la presión sobre los recursos naturales y los sistemas de disposición final (Korhonen et al., 2018).

Figura 3. Generación de residuos sólidos urbanos y cuántos de estos residuos no fueron objeto de control en 2020, con las proyecciones para 2050 en el caso de que no se tomen medidas urgentes



6.1. Gestión de residuos sólidos en América Latina

En América Latina y el Caribe, la gestión integral de residuos sólidos enfrenta importantes desafíos asociados al crecimiento urbano acelerado, la desigualdad social y las limitaciones institucionales de los gobiernos locales. La región genera aproximadamente 231 millones de toneladas de residuos sólidos al año, de las cuales menos del 5% son aprovechadas mediante procesos formales de reciclaje. (BID, 2023).

En materia de reciclaje, América Latina y el Caribe presentan avances limitados frente a otras regiones del mundo. En 2015, se estimaba que únicamente el 2,2% de los residuos sólidos era reciclado a través de esquemas formales (BID, 2015). De acuerdo con el World Economic Forum (2025), esta proporción ha aumentado hasta aproximadamente el 4%, lo que evidencia un progreso en la implementación de estrategias de aprovechamiento.

No obstante, este porcentaje continúa siendo reducido si se compara con el de Europa, donde la tasa de reciclaje alcanza cerca del 49%, reflejando un mayor grado de consolidación de las políticas de economía circular, la infraestructura para la gestión de residuos y la participación ciudadana en la separación en la fuente.

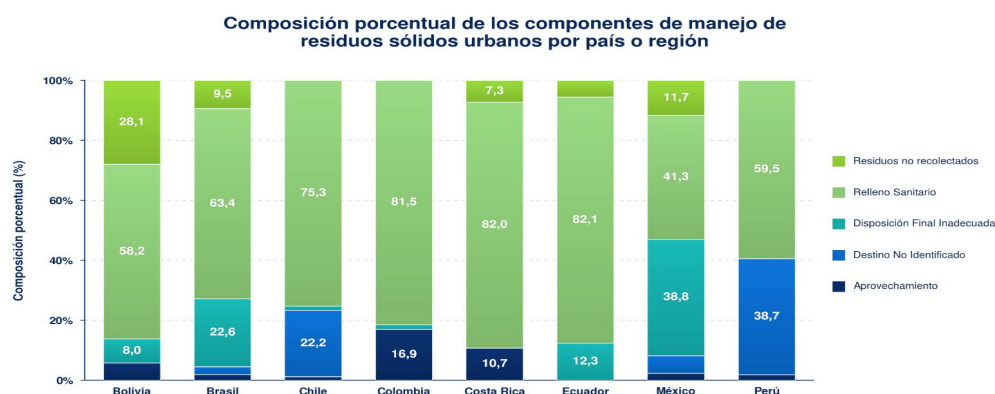
Según Global Waste Management Outlook (PNUMA, 2024), la rápida expansión de las ciudades latinoamericanas ha generado un aumento considerable en la producción de residuos sólidos urbanos, situación que supera la capacidad técnica y financiera de muchos municipios para implementar sistemas eficientes de recolección, aprovechamiento y disposición final. Como consecuencia, persisten prácticas inadecuadas de manejo de residuos que afectan ecosistemas estratégicos y comunidades vulnerables

En este contexto, los recicladores de oficio desempeñan un papel fundamental dentro de las cadenas de recuperación y aprovechamiento de materiales reciclables. Medina (2007) sostiene que el sector informal del reciclaje ha contribuido históricamente a reducir costos de disposición final y aumentar las tasas de recuperación de materiales en ciudades latinoamericanas.

No obstante, la población recicladora históricamente ha desarrollado su actividad en condiciones de informalidad, pobreza y exclusión social. Wilson, Velis y Cheeseman (2006) afirman que los recicladores constituyen actores clave dentro de la gestión de residuos en países en desarrollo, aunque frecuentemente permanecen excluidos de los sistemas formales de prestación de servicios.

Diversos países de América Latina han comenzado a implementar políticas públicas orientadas al reconocimiento e inclusión de recicladores dentro de los sistemas formales de aprovechamiento. Brasil, Colombia y Argentina han desarrollado estrategias de fortalecimiento organizacional y formalización, promoviendo esquemas de economía circular y aprovechamiento inclusivo (Gutberlet, 2015), de acuerdo con las estimaciones se indica que hasta un 50% de los residuos sólidos reciclados provienen de la inclusión de aproximadamente 2 millones de recicladores de oficio. (BID, 2023).

Figura 4. Distribución de los residuos sólidos durante 2022 en América Latina según su destino final.



Nota. HUB residuos sólidos y economía circular -base de datos regional (2022) Tomado de: <https://hubresiduoscirculares.org/datos/graficos/utilizacion>

Es así como la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos, en particular, cada vez toma mayor importancia, convirtiéndose en una oportunidad para la generación de empleo. Sin embargo, su implementación de manera formal requiere el desarrollo de estrategias de política pública que permitan fortalecer las inversiones en infraestructura y promover una mayor conciencia ciudadana sobre la importancia de la separación en la fuente y el reciclaje (World Bank, 2018).

De esta manera, se hace indispensable abordar las actividades humanas desde los postulados de la economía verde y la economía circular, promoviendo estrategias orientadas a prevenir la generación de residuos, optimizar el uso de los recursos, prolongar la vida útil de los productos y reincorporar los materiales a los ciclos productivos, bajo enfoques como las denominadas 9R de la economía circular (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2023).

Figura 5. Estrategias de la economía circular “9R”.



Nota. Tomado de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2023).

En este contexto, resulta fundamental reconocer la estrecha relación existente entre la actividad de aprovechamiento y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. La gestión adecuada de los residuos, a través de procesos como la separación en la fuente, recolección selectiva, clasificación, transformación y reincorporación de materiales al ciclo productivo, no solo contribuye a la sostenibilidad ambiental, sino que también genera impactos positivos en el ámbito social y económico.

En particular, la formalización por medio del régimen de regularización de los recicladores de oficio constituye un elemento clave para fortalecer la cadena de aprovechamiento, al promover condiciones de trabajo dignas, inclusión social, reconocimiento de su labor y acceso a oportunidades de desarrollo económico. En este sentido, dicha actividad aporta de manera directa e indirecta al cumplimiento de varios ODS, así:

- Fin de la pobreza (ODS 1).
- Trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8).
- Industria, innovación e infraestructura (ODS 9)
- Reducción de las desigualdades (ODS 10)
- Ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11)

- Producción y consumo responsable (ODS 12)
- Acción por el clima (ODS 13)
- Alianzas para lograr los objetivos (ODS 17)

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas guardan una estrecha relación con los propósitos de la formalización de las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) por medio del régimen de regularización y la asistencia técnica a los entes territoriales. Estos procesos no sólo fortalecen el cumplimiento normativo e institucional, sino que también generan impactos positivos en términos de inclusión social, dignificación laboral, fortalecimiento de la economía circular y sostenibilidad ambiental. En este contexto, los pilares de intervención hacia la formalización se alinean con diversos ODS que reflejan su contribución al desarrollo sostenible.

- **Reducción de las brechas de desigualdad:** Permite a los recicladores acceder a seguridad social, protección laboral y oportunidades de capacitación, contribuyendo a cerrar las brechas de desigualdad y pobreza.
- **Reconocimiento y dignificación del trabajo:** Visibiliza la labor de los recicladores como una actividad esencial para el cuidado del medio ambiente y la economía circular, brindándoles el reconocimiento y la dignidad que merecen.
- **Formalización como prestadores de una actividad complementaria del servicio público:** Permite a las organizaciones de recicladores convertirse en prestadores eficientes de servicios públicos, contribuyendo al manejo adecuado de los residuos sólidos en las ciudades.
- **Generación de condiciones laborales dignas:** Garantiza condiciones de trabajo seguras, saludables y justas para los recicladores, protegiendo sus derechos laborales y mejorando su calidad de vida.
- **Reincorporación de residuos al ciclo productivo:** Fomenta la valorización de los residuos sólidos aprovechables, reincorporándose al ciclo productivo y reduciendo la necesidad de su disposición final.
- **Prolongación de la vida útil de los rellenos sanitarios:** El aumento en las tasas de aprovechamiento, reduce la cantidad de residuos dispuestos en los rellenos sanitarios, contribuyendo a extender su vida útil, disminuir los costos a nivel ambiental y económico.
- **Reducción de la contaminación ambiental:** Promueve prácticas de manejo ambientalmente responsables, disminuyendo la contaminación del aire, el suelo, el agua, entre otros recursos naturales y además funciones y servicios ecosistémicos.

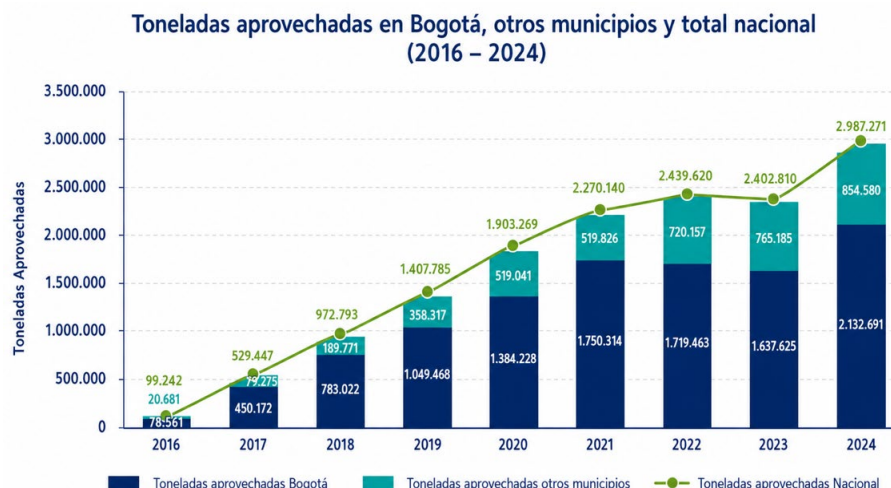
6.2. Gestión de residuos sólidos contexto nacional

En Colombia, la actividad de aprovechamiento ha adquirido una importancia creciente dentro de la gestión integral de residuos sólidos y de la prestación del servicio público de aseo. De acuerdo con el Informe Sectorial de la actividad de Aprovechamiento publicado en el año 2025, para el año 2024 se reportaron en total 2.987.271 toneladas aprovechadas, de las cuales 2.835.244 fueron reportadas por 865 prestadores en proceso de formalización.

La siguiente gráfica muestra una tendencia creciente en el total de las toneladas aprovechadas, registrando un aumento del 24.3% entre 2023 y 2024, es importante mencionar que Bogotá aportó 2.132.691 toneladas efectivamente aprovechadas, lo que representa una participación del 71.3% del volumen nacional, seguido por el

Departamento de Cundinamarca (6,50%), Antioquia (5,54%), Atlántico (3,76%), Meta (3,01%) y Valle del Cauca (2,80%).

Figura 6. Reporte de toneladas efectivamente aprovechadas histórico 2016-2024



Nota. Elaboración propia a partir de informe sectorial de la actividad de aprovechamiento vigencia 2025, con cifras 2024.

La regulación nacional ha evolucionado progresivamente hacia el reconocimiento de los recicladores de oficio como actores estratégicos dentro de los procesos de recuperación y aprovechamiento de residuos. La Corte Constitucional colombiana reconoció a los recicladores de oficio como sujetos de especial protección constitucional debido a las condiciones históricas de vulnerabilidad y exclusión social en las que desarrollan su actividad. Pronunciamientos como la Sentencia T-724 de 2003 y el Auto 275 de 2011 establecieron la obligación del Estado de implementar acciones afirmativas orientadas a garantizar su inclusión dentro de los esquemas formales del servicio público de aseo.

A partir de estos desarrollos jurisprudenciales, el país avanzó en la consolidación de un marco regulatorio orientado a fortalecer la formalización y regularización de las organizaciones de recicladores de oficio. El Decreto 596 de 2016 estableció un régimen transitorio para las organizaciones prestadoras de la actividad de aprovechamiento, mientras que el Decreto 1381 de 2024 y la Resolución 412 de 2026 fortaleció los mecanismos de regularización y reconocimiento institucional.

La planeación territorial no se limita a la consolidación de datos estadísticos, sino que requiere un diseño operativo que articule las metas técnicas con las realidades sociales de cada territorio. En este marco, la formulación y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), conforme a la Resolución 555 de 2026, establece la línea base para definir objetivos, programas y metas de gestión. En el componente de aprovechamiento, contempla la inclusión social y económica de los recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad mediante acciones afirmativas concretas.

El reconocimiento de la actividad de aprovechamiento ha permitido visibilizar la contribución ambiental y económica realizada históricamente por los recicladores de

oficio. Además de reducir el volumen de residuos enviados a disposición final, esta actividad contribuye a disminuir emisiones contaminantes y fortalecer procesos de economía circular en los territorios.

No obstante, persisten importantes desafíos relacionados con la identificación y caracterización de la población recicladora. Muchos municipios presentan debilidades institucionales y limitaciones técnicas para consolidar información actualizada sobre recicladores de oficio y organizaciones de aprovechamiento, situación que dificulta la implementación efectiva de acciones afirmativas y programas de fortalecimiento organizacional.

En este escenario, el censo de recicladores de oficio constituye una herramienta fundamental para las entidades territoriales, permitiendo generar información confiable para la formulación de políticas públicas orientadas a la inclusión social, la formalización y el fortalecimiento institucional de esta población. Asimismo, facilita el diseño de programas de capacitación, acceso a esquemas de remuneración y estrategias de fortalecimiento empresarial.

La consolidación de modelos de economía circular en Colombia depende en gran medida del fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y del reconocimiento efectivo de los recicladores de oficio como actores estratégicos dentro de la gestión ambiental urbana. En consecuencia, el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales y la actualización permanente de los censos de recicladores constituyen elementos esenciales para avanzar hacia territorios más sostenibles, inclusivos y resilientes.

La economía circular constituye uno de los principales enfoques adoptados a nivel internacional para promover modelos de producción y consumo más sostenibles, orientados a reducir la generación de residuos y maximizar el aprovechamiento de materiales y recursos. En este modelo, los residuos dejan de ser considerados desechos para convertirse en insumos que pueden reincorporarse nuevamente a los ciclos productivos mediante procesos de reutilización, reciclaje y aprovechamiento.

En Colombia, el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y la inclusión de los recicladores de oficio se articulan directamente con los objetivos de sostenibilidad ambiental, transición energética y economía circular promovidos por el Gobierno Nacional. En este contexto, el programa Basura Cero, reglamentado mediante el Decreto 670 de 2025, se consolida como una de las principales estrategias nacionales orientadas a transformar el modelo tradicional de gestión de residuos sólidos, priorizando el aprovechamiento, la reducción en la disposición final y el reconocimiento de las organizaciones de recicladores de oficio como actores fundamentales dentro de la prestación del servicio público de aseo.

El programa Basura Cero busca avanzar hacia un modelo de gestión integral de residuos basado en principios de sostenibilidad, justicia ambiental y aprovechamiento de materiales, promoviendo la reincorporación de residuos a los ciclos productivos y reduciendo progresivamente la dependencia de los rellenos sanitarios. Este enfoque reconoce que los residuos sólidos no deben ser entendidos únicamente como desechos, sino como materiales con potencial de aprovechamiento capaces de generar valor ambiental, económico y social en los territorios.

La incorporación del Programa Basura Cero en el presente documento responde a que

uno de sus ejes estratégicos es el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y el reconocimiento del papel que desempeñan los recicladores de oficio en la gestión integral de residuos sólidos. En este contexto, la identificación y caracterización de esta población constituye un insumo fundamental para que las entidades territoriales puedan formular, implementar y hacer seguimiento a acciones orientadas al fortalecimiento de las organizaciones de recicladores, la mejora de sus condiciones socioeconómicas y su inclusión en los procesos de aprovechamiento, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Decreto 670 de 2025.

En este sentido, el Decreto 670 de 2025 establece seis objetivos principales que orientan la implementación del programa Basura Cero en el territorio nacional:

- Incentivar la producción sostenible y la reincorporación de residuos a las cadenas productivas.
- Promover un cambio cultural hacia el consumo responsable, la adecuada separación en la fuente de residuos y la entrega de los residuos aprovechables a los recicladores de oficio y sus organizaciones.
- Promover la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias, así como fortalecer su actividad en el territorio nacional.
- Disminuir la disposición final e incrementar las tasas de aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos ordinarios y especiales.
- Avanzar en el cierre gradual de los botaderos a cielo abierto y demás sitios para la disposición final de residuos sólidos que no cuenten con autorización o licencia ambiental.
- Optimizar la generación, procesamiento, administración y monitoreo de la información sobre flujo de materiales y gestión de residuos a nivel nacional.

7. Marco jurídico

7.1. Antecedentes constitucionales

De conformidad con lo establecido en el artículo primero de la Constitución Política, Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado "(...) en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran (...)".

Dicha declaración no reviste una simple fórmula retórica, sino que, por el contrario "(...) se trata de un principio cardinal de nuestro ordenamiento constitucional, que le imprime un sentido, un carácter y unos objetivos específicos a la organización estatal en su conjunto, y que resulta –en consecuencia– vinculante para las autoridades (...)". Entre esos fines que le son propios al Estado Social de Derecho, siguiendo los postulados del preámbulo de la Constitución, se halla la garantía de un orden político, económico y social justo, que sin duda se relaciona con la dignidad intrínseca de cada persona. (Corte Constitucional Sentencia T-772 de 2003).

Por su parte, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia establece "(...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados". Señala igualmente que "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los

abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Asimismo, la Sentencia T-291 de 2009, establece la igualdad como uno de los pilares del Estado Social de Derecho, al reconocerla como principio, valor y derecho fundamental que va más allá de la clásica fórmula de igualdad formal ante la ley, para convertirse en un postulado enfocado a la realización de igualdad material. La citada sentencia es del siguiente tenor literal:

“Bajo esta perspectiva, un propósito central de la cláusula de igualdad, es la protección de grupos tradicionalmente discriminados o marginados; protección que en un Estado social de derecho, se expresa en una doble dimensión: por un lado, como mandato de abstención o interdicción de tratos discriminatorios (mandato de abstención) y, por el otro, como un mandato de intervención, a través del cual el Estado está obligado a realizar acciones tendientes a superar las condiciones de desigualdad material que enfrentan dichos grupos (mandato de intervención)”. (Sentencia T-291 de 2009).

Así las cosas, con el objeto de garantizar la efectividad de los derechos, entre ellos la igualdad y la dignidad para todos, el Estado tiene que intervenir en la sociedad, incluso dentro de la esfera económica, tal y como lo establece el artículo 334 de la Carta, que consagra tal actuación "(...) para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano".

Dentro de este marco constitucional, la Sentencia T-724/2003 proferida por la Corte Constitucional, es el precedente jurisprudencial que reconoció a los recicladores de oficio como sujetos de especial protección constitucional y ordenó la formulación de acciones afirmativas a fin de lograr condiciones reales de igualdad (artículo 13 de la Constitución Política), dando cumplimiento a los deberes sociales del Estado.

La Corte Constitucional a través del Auto 275 de 2011, señaló que:

“(…) Como ha sido reiterado por la jurisprudencia de esta Corporación, las personas beneficiarias de aquellos tratos destinados por el Estado para garantizar la igualdad material, al igual que el goce efectivo y real de los derechos, son los sujetos de especial protección constitucional. Así mismo, en las providencias que han abordado temas relacionados con los grupos poblacionales que ejercen la actividad de aprovechamiento, en especial el Auto 268 de 2010, la Corte explicó que se encuentran revestidos de tal calidad, no solo por las condiciones de pobreza y marginalidad en la que sobreviven, sino por los ingentes beneficios que en materia ambiental acarrea para el resto de la sociedad.” (Auto 275 de 2011).

En este orden de ideas, las acciones afirmativas ordenadas en la providencia T-724 de 2003, deben atender el contexto social, apuntar a alcanzar la igualdad material de la población recicladora, así como a formalizar la actividad de aprovechamiento como vía para alcanzar la condición de empresarios en la cual se reconozca y promueva el conocimiento acumulado a lo largo de los años en el ejercicio de la actividad del reciclaje. El reconocimiento de las organizaciones de recicladores como prestadores del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento, no solo los favorece brindándoles la posibilidad de obtener remuneración por su trabajo vía tarifa, sino que está enfocado a la formalización de su actividad por medio del régimen de regularización como prestadores de un servicio público, en condiciones de eficiencia y

calidad.

Las acciones afirmativas, representan “deberes, cargas u obligaciones para los recicladores en materia de normalización en razón a que prestan un servicio público con ingentes beneficios ambientales para el colectivo (...) Lo anterior, por cuanto la protección especial que merecen como sujetos en condiciones de vulnerabilidad no es obstáculo para disponer acciones de doble vía, dada la naturaleza del servicio público domiciliario y esencial del cual participan”. (Auto 275 de 2011).

Asimismo, la Corte Constitucional reitera en el Auto 2059 de 2025, que los recicladores de oficio constituyen un grupo de especial protección constitucional debido a sus condiciones históricas de vulnerabilidad socioeconómica. Su amparo no responde a una mera facultad discrecional de la administración, sino a un mandato imperativo derivado del bloque de constitucionalidad, el principio de dignidad humana y el derecho a la igualdad real. En consecuencia, el Estado colombiano tiene la obligación jurídica e ineludible de garantizar su subsistencia digna, su mínimo vital y su derecho al trabajo mediante acciones afirmativas que promuevan su inclusión efectiva en el servicio público de aseo.

7.2. Normatividad que rige la actividad de aprovechamiento

A continuación, se da a conocer el marco jurídico (legal, reglamentario y regulatorio) al cual están sujetos los prestadores de la actividad de aprovechamiento, los cuales han sido expedidos por el Congreso de la República, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio –MVCT –, el Ministerio de Trabajo la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA –, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD.

7.2.1. Congreso de la República.

Figura 7. Marco normativo aplicable Congreso de la República

	>	Ley 142 de 1994:	<i>“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.</i>
	>	Ley 1753 de 2015:	<i>“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Artículo 88, parágrafo 1° y 2°”.</i>
	>	Ley 1672 de 2013:	<i>Establece los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), incluyendo disposiciones sobre reciclaje y reutilización.</i>
	>	Ley 632 de 2000:	<i>Reglamentada por el Decreto Nacional 847 de 2001, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 549 de 2007 en relación con la contribución de solidaridad en la autogeneración, por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996.</i>
	>	Ley 1537 de 2012:	<i>“por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”.</i>
	>	La Ley 1466 de 2011:	<i>“por el cual se adicionan, el inciso 2° del artículo 1° (objeto) y el inciso 2° del artículo 8° de la Ley 1259 del 19 de diciembre de 2008, “por medio de la cual se instauró en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones Así, el objetivo es garantizar la protección del medio ambiente y la salud pública, al mismo tiempo que se busca fomentar estímulo”.</i>

Nota. Elaboración propia

La **Ley 142 de 1994**, también conocida como la "Ley de Servicios Públicos

Domiciliarios", es una norma fundamental en Colombia que regula la prestación de servicios públicos esenciales como el agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas combustible, telecomunicaciones y recolección de residuos sólidos.

Esta ley establece los principios de universalidad, eficiencia, calidad y sostenibilidad en la prestación de estos servicios, y crea la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD para supervisar y regular su cumplimiento.

La Ley 142 de 1994 ha sido clave para:

- Mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos en Colombia.
- Fomentar la competencia y eficiencia en la prestación de servicios.
- Proteger los derechos de los usuarios y consumidores y;
- Promover la inversión y desarrollo en el sector de servicios públicos.

La Ley 142 de 1994 ha sido un paso importante hacia la modernización y regulación de los servicios públicos en Colombia, buscando garantizar su acceso y calidad para todos los ciudadanos.

Frente al servicio público de aseo, la ley en comento dispone en su definición, que éste estará integrado por varias actividades complementarias, entre ellas, el aprovechamiento de residuos sólidos. Vital precisión que resalta que desde la legislación el aprovechamiento se contempla como parte de un servicio público y debe ser remunerado en la misma vía, es decir, a través de tarifa pagada por parte de los ciudadanos.

Ahora bien, con el propósito de materializar el desarrollo jurisprudencial orientado a garantizar los derechos de la población recicladora, en 2015 se expidió la Ley 1753, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 'Todos por un nuevo país'". Su artículo 88 estableció que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definiera el mecanismo para incorporar en la tarifa del usuario final del servicio público de aseo el reconocimiento económico a las organizaciones de recicladores de oficio. Asimismo, ordenó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentar el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y el régimen de transición para el cumplimiento de las obligaciones de los recicladores de oficio formalizados como prestadores de dicha actividad.

7.2.2. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la expedición de las normas reglamentarias de la prestación del servicio público de aseo, incluyendo la actividad de aprovechamiento en el numeral 85 del artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1381 de 2024 del MVCT, definió a las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento como "organizaciones constituidas en su totalidad por recicladores de oficio, que se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD y cuyo objeto social incluye la actividad de aprovechamiento."

A su vez, dicha cartera ministerial a través de la Resolución MVCT 555 de 2026, cuyo objeto, es "adoptar la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos

Sólidos - PGIRS, como instrumento técnico y operativo de planificación de las entidades territoriales, orientado al fortalecimiento de la gestión integral de residuos sólidos, de conformidad con los principios de economía circular y las disposiciones del Programa Basura Cero.”

Esta resolución establece:

“Artículo 7. Responsabilidades de las entidades territoriales frente a la actividad de aprovechamiento en el marco del PGIRS. Para los fines de fomentar la actividad de aprovechamiento en el ámbito municipal o distrital las entidades territoriales, en el marco del artículo 2.3.2.5.6.2. del Decreto 1077 de 2015 o aquella que la adicione, modifique o sustituya, deberán:

- Realizar, mantener y actualizar el censo de recicladores de oficio listado de personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento del respectivo **municipio o distrito**, conforme a lo establecido en la Resolución 412 de 2026 o aquella que la adicione, modifique o sustituya.
- Promover y articular proyectos asociados a la actividad de aprovechamiento, garantizando la participación de las Organizaciones de Recicladores de Oficio como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, conforme al régimen aplicable.
- Gestionar y coordinar acciones orientadas al fortalecimiento de la separación en la fuente, presentación diferenciada, infraestructura de apoyo, clasificación, acondicionamiento, almacenamiento temporal en coordinación con las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento.
- Incorporar un análisis de mercado de materiales aprovechables, considerando oferta, demanda, comportamiento de los precios, y sostenibilidad económica.
- Implementar el programa de inclusión de recicladores de oficio, con estrategias, indicadores y metas orientadas al fortalecimiento organizativo, técnico, operativo y al acceso a infraestructura, equipos y capital de trabajo.” (Negrita Propia)

Que, en la misma línea, el artículo 9º de la citada normativa, reglamentó lo relacionado con el comité estratégico del PGIRS indicando que:

“Artículo 9. Comité Estratégico. El Comité Estratégico será el encargado de facilitar la articulación requerida con los diferentes actores institucionales, gremiales, educativos, sociales, civiles, actores del sistema nacional de ciencias, tecnología e innovación, y aquellos que se encuentren involucrados en la gestión integral de residuos sólidos.

Este comité deberá ser conformado mínimo por los siguientes actores mediante acto administrativo expedido por el alcalde municipal o distrital y estará compuesto por:

- El alcalde municipal o distrital o su delegado, quien lo presidirá
- Representantes de las personas prestadoras de las diferentes actividades del servicio público de aseo
- Líder del Comité Técnico
- Representantes de las Organizaciones de Recicladores de Oficio que presten la actividad de aprovechamiento.

El Comité Estratégico deberá sesionar, como mínimo, dos veces al año, dejando constancia de los asuntos abordados y de las decisiones o recomendaciones adoptadas en las respectivas actas. Sin perjuicio de los mecanismos de participación, coordinación y articulación que cada entidad territorial establezca, en ejercicio de su autonomía administrativa, este comité tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

1. Suministrar información pertinente y oportuna que contribuya a la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización del PGIRS, de conformidad con las competencias y responsabilidades asignadas a cada uno de sus integrantes.
2. Formular propuestas, observaciones y recomendaciones al Comité Técnico durante los procesos de formulación y actualización del PGIRS, respecto de sus diferentes componentes y líneas de acción.
3. Contribuir a la gestión y articulación institucional para la obtención de recursos técnicos, financieros y demás apoyos necesarios para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización del PGIRS.
4. Emitir recomendaciones y promover acciones orientadas al cumplimiento efectivo de los objetivos, metas y acciones establecidos en el PGIRS, procurando su avance y mejora continua.
5. Fortalecer la articulación entre la administración municipal o distrital y los diferentes actores del territorio, incluidos ciudadanos, comunidades, empresas, organizaciones e instituciones, con el propósito de facilitar la implementación adecuada de las acciones y proyectos contemplados en el PGIRS.
6. Emitir recomendaciones respecto de la viabilidad, consistencia y coherencia de la versión final del proyecto de PGIRS. Este documento tendrá carácter público y deberá ser considerado como insumo dentro del proceso de adopción del respectivo Plan.
7. Impulsar la articulación del PGIRS con los demás instrumentos de planificación territorial, ambiental y sectorial del municipio o distrito, así como con los instrumentos nacionales de gestión ambiental relacionados con la gestión integral de residuos sólidos que tengan incidencia en la respectiva jurisdicción. Lo anterior comprende, entre otros, los Planes de Responsabilidad Extendida del Productor (REP), con el propósito de fortalecer la ejecución coordinada de las acciones orientadas a la gestión integral de los residuos sólidos y contribuir a la transición hacia modelos de economía circular”.

Lo anterior evidencia, como acción afirmativa, la inclusión de los representantes de las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) en el comité estratégico. Esto constituye el reconocimiento formal de dicha población como un actor estructural, permanente y legítimo de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo. Asimismo, esta participación supera la noción de asistencia social al consolidar un espacio donde las ORO concurren en igualdad de condiciones con los demás actores del sector.

En relación con el contenido del PGIRS, en el ANEXO. Metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) de la Resolución 0555 de 2026 señala que este instrumento deberá incluir, entre otros, un Programa de aprovechamiento y un Programa de inclusión de recicladores.

En particular, “el Programa de Inclusión de Recicladores deberá contener acciones y proyectos orientados a incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las

acciones afirmativas a favor de la población recicladora existente en el municipio, de acuerdo con la información derivada del censo de recicladores, así como promover su formalización como prestadores del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento (...).

Asimismo, este programa contribuye al cumplimiento del objetivo 3 del programa basura cero, orientado a mejorar progresivamente las condiciones socioeconómicas de los recicladores de oficio. Para ello, promueve el fortalecimiento de sus organizaciones, su formalización como prestadores de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y la implementación de esquemas asociativos que favorezcan su inclusión y participación.

En este sentido, la metodología establece que el Programa de Inclusión de Recicladores debe contemplar mecanismos para mantener actualizado el registro de recicladores de oficio y sus organizaciones; promover su creación, fortalecimiento, funcionamiento y regularización como prestadores de la actividad de aprovechamiento; y brindar asistencia técnica y financiera para mejorar las condiciones de acopio, selección, clasificación y alistamiento de materiales aprovechables. Asimismo, debe promover la coordinación entre los prestadores de recolección de residuos no aprovechables y de aprovechamiento, así como estrategias de divulgación y comunicación que fortalezcan la relación entre las organizaciones de recicladores y los generadores de residuos.

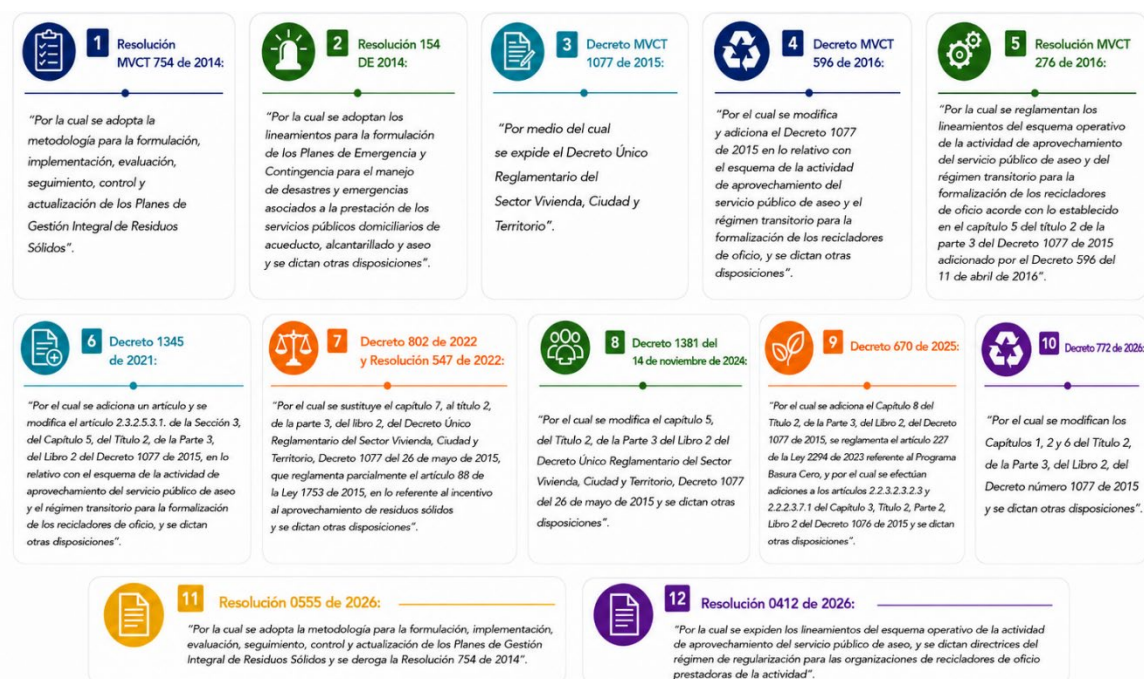
De igual manera, deberá incorporar acciones institucionales encaminadas a contribuir progresivamente a la superación de las condiciones de vulnerabilidad de los recicladores de oficio, a partir de la información obtenida mediante el censo de esta población. Igualmente, deberá promover la celebración de convenios solidarios y otras modalidades de contratación pública que permitan el desarrollo de obras, la adquisición de bienes o la prestación de servicios relacionados con la actividad de aprovechamiento, en el marco de las competencias y disposiciones aplicables.

En concordancia con lo anterior, la Resolución 0412 de 2026 y sus anexos técnicos desarrollan la metodología para la realización y actualización del Censo de Recicladores de Oficio, los lineamientos para la elaboración y actualización del listado de personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, los criterios para la verificación del esquema operativo de las organizaciones de recicladores de oficio y los lineamientos para la formulación del Programa de Prestación del Servicio de la Actividad de Aprovechamiento (PPSA). Estos instrumentos fortalecen las competencias de los municipios y distritos en materia de planeación, seguimiento y focalización de acciones afirmativas dirigidas a la población recicladora.

Ahora bien, el programa de aprovechamiento en el servicio público de aseo deberá ser estructurado a partir de los componentes de “ inclusión socioeconómica y fortalecimiento organizacional enfocado en la formalización de recicladores de oficio y el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, administrativas y empresariales, como prestadores de la actividad de aprovechamiento (...)”, así como la articulación productiva y la comercialización orientada a consolidar alianzas estratégicas entre organizaciones de recicladores, sector productivo demás actores de la cadena de valor, entre otros aspectos.

A continuación, se refiere la normativa expedida por el MVCT que reglamenta aspectos de la actividad de aprovechamiento:

Figura 8. Marco normativo aplicable MVCT



Nota. Elaboración propia

7.2.3. Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo, en el marco de las disposiciones orientadas a garantizar la protección social de la población recicladora de oficio, expidió el Decreto 271 de 2026, "por el cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, en relación con la Red de Protección Social para la Vida de las personas Recicladoras de Oficio".

El Decreto tiene por objeto garantizar el derecho a la seguridad social de las personas recicladoras de oficio mediante la Red de Protección Social para la Vida, dirigida a trabajadores y trabajadoras independientes asociados a Organizaciones de Recicladores de Oficio –ORO– prestadoras de la actividad de aprovechamiento, cuyos ingresos sean inferiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

La Red de Protección Social para la Vida contempla diferentes componentes de protección social, entre ellos:

- Salud, mediante la permanencia en el régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con las reglas aplicables.
- Pensión, mediante el Programa del Subsidio al Aporte en Pensión –PSAP–, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.
- Protección social para la vejez, mediante los Beneficios Económicos Periódicos –BEPS– y el Programa de Protección Social al Adulto Mayor –Colombia Mayor–, conforme a los requisitos establecidos en la normativa aplicable.
- Riesgos laborales, mediante la afiliación y el pago de los aportes al Sistema General de Riesgos Laborales.

De manera particular, el Decreto establece que las Organizaciones de Recicladores de Oficio, en calidad de terceros aportantes, efectuarán contribuciones a favor de las personas recicladoras de oficio vinculadas al mecanismo BEPS, bajo las condiciones y límites establecidos en la normativa aplicable. Asimismo, dispone que los aportes destinados a BEPS, PSAP y al Sistema General de Riesgos Laborales no podrán ser descontados del ingreso mensual individual de las personas recicladoras de oficio.

De igual manera, el decreto establece responsabilidades para las Organizaciones de Recicladores de Oficio relacionadas con la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Riesgos Laborales de sus asociados, así como su inclusión en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo –SG-SST–, sin que ello implique la existencia de una relación laboral.

En materia de articulación institucional, la norma reconoce la importancia de la información contenida en el censo municipal o distrital de recicladores de oficio reportado por las entidades territoriales al Sistema Único de Información –SUI–, entre otros mecanismos de información necesarios para la implementación de la Red de Protección Social para la Vida. En particular, dicha información puede ser utilizada para facilitar procesos relacionados con el acceso a los mecanismos de protección social para la vejez.

Lo anterior guarda relación directa con los lineamientos desarrollados en el presente documento, especialmente en lo referente a la identificación, censo, actualización de información y reconocimiento de las personas recicladoras de oficio, toda vez que la información territorial constituye un insumo relevante para la articulación de las acciones de protección social previstas en el Decreto 271 de 2026.

El Decreto 271 de 2026 establece su aplicación a partir del 1 de julio de 2026, fecha prevista para permitir la expedición de los desarrollos regulatorios, operativos y tecnológicos requeridos para su implementación, incluyendo los relacionados con la regulación tarifaria, los ajustes al SUI y los instrumentos de afiliación, novedades y recaudo a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes –PILA–.

7.2.4. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA juega un papel fundamental en la regulación de la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos. La CRA regula la metodología tarifaria para el aprovechamiento de residuos sólidos en Colombia, estableciendo tarifas justas y equitativas que incentiven la inversión para el empresariado, pero también que se protejan al usuario de cobros injustos.

En general, la CRA es pieza clave en la regulación del aprovechamiento de residuos sólidos, asegurando que se realice de manera sostenible, segura y eficiente, y protegiendo el medio ambiente y la salud pública.

Su labor es fundamental para el servicio público de aseo, pues determina el marco tarifario que debe regir las actividades que lo componen, así como los procesos de aforo a los usuarios para el cobro de la tarifa, la remuneración de los distintos costos de la prestación y en el caso puntual de aprovechamiento establece los modelos de condiciones uniformes de los contratos, así como define el porcentaje de los recursos

de recaudo del servicio público de aseo correspondiente a la provisión de inversiones de la actividad de aprovechamiento.

A continuación, se da a conocer el marco normativo expedido por la CRA que impacta a la actividad de aprovechamiento:

Figura 9. Marco normativo aplicable CRA

	Resolución CRA 151 de 2001.	Aforo Grandes generadores.
	Resolución CRA 233 y 236 de 2002.	Metodología para la realización de aforos a multiusuarios.
	Resolución CRA 247 de 2003.	Metodología para la realización de aforos a multiusuarios.
	Resolución CRA 720 de 2015.	Contienen el marco tarifario para remunerar la actividad de aprovechamiento en Colombia, entre otras disposiciones.
	Resolución CRA 778 de 2016.	Adopta el modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias.
	Resolución CRA 779 de 2016.	Porcentajes de distribución del incremento en el costo de comercialización del servicio CCS.
	Resolución CRA 788 de 2017.	Define el porcentaje de los recursos de recaudo del servicio público de aseo correspondiente a la provisión de inversiones de la actividad de aprovechamiento.
	Resolución CRA 853 de 2018.	régimen tarifario y metodología tarifaria aplicable a las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de hasta 5.000 suscriptores.
	Resolución CRA 894 DE 2019.	Por la cual se adopta el modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos al que podrán acogerse las personas prestadoras del servicio público de aseo y sus actividades complementarias incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 853 de 2018 o la que la modifique, adicione, sustituya o derogue y, se dictan otras disposiciones.
	Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021:	Compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.
	Resolución 1040 de 2026.	Establece el nuevo marco tarifario y la metodología del servicio público de aseo para los grandes prestadores. Reconoce y formaliza la labor de los recicladores dentro del sistema, asegurando esquemas de remuneración y dignificación de su trabajo.

Nota. Elaboración propia

7.2.5. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

De conformidad con los numerales 11 y 22 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, corresponde a la SSPD evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por la comisión de regulación, así como verificar la consistencia y calidad de la información que sustenta dicha evaluación y la reportada al Sistema Único de Información (SUI). Asimismo, debe publicar sus evaluaciones y proporcionar oportunamente la información disponible para la realización de evaluaciones independientes.

Por su parte, dispone el artículo 14 de la Ley 689 del 28 de agosto de 2001 que, el SUI se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme con lo consagrado en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

De su lado, la Resolución SSPD No. 321 del 2003, estableció la obligación para los

prestadores de servicios públicos domiciliarios de reportar la información contable a la SSPD a través del SUI, así:

“ARTÍCULO 1o. Las personas prestadoras de servicios públicos a que se refiere la Ley 142 de 1994 deben reportar la información a través del Sistema Único de Información-SUI, de acuerdo con las variables definidas en la Resolución 13092 de 2002 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, en consecuencia, no deberán seguir reportando información al Sistema.

ARTÍCULO 2o. Una vez hayan vencido los plazos previstos en la normatividad vigente para el reporte de información, esta se considerará oficial para todos los efectos previstos en la ley. Las personas prestadoras sólo podrán solicitar modificaciones de la información reportada siempre que dirija petición motivada a la Superintendencia a través del representante legal; la Superintendencia evaluará la petición y adoptará las decisiones a que haya lugar.”

También el Decreto 1381 de 2024 que modificó el artículo 2.3.2.5.4.1. del Decreto 1077 de 2015, estableció en cabeza de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento el deber de reportar información al SUI de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.4.1. Reporte al Sistema Único de Información - SUI. Las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán reportar al Sistema Único de Información - SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) la información que, para el efecto, establezca dicha entidad, teniendo en cuenta los criterios diferenciales para las organizaciones de recicladores de oficio y la progresividad para la regularización establecidos en el presente decreto.”

Así las cosas, una de las principales obligaciones de los prestadores de servicios públicos es reportar información oportuna y de calidad en el SUI para que esta Superintendencia pueda cumplir cabalmente con las funciones de inspección, vigilancia y control establecidas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994. Vale recordar que, la Resolución SSPD 321 de 2003, estableció que la información reportada al SUI por parte de la persona prestadora del servicio se considera oficial para todos los fines previstos en la ley y que son los prestadores los responsables no solo del cargue de esta información, sino de la veracidad, calidad y oportunidad de esta.

Igualmente, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 las entidades territoriales son garantes de la prestación efectiva de los servicios públicos en sus municipios, incluido el servicio público de aseo y su actividad complementaria de aprovechamiento. Por tal motivo, las entidades territoriales deberán reportar información al SUI conforme a las disposiciones que establezca la SSPD.

A continuación, damos a conocer las distintas resoluciones expedidas por la SSPD que establecen aspectos relativos al reporte de información al SUI por parte de los prestadores de la actividad de aprovechamiento y de las entidades territoriales a nivel nacional, así:

Figura 10. Marco normativo aplicable SSPD

01		Resolución SSPD 321 de 2003:	"Por la cual se regulan algunos aspectos del Sistema Único de Información -SUI-".
02		Resolución SSPD No. 20151300054195 de 2015:	"Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución SSPD 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010, respecto de la información a cargar en el Sistema Único de Información - SUI, por parte de las alcaldías municipales y distritales, y autoridades ambientales, y se derogan los cargos de información de gobernaciones y gestores departamentales".
03		Resolución SSPD 20161300037055 de 2016:	"Por la cual se derogan unos formatos y formularios contenidos en la Resolución SSPD 20101300048765 de 2010 y se solicita el reporte de información al Sistema Único de Información (SUI), relacionado con el cálculo para la remuneración vía tarifa de la actividad de aprovechamiento por parte de los prestadores del servicio público de aseo que apliquen la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015".
04		Resolución SSPD No. 20161300019435 de 2016:	"Por medio de la cual se modifica el Capítulo 2 del Anexo de la Resolución SSPD 20151300054195 relacionado con la información a cargar en el Sistema Único de Información por parte de las alcaldías municipales y distritales".
05		Resolución SSPD No. 20174000237705 de 2017:	"Por la cual se solicita el reporte de información al Sistema Único de Información (SUI) por parte de los prestadores del servicio público de aseo, se modifica la Resolución SSPD 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010 y la Resolución SSPD 20161300037055 del 31 de agosto de 2016 y se deroga la Resolución SSPD 20161300013835 del 23 de mayo de 2016".
06		Circular conjunta MVCT - SSPD - CRA 001 de 2017:	"Esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y régimen de transición para implementar el esquema operativo definido por el Decreto 596 de 2016, que modifica y adiciona el decreto 1077 de 2015".
07		Resolución SSPD 20184300130165 de 2018:	"Por la cual se determinan los cargos para el reporte de información al Sistema Único de Información (SUI) relacionados con la actividad de aprovechamiento por parte de los prestadores del servicio público de aseo, se deroga la Resolución número SSPD 20161300037055 del 31 de agosto de 2016 y se dictan otras disposiciones".
08		Resolución SSPD 20201000046075 de 2020:	"Por la cual se establecen los aspectos para aplazar la publicación en el SUI de las toneladas efectivamente aprovechadas cuando se presenten inconsistencias en la calidad de la información reportada por los prestadores de la actividad de aprovechamiento".
09		Resolución SSPD 20211000650805 de 2021:	"Por la cual se modifican y adicionan algunos de los cargos para el reporte de información al Sistema Único de Información - SUI relacionados con la actividad de aprovechamiento por parte de los prestadores de servicio público de aseo de la Resolución SSPD No. 20184300130165 del 02 de noviembre de 2018 y se dictan otras disposiciones".
10		Resolución SSPD No. 20211000482115 de 2021:	"Por la cual se adicionan formatos de información al Capítulo 1 del Título 1 del Anexo de la Resolución SSPD número 20151300054195 de 2015".
11		Circular externa conjunta SSPD y CRA No. 202010000000014 de 2020:	"la debida prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público domiciliario de aseo".
12		Circular conjunta SSPD y CRA 01 del 2021:	"se expide con el objeto de aclarar el procedimiento a seguir para el cálculo de los costos asociados a la actividad de aprovechamiento y para el traslado de recursos a los prestadores de la misma, cuando se aplique la medida de aplazamiento".

Nota. Elaboración propia

Ahora bien, con el propósito de brindar mayor sustento técnico, jurídico y metodológico a la descripción previamente expuesta, se elaboró un documento denominado **"Compendio Normativo para la Actividad de Aprovechamiento 2026"**, concebido como una herramienta de consulta integral que recopila, organiza y sistematiza la normativa aplicable a la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo. Este instrumento permite identificar de manera clara y estructurada el conjunto de disposiciones legales, regulatorias, técnicas y jurisprudenciales que orientan los procesos de identificación, caracterización, reconocimiento, fortalecimiento y formalización de los recicladores de oficio y de sus organizaciones; dicho documento se encuentra incorporado en el Anexo 1.

Lejos de constituirse únicamente como un listado de disposiciones legales aplicables a la actividad de aprovechamiento, el presente compendio normativo se proyecta como una herramienta estratégica de consulta y orientación para las entidades territoriales, operadores del servicio público de aseo, organizaciones de recicladores y demás actores vinculados a la gestión integral de residuos sólidos. Su estructura permite interpretar de manera articulada las obligaciones, competencias y lineamientos definidos en el marco jurídico vigente, favoreciendo la adecuada incorporación de los principios de sostenibilidad ambiental, inclusión social y fortalecimiento organizacional de la población recicladora.

Asimismo, el documento facilita los procesos de planeación, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos asociados al aprovechamiento, brindando a las

administraciones municipales y distritales referentes regulatorios y criterios técnicos que pueden ser adoptados como apoyo para la formulación de estrategias locales acordes con las dinámicas y necesidades propias de cada territorio. De igual manera, el normograma fortalece la seguridad jurídica y técnica en la implementación de acciones relacionadas con la economía circular y la gestión de residuos sólidos, al integrar disposiciones normativas, regulatorias y providencias judiciales que han definido lineamientos relevantes para la garantía de los derechos de los recicladores de oficio y sus organizaciones.

Bajo esta perspectiva, el presente documento de lineamientos se consolida como un instrumento de gobernanza territorial que contribuye a armonizar el cumplimiento de las metas ambientales del PGIRS con el fortalecimiento del tejido social, la inclusión de la población recicladora y el desarrollo sostenible de las comunidades, promoviendo una gestión integral de residuos sólidos más eficiente, participativa y alineada con los principios de sostenibilidad y responsabilidad ambiental. Mediante el cual también se invita a los Entes Territoriales a estar atentos a la actualización de reportes en el SUI que se pueden presentar dada la Resolución 0412 de 2026 y a proceder a cargar información confiable, veraz y oportuna en dicho sistema, de conformidad al artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

7.3. Contexto tarifario

La actividad de aprovechamiento a través del Decreto 1077 de 2015, se establece como actividad complementaria del servicio público de aseo, lo que conlleva a que al ser realizada por prestadores de servicios públicos pueda ser remunerada vía tarifa. En este orden de ideas, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco de sus funciones, determina que, para efectos de la prestación y remuneración vía tarifa, la persona prestadora deberá responder por la actividad de aprovechamiento de forma integral (Artículo 2.3.2.5.2.6. Decreto 1077 de 2015) así mismo establece que la remuneración incluirá aspectos orientados a la dignificación de la labor de cada uno de los recicladores de oficio asociados a la organización y que el cobro de la actividad de aprovechamiento se continuará efectuando a todos los usuarios del servicio público de aseo, de acuerdo con la metodología tarifaria vigente adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA.

En el componente tarifario, se definen las reglas que generan las condiciones adecuadas para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, bajo criterios de eficiencia económica, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia. Su aplicación permite que los usuarios accedan a los servicios públicos domiciliarios y que los prestadores puedan ofrecer dichos servicios con las mejores condiciones a lo largo del tiempo.

En este marco, es importante tener claro que, las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán ceñirse a las fórmulas definidas por la CRA para fijar sus tarifas de acuerdo con los estudios de costos, de igual modo esta entidad también podrá establecer los topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y podrá definir las metodologías para la fijación de tarifas, según corresponda aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico atendiendo sus obligaciones de regular los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en

Colombia, acorde con lo establecido en la Ley 142 de 1994, ha emitido la Resolución CRA 720 de 2015 donde establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, siendo su aplicabilidad de obligatorio cumplimiento desde abril de 2016.

En esta metodología, se consideran los costos eficientes asociados al regulador del Valor Base de Aprovechamiento - VBA que trata el Artículo 34, lo cual significa que el prestador de acuerdo con las características de prestación del servicio y los costos máximos establecidos por la CRA, deberá determinar las tarifas de prestación del servicio de aseo, la cual aplica a las personas prestadoras del servicio público de aseo que cumplan con las condiciones de Segmento Área de Prestación del Servicio en municipios con más de 100.000 suscriptores, Segmento 2: Área de Prestación del Servicio en municipios con más de 5.000 suscriptores y todos los operadores de sitios de disposición final y estaciones de transferencia. A partir de julio de 2019, los operadores de sitios de disposición final podrán aplicar la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 853 de 2018 si el sitio en operación recibe hasta un promedio mensual de 300 toneladas de residuos sólidos.

Mediante la Circular Conjunta MVCT–SSPD–CRA No. 001 de 2017 se realizaron precisiones sobre el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y su régimen de transición, así como sobre la facturación de dicha actividad. En particular, se indicó que, para efectuar el proceso de facturación, las personas prestadoras deben contar con la aprobación del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) y con el reporte mensual de las toneladas efectivamente aprovechadas en el Sistema Único de Información (SUI).

Asimismo, la Circular precisó aspectos relacionados con el régimen de transición aplicable a las organizaciones de recicladores de oficio en proceso de regularización y señaló que, cuando el PGIRS de un municipio determine la viabilidad de la actividad de aprovechamiento, la entidad territorial deberá formular el respectivo programa y destinar los recursos necesarios para su implementación.

No obstante, si el PGIRS determina que la actividad no es viable, no puede interpretarse como una condición limitante del desarrollo de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo por parte de terceros, razón por la que podrá prestarse la actividad de aprovechamiento y cobrarse a los suscriptores vía tarifa. Lo anterior, se encuentra amparado en el mandato constitucional de la libre empresa establecido en el artículo 33 de la Constitución Nacional.

Por otra parte, expide la Resolución CRA 853 de 2018, donde establece el marco tarifario aplicable a las personas prestadoras que atienden en municipios de hasta 5.000 suscriptores. Dicho marco establece medidas regulatorias por tamaño de mercado (tres segmentos y dos esquemas) que promueven la prestación del servicio de aseo en los municipios e incentivan las inversiones necesarias para el mejoramiento de los indicadores y el cumplimiento de las metas por parte de los prestadores. Esta Resolución es de obligatorio cumplimiento desde el 1 de julio de 2021, para aquellas personas prestadoras del servicio público de aseo que cumplan con alguna de las siguientes condiciones: Áreas de Prestación del Servicio (APS) en municipios que a 31 de diciembre de 2018 tengan hasta 5.000 suscriptores en las áreas urbanas; o centros poblados rurales que no fueron incluidos en un APS del ámbito de la Resolución CRA 720 de 2015.

La normatividad vigente colombiana a partir de la Resolución CRA 943 de 2021, la cual compila la regulación general de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, incluyendo la Resolución CRA 720 de 2015, aplicable para prestadores que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas y la Resolución CRA 853 de 2018 para aquellos que atiendan en municipios de hasta 5.000 suscriptores.

A este marco se incorpora la Resolución CRA 1040 de 2026, la cual subroga el Título 2 de la Parte 3 del Libro 5 de la Resolución CRA 943 de 2021 para establecer el nuevo marco tarifario aplicable a los grandes prestadores de aseo, el cual fortalece el componente de aprovechamiento, orienta la regulación hacia la economía circular y reconoce el papel de los recicladores de oficio como actores fundamentales en la prestación del servicio, fortaleciendo los mecanismos de remuneración y dignificación asociados a su labor.

En materia de aplicación temporal, la norma fija un término de transición previo al cobro efectivo de las tarifas a los suscriptores, conforme al artículo 5.3.2.6.3 de la Resolución CRA 1040 de 2026, aunque la fórmula tarifaria tiene una vigencia general de cinco (5) años contados a partir de su publicación en el Diario Oficial, el cobro de las tarifas resultantes a los suscriptores iniciará únicamente a partir del 1 de enero de 2027, en este lapso de tiempo, otorga a las personas prestadoras el tiempo necesario para elaborar sus estudios de costos y adecuar los aspectos operativos y comerciales requeridos antes de efectuar el cobro en factura.

Ahora bien, es importante indicar que para el caso de Bogotá D.C. quien cuenta con un esquema de Áreas de Servicio Exclusivo – ASE los contratos de Concesión previeron inicialmente un plazo de ocho (8) años contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio, el cual terminaba el 11 de febrero de 2026.

Es oportuno indicar que en el 2025 se expidió el Auto 2059 de 2025, proferido por la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en el marco del trámite de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003, esa Corporación constató la existencia de un riesgo grave e inminente de afectación a los derechos fundamentales de la población recicladora de oficio del Distrito Capital de Bogotá, derivado del vencimiento próximo de los contratos de concesión celebrados bajo el esquema de ASE y de la ausencia de un régimen regulatorio transitorio que garantizara la continuidad de las acciones afirmativas ordenadas por la Corte.

En, en dicha providencia, la Corte Constitucional reiteró el carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento de las acciones afirmativas en favor de la población recicladora, así como la necesidad de preservar el principio de progresividad y no regresividad en la prestación del servicio público de aseo, evitando la transición automática al esquema de libre competencia sin salvaguardas suficientes para dicha población de especial protección constitucional.

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional ordenó a la CRA expedir un acto administrativo de carácter transitorio orientado a preservar las acciones afirmativas vigentes, e instó al Distrito Capital de Bogotá, por conducto de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP, a adoptar las medidas administrativas y contractuales necesarias para garantizar la continuidad del servicio público de aseo y de las acciones afirmativas, mientras se implementa el referido régimen transitorio.

Así, en cumplimiento de lo dispuesto en el Auto 2059 de 2025 y al amparo de lo

dispuesto en el artículo 1.16.1 de la Resolución CRA 943 de 2021, la CRA expidió la Resolución No. 1027 de 2026, “Por medio de la cual se expide un régimen transitorio en cumplimiento al Artículo Primero del Auto 2059 de 2025 de la Sala Quinta de Revisión de la Honorable Corte Constitucional proferido dentro del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-724 de 2003”.

En dicha resolución la CRA consideró que:

“Que con el fin de mantener las acciones afirmativas que garanticen el acceso cierto y seguro a los residuos sólidos ordinarios aprovechables a la población de recicladores de oficio de la ciudad de Bogotá D.C. y en aplicación de los principios de progresividad y no regresividad, en virtud de lo manifestado por la Corte Constitucional en el considerando 72 del Auto 2059 de 2025 en donde se afirma que el tránsito inmediato al esquema de libre competencia implicaría la pérdida de instrumentos jurídicos, financieros y operativos, con la consecuente desarticulación de las rutas de aprovechamiento, la incertidumbre en el acceso al material reciclable y la afectación directa del mínimo vital de miles de personas que derivan su sustento de esta actividad, se considera necesario habilitar al Distrito Capital de manera transitoria a ampliar el término de las áreas de servicio exclusivo por un término superior a ocho (8) años”.

En consecuencia, en esta resolución se dispuso en su artículo primero “Créase un régimen transitorio, excepcional y exclusivo para Bogotá Distrito Capital, en virtud del cual podrá ampliarse el plazo de las áreas de servicio exclusivo por un término superior a ocho (8) años, con el fin de mantener las acciones afirmativas que garanticen el acceso cierto y seguro a los residuos sólidos ordinarios aprovechables a la población de recicladores de oficio”.

En los términos de esta norma, el régimen transitorio estará vigente hasta tanto ocurran dos (2) condiciones: que la CRA subrogue la metodología tarifaria a la que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atienden a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas y, por otra parte, que Bogotá D.C. haya definido un esquema de operación del servicio público de aseo que garantice la no regresividad de las medidas afirmativas que actualmente se encuentran vigentes en el Distrito Capital y que dicho esquema entre en operación.

Por otro lado, frente a la actividad de aprovechamiento, la SSPD y la CRA emitieron la Circular Conjunta CRA - SSPD 01 de 2021 dirigida a las empresas de aseo, donde detalla cómo deben operar los esquemas de aprovechamiento de residuos, incluyendo las transiciones necesarias para cumplir con lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, estableciendo lineamientos claros para la facturación de la actividad de aprovechamiento, con el objetivo de mejorar la gestión de los residuos y proteger el medio ambiente.

Es imperativo mencionar que la SSPD en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control, a través de la Resolución No. SSPD 20201000046075 del 2020, determina aplazar la publicación en el SUI de las toneladas efectivamente aprovechadas por parte de los prestadores de la actividad de aprovechamiento cuando se presenten inconsistencias en la calidad de la información reportada por los prestadores de la actividad de aprovechamiento, medida que impacta directamente la tarifa, teniendo en cuenta que, si las toneladas aprovechadas no son publicadas, el cálculo de la tarifa se ve afectado.

Considerando lo anterior, la SSPD y la Dirección Ejecutiva de la Unidad Administrativa Especial de la CRA, a través de la Circular Conjunta CRA - SSPD 01 de 2021, “informan a las personas prestadoras de las actividades de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables y de aprovechamiento los procesos para: i) el cálculo de los promedios de las toneladas efectivamente aprovechadas, ii) los recursos recaudados por concepto del cobro de la actividad de aprovechamiento vía tarifa y iii) otros aspectos en el marco del comité de conciliación de cuentas” (sic) , basados en los ajustes que puedan realizar los prestadores de la actividad de aprovechamiento de la información reportada y certificada en el SUI, de las toneladas efectivamente aprovechadas, aclarando el cálculo de los costos asociados a la actividad de aprovechamiento y el traslado de recursos a los prestadores de la misma, cuando se aplique la medida de aplazamiento.

La tarifa de aprovechamiento es el resultado de la suma del costo de recolección y transporte más el costo de disposición final del municipio donde se desarrolla la actividad de aprovechamiento.

Las personas prestadoras del servicio público de aseo que llevan a cabo la recolección, el transporte y la disposición final de los residuos sólidos no aprovechables deben publicar en su página web y presentar ante el SUI, los costos que han obtenido de la aplicación de las fórmulas tarifarias a través del formulario 19. Variables para el cálculo de la tarifa de aprovechamiento y toneladas conjuntas en el marco de la Resolución No. SSPD 20174000237705 de 2017, para que así las organizaciones de recicladores puedan calcular sus costos, en el marco del servicio prestado.

Asimismo, las tarifas se estructuran en función de varios factores, tales como el tipo y la cantidad de residuos, la ubicación geográfica y el servicio prestado, en muchas ciudades es prestado por empresas públicas o privadas, las tarifas varían dependiendo del tipo de suscriptor (residencial, comercial, industrial y oficial) y de la eficiencia de las toneladas efectivamente aprovechadas en el área de prestación del servicio (APS).

Para que pueda incluir la liquidación de la tarifa del componente de aprovechamiento de cada vigencia, los prestadores deben estar registrados en el RUPS de la SSPD, como prestadores de la actividad de aprovechamiento y realizar el reporte de información en el SUI de las “Toneladas efectivamente aprovechadas” el cual debe ser certificado máximo en los 3 primeros días hábiles del mes siguiente al mes de reporte y las mismas deben estar “publicadas” en la opción Noticias en la página www.sui.gov.co, administrada por la Superintendencia.

De otra parte, se debe tener en cuenta que la SSPD a través de la Resolución No. 20184300130165 crea el modula Cargue Extemporáneo, el cual permite reportar facturas en periodo no activos, encontrándose en estado “Pendiente”, únicamente dentro de los cinco (5) meses siguientes al vencimiento de la fecha límite del cargue, plazo que se encuentra establecido en el artículo 8 de la Resolución MVCT 276 de 2016.

Con la información publicada de las toneladas efectivamente aprovechadas las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables deberán facturar, de manera integral, el servicio público de aseo incluyendo la actividad de aprovechamiento, sin exigir trámites, requisitos o información adicional a lo dispuesto en el Decreto 1381 de 2024, mediante el cálculo de la tarifa

final por suscriptor de acuerdo con la metodología tarifaria vigente y la información publicada en el Sistema Único de Información - SUI.

Los recursos recaudados en la facturación del servicio público de aseo, correspondientes a la actividad de aprovechamiento, se trasladan a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento de acuerdo con el Artículo 2.3.2.5.4.6. Traslado de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento del Decreto 1381 de 2024.

Por último, la CRA, mediante la Resolución 1040 del 30 de julio de 2026 establece la nueva metodología tarifaria a la que deben someterse “las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, y se dictan otras disposiciones”, cuya fórmula tarifaria podrá dar inicio del cobro a los suscriptores del servicio público de aseo a partir del 1 de enero de 2027.

8. Instrumento técnico para la identificación de Recicladores de Oficio por las entidades territoriales.

La SSPD, en el marco del Proyecto de Inversión denominado “Fortalecimiento del Proceso de Regularización de las Organizaciones de Recicladores de Oficio a Nivel Nacional”, ha identificado la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales de las entidades territoriales frente a los procesos de identificación, reconocimiento y caracterización de la población recicladora de oficio en el territorio nacional. Esta necesidad surge a partir del análisis de la información reportada por los municipios y distritos al Sistema Único de Información – SUI, así como de las obligaciones establecidas en la normativa vigente relacionada con la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo.

Producto del análisis adelantado por la SSPD (2025) en el Informe Sectorial de la actividad de aprovechamiento, se evidenció que, de los mil ciento tres (1.104) municipios que conforman el país, únicamente doscientas veintinueve (229) entidades territoriales habían efectuado reportes relacionados con la prestación de la actividad en sus jurisdicciones en 2024. En este sentido, es de anotar que con corte a 30 de mayo de 2026 se cuenta con un reporte de setenta y nueve mil doscientos cincuenta y cinco (79.255) recicladores de oficio ante la plataforma SUI.

Situación que refleja importantes brechas institucionales y operativas en los procesos de seguimiento, consolidación y reporte de información asociada a la gestión de residuos sólidos aprovechables y a los actores vinculados a dicha actividad.

Ahora bien, partiendo del respectivo reporte de información ante el SUI del indicador 31 denominado “Viabilidad del aprovechamiento en el marco del PGIRS y censo oficial de recicladores”, se identificó lo siguiente, a partir de la Figura 5:

- El comportamiento presentado por el indicador demuestra la necesidad de continuar desarrollando estrategias de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento institucional orientadas a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de reporte establecidas para las entidades territoriales en el Sistema Único de Información – SUI.
- Los resultados obtenidos constituyen un insumo relevante para orientar la formulación de acciones afirmativas y estrategias institucionales que contribuyan al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento, la inclusión de la población recicladora y el cumplimiento de las metas asociadas a la gestión integral de residuos sólidos y economía circular en el país.

Del mismo modo, el contexto identificado permite evidenciar que persisten vacíos técnicos, administrativos y normativos en las entidades territoriales respecto a los procesos de identificación de recicladores de oficio y organizaciones de recicladores de oficio. Estas dificultades se traducen en la ausencia de herramientas metodológicas, criterios técnicos estandarizados y mecanismos administrativos claros que permitan reconocer adecuadamente a los actores que participan en la cadena de aprovechamiento de residuos sólidos.

Sumado a lo anterior, se identificó que en numerosos municipios y distritos no existen instrumentos técnicos que permitan adelantar de manera organizada, transparente y verificable los procesos de identificación y caracterización de la población recicladora. Esta situación limita la capacidad institucional de las administraciones territoriales para desarrollar acciones orientadas al reconocimiento de los recicladores de oficio, la formulación de estrategias de inclusión y el fortalecimiento de las organizaciones que desarrollan actividades de aprovechamiento en el territorio.

Frente a este panorama, resulta necesario fortalecer las capacidades de las entidades territoriales mediante herramientas que faciliten el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco normativo vigente, especialmente aquellas relacionadas con la construcción y actualización del censo municipal de recicladores de oficio, el reconocimiento de las organizaciones de recicladores y el seguimiento a la actividad de aprovechamiento desarrollada en sus jurisdicciones.

En concordancia con lo anterior, el presente documento toma como referencia el marco jurídico vigente en materia de gestión integral de residuos sólidos y de la actividad de aprovechamiento, con especial énfasis en las disposiciones introducidas por el Decreto 1381 de 2024, particularmente aquellas relacionadas con las responsabilidades asignadas a los municipios y distritos frente al desarrollo de esta actividad. En este sentido, el artículo 2.3.2.5.6.2 establece obligaciones específicas orientadas al acompañamiento institucional de las organizaciones de recicladores de oficio y al fortalecimiento de los mecanismos para su identificación y reconocimiento.

Asimismo, el Capítulo 8 de la Resolución 0412 de 2026 desarrolla las responsabilidades de las entidades territoriales en relación con el censo e identificación de los prestadores de la actividad de aprovechamiento en su jurisdicción, el apoyo a las organizaciones de recicladores de oficio, el proceso de verificación, las visitas de caracterización y el reporte de los avances en materia de dignificación de la labor de los recicladores de oficio.

Bajo este contexto normativo, el presente documento desarrolla una propuesta de lineamientos técnicos orientada a brindar a las entidades territoriales herramientas

metodológicas y administrativas que faciliten la identificación, caracterización y reconocimiento de los recicladores de oficio y sus organizaciones, promoviendo procesos más organizados, confiables y técnicamente sustentados para la consolidación de información sobre la población recicladora.

De manera complementaria, los lineamientos aquí contenidos buscan contribuir al fortalecimiento institucional de municipios y distritos mediante la formulación de instrumentos prácticos que permitan orientar la elaboración, actualización y verificación del censo municipal de recicladores de oficio, así como el reporte de la información correspondiente en el Sistema Único de Información – SUI, particularmente, en lo relacionado con el indicador 31 “Viabilidad del aprovechamiento en el marco del PGIRS y censo oficial de recicladores”.

Desde esta perspectiva, el proyecto de inversión de la SSPD busca fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de las entidades territoriales para avanzar en los procesos de identificación de la población recicladora y en el acompañamiento a las organizaciones de recicladores de oficio en sus procesos de regularización como prestadores de la actividad de aprovechamiento. Lo anterior, con el propósito de contribuir al cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes y al fortalecimiento de los modelos de economía circular promovidos a nivel nacional.

En línea con lo anterior, el documento se articula con los objetivos establecidos en el Programa Basura Cero y con las estrategias orientadas al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento como componente fundamental de la gestión integral de residuos sólidos. En este sentido, se reconoce el papel que desempeñan los recicladores de oficio en la recuperación de materiales aprovechables y en el cumplimiento de metas ambientales asociadas a la reducción de residuos dispuestos en relleno sanitario.

Con fundamento en este sustento técnico y normativo, el documento presenta una propuesta de lineamientos técnicos compuesta por herramientas orientadas a facilitar la implementación de procesos de identificación y caracterización de la población recicladora en el territorio nacional. Estas herramientas han sido estructuradas con el propósito de brindar a las entidades territoriales orientaciones claras y estandarizadas para la recopilación, verificación y consolidación de información relacionada con los recicladores de oficio y sus organizaciones.

Como primera línea técnica, se plantea el establecimiento de una herramienta jurídica orientada a definir el proceso de identificación de recicladores de oficio y organizaciones de recicladores de oficio en el municipio o distrito. Esta herramienta busca brindar seguridad jurídica a las administraciones territoriales mediante la definición de criterios, procedimientos y requisitos que permitan adelantar dichos procesos de conformidad con la normativa vigente aplicable a la actividad de aprovechamiento.

En segundo término, se propone la formulación de una herramienta metodológica para la caracterización de la población recicladora y la construcción del censo municipal de recicladores de oficio. Esta herramienta permitirá a las entidades territoriales desarrollar procesos organizados de recopilación de información socioeconómica, operativa y organizacional de la población recicladora presente en sus territorios, facilitando la consolidación de registros actualizados y técnicamente sustentados.

Aunado a ello, estas herramientas permitirán fortalecer los procesos de planeación territorial relacionados con la actividad de aprovechamiento, facilitando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 142 de 1994, el Decreto 1381 de 2024, la Resolución 0412 de 2026, la Resolución 0555 de 2026 (instrumento de planeación municipal) y demás disposiciones relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos y la inclusión de la población recicladora de oficio en el marco del servicio público de aseo.

Bajo esta perspectiva, el presente documento promueve el fortalecimiento de los procesos de identificación, reconocimiento y caracterización de la población recicladora de oficio, así como la generación de información confiable que contribuya al diseño de estrategias institucionales, acciones afirmativas y mecanismos de inclusión social orientados al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y al reconocimiento de los recicladores de oficio como actores fundamentales dentro de la gestión integral de residuos sólidos en Colombia.

Ahora bien, para la construcción del INSTRUMENTO TÉCNICO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO POR LAS ENTIDADES TERRITORIALES, es importante tener como base la Resolución 0412 de 2026 y sus anexos que reglamenta el Decreto 1381 de 2024, por medio de la cual el MVCT brinda los lineamientos para la correcta ejecución del censo municipal de recicladores de oficio.

No obstante, es importante indicar que en el artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015 se establecieron las obligaciones de los municipios y distritos en la prestación de la actividad de recolección y transporte selectivo de residuos para aprovechamiento, incluyendo, entre otras, las de:

“formalizar la población recicladora de oficio, para que participe de manera organizada y coordinada en la prestación del servicio (...); “adoptar y fortalecer las acciones afirmativas en favor de la población recicladora” y “adelantar la actualización del censo de recicladores en su territorio”; así como identificarlos y carnetizarlos con el fin de identificar la población objetivo y focalizar las acciones afirmativas para esta población vulnerable” (sic).

Por su parte, el artículo 2.3.2.5.6.2 ibídem contempla las responsabilidades de los municipios y distritos frente al aprovechamiento, señalando en su ordinal 6 que corresponde a estas entidades “realizar, actualizar y publicar cada año el censo de recicladores de oficio de su territorio conforme a lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el cual deberá reportarse al Sistema Único de Información (SUI) en los términos que determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a los sistemas de reporte que estipule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”.

Así, las entidades territoriales, en su calidad de responsables de la planificación y aseguramiento del servicio público de aseo en su jurisdicción, deben contar con lineamientos técnicos claros que orienten la elaboración del censo, la identificación de las personas prestadoras en su territorio y la articulación de lo anterior con el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS:

- A través de su Anexo Técnico II, la Resolución 0412 de 2026 modifica por completo el Anexo II de la Resolución 754 de 2014, fijando la metodología para

realizar y actualizar el censo de recicladores de oficio en los entes territoriales. De tal manera que, el censo elaborado conforme a la nueva metodología del Anexo II debe ser incorporado formalmente al PGIRS del municipio o distrito y ser adoptado mediante acto administrativo.

- El censo de recicladores de oficio no constituye un simple registro administrativo, sino un instrumento técnico de planeación territorial, focalización de acciones afirmativas y verificación de la calidad de reciclador de oficio para efectos del acceso al régimen de regularización y a la remuneración vía tarifa.
- Las dificultades evidenciadas en los procesos de verificación y actualización de censos municipales, así como la dispersión de información reportada al Sistema Único de Información – SUI, hacen necesario adoptar lineamientos técnicos obligatorios que unifiquen criterios de identificación, caracterización, verificación y actualización permanente del censo de recicladores de oficio.

En ese sentido, resulta necesario garantizar que la inclusión en el censo tenga como precedente un proceso de verificación que permita constatar el ejercicio efectivo y habitual de la actividad de aprovechamiento, conforme a los criterios normativos y jurisprudenciales vigentes, evitando distorsiones que afecten la correcta aplicación del régimen de regularización y del esquema tarifario.

En cumplimiento del rol del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la actividad de aprovechamiento, establecido en el artículo 2.3.2.5.6.1. del Decreto 1077 de 2015, respecto a apoyar a las organizaciones recicladoras e incentivar el fortalecimiento de los programas de aprovechamiento e inclusión de recicladores de oficio, establecidos en los Planes de Gestión Integral Residuos Sólidos – PGIRS, se hace necesario brindar los lineamientos técnicos para que las Entidades Territoriales realicen el censo de recicladores del municipio y el listado de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento.

Así las cosas, el Anexo Técnico I de la Resolución 0412 de 2026 establece los criterios y estándares que deben aplicar las entidades territoriales para realizar las visitas de reconocimiento y caracterización a las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO), requeridas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). A su vez, este instrumento se articula de manera integral con la Resolución MVCT 555 de 2026 y define la metodología vigente para la elaboración, actualización y reporte anual del Censo de Recicladores de Oficio por parte de los municipios y distritos.

Se resalta, que el artículo 2.3.2.5.2.6. del Decreto 1077 de 2015, estableció que, en aquellos municipios, distritos y/o áreas de prestación en las cuales no existan organizaciones de recicladores de oficio, la entidad territorial, con apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, deberá promover que la gestión de los residuos sólidos ordinarios aprovechables sea llevada a cabo por organizaciones de recicladores de oficio y/o por gestores comunitarios.

Así mismo, el Decreto 670 de 2025 modificó el Decreto 1077 ibidem, en su artículo 2.3.2.8.2.2 señalando diversas estrategias para la implementación de los objetivos del programa Basura Cero, entre los que se encuentra “promover la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias, así como fortalecer su actividad de aprovechamiento en el territorio nacional”.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 2.2.9.8.11 del Decreto Único Reglamentario del sector trabajo 1072 de 2015, adicionado por el Decreto 271 de 2026, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamenta la información que las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) deberán reportar al Sistema Único de Información - SUI relacionada a sus asociados, así como la información de los censos de recicladores de oficio que deberán reportar las Entidades Territoriales, para efectos de garantizar el Derecho de la Seguridad Social de las y los Recicladoras(es) de Oficio a través de la Red de Protección Social para la Vida

De igual manera, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD ha implementado estrategias orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de control, seguimiento y verificación de los procesos de inscripción y actualización en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS de las organizaciones de recicladores de oficio que desarrollan la actividad de aprovechamiento.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 2.3.2.5.2.4 “Registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)” del Decreto 1381 de 2024, el cual establece disposiciones específicas dirigidas a validar la conformación y legitimidad de las organizaciones de recicladores que solicitan su inscripción o actualización como prestadores de la actividad de aprovechamiento.

En este sentido, la Resolución 0412 de 2026, respecto al censo de recicladores de oficio, establece que las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) deben garantizar que al menos el noventa por ciento (90%) de sus miembros asociados estén registrados y validados en el censo municipal o distrital reportado en el Sistema Único de Información (SUI). Para ello, la ORO debe reportar mensualmente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y a la entidad territorial el listado detallado de sus asociados por cada área de prestación de servicio (APS), informando inmediatamente cualquier novedad (como el retiro, cese de actividades o fallecimiento de sus miembros) para mantener actualizado el censo.

La incorporación de este requisito representa un avance significativo en los procesos de control y verificación de información asociados a la actividad de aprovechamiento, toda vez que fortalece la trazabilidad y confiabilidad de los registros reportados ante el Sistema Único de Información – SUI y el Registro Único de Prestadores – RUPS. De igual forma, permite consolidar mecanismos de verificación cruzada entre la información reportada por las organizaciones de recicladores y los censos oficiales contruados y actualizados por las entidades territoriales.

Bajo esta perspectiva, la articulación entre los reportes realizados por las organizaciones de recicladores y la información previamente cargada por los municipios y distritos mediante el Indicador 31 “Viabilidad del aprovechamiento en el marco del PGIRS y censo oficial de recicladores”, se convierte en una herramienta fundamental para fortalecer la calidad y consistencia de la información relacionada con la población recicladora de oficio en el país.

Asimismo, este mecanismo de verificación contribuye a reducir posibles inconsistencias en la identificación de recicladores de oficio y organizaciones de recicladores, evitando situaciones asociadas a duplicidad de registros, inclusión de personas no vinculadas a la actividad o ausencia de soporte frente a la conformación real de las organizaciones prestadoras del servicio de aprovechamiento.

La medida adoptada por la SSPD también permite fortalecer los procesos de formalización y regularización de las organizaciones de recicladores de oficio, promoviendo que las entidades prestadoras acrediten efectivamente la vinculación de recicladores censados y reconocidos dentro de sus respectivos territorios. Esto contribuye a garantizar que las organizaciones que participan en la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo mantengan una relación real y verificable con la población recicladora objeto de las acciones afirmativas definidas en el marco normativo vigente.

De igual manera, la implementación de estos procesos de control fortalece las capacidades institucionales de seguimiento y vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, permitiendo contar con información más precisa para el análisis del comportamiento de la actividad de aprovechamiento y la caracterización de los actores que participan en la cadena del servicio.

En consecuencia, la verificación de la información reportada por las organizaciones frente a los censos oficiales contruados por las entidades territoriales se consolida como un mecanismo orientado a garantizar mayor transparencia, confiabilidad y coherencia en los procesos de registro y reconocimiento de recicladores de oficio. Lo anterior facilita la consolidación de bases de datos más robustas y actualizadas que permitan orientar estrategias de fortalecimiento organizacional, inclusión social y planeación territorial en materia de aprovechamiento.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, la Resolución 0412 de 2026 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio desarrolla criterios específicos para la verificación de la conformación de las Organizaciones de Recicladores de Oficio – ORO, estableciendo lineamientos orientados al contraste y verificación de la información reportada por dichas organizaciones frente a los censos oficiales de recicladores contruados por las entidades territoriales y reportados en el Sistema Único de Información – SUI, para lo cual se tendrá en cuenta algunos criterios.

Figura 12. Responsabilidades de la SSPD y las Entidades Territoriales frente a la verificación de la conformación de las Organizaciones de Recicladores de Oficio



Aunado a ello, este ejercicio de verificación contribuye al fortalecimiento de los procesos de gobernanza asociados a la gestión integral de residuos sólidos, promoviendo una mayor articulación entre las entidades territoriales, las organizaciones de recicladores y las entidades del orden nacional encargadas de la inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de aseo.

De esta manera, el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto 1381 de 2024 no solo permite fortalecer los mecanismos de control sobre la conformación de las organizaciones de recicladores de oficio, sino que además contribuye al reconocimiento efectivo de la población recicladora como actor fundamental dentro de los modelos de economía circular y aprovechamiento desarrollados en el territorio nacional.

Es por ello que este instrumento que se entrega para que sea implementado, permitirá actualizar la información correspondiente a la identificación de la población recicladora de oficio a nivel nacional, teniendo como base lo dispuesto en la Resolución 0412 de 2026 que reglamenta el Decreto 1381 de 2024.

9. Fortalecimiento de los procesos de elaboración, actualización y reporte del censo de Recicladores de Oficio por parte de las entidades territoriales

La construcción y actualización del censo de recicladores de oficio constituye una de las principales herramientas para el reconocimiento, caracterización y fortalecimiento de la población recicladora dentro del territorio. En este sentido, las entidades territoriales cumplen un papel fundamental en la consolidación de información confiable y actualizada que permita identificar las dinámicas locales asociadas a la actividad de aprovechamiento y a los actores que participan en ella.

Bajo este contexto, las disposiciones normativas vigentes han establecido lineamientos orientados a fortalecer los procesos de elaboración, actualización, adopción y reporte del censo de recicladores de oficio, con el propósito de promover mecanismos de planeación territorial más robustos, así como garantizar la articulación entre los instrumentos de gestión integral de residuos sólidos y las acciones afirmativas dirigidas a la población recicladora.

La información derivada del censo de recicladores de oficio deberá constituirse en un insumo para la formulación y actualización del Programa de Inclusión de Recicladores del PGIRS. En consecuencia, los resultados obtenidos mediante el censo deberán permitir identificar las condiciones y necesidades de la población recicladora y de las Organizaciones de Recicladores de Oficio – ORO, de manera que las entidades territoriales puedan orientar acciones de fortalecimiento organizativo, técnico y operativo, así como estrategias relacionadas con el acceso a infraestructura, equipos, asistencia técnica y financiera y capital de trabajo.

Asimismo, la información censal podrá contribuir a la definición de indicadores y metas que permitan realizar seguimiento a las acciones de inclusión y fortalecimiento de la población recicladora en el marco del PGIRS.

De esta manera, se fortalece la articulación entre el proceso censal y los instrumentos de planeación territorial, entendiendo el censo no únicamente como un mecanismo de identificación y caracterización de la población recicladora, sino como una herramienta para la toma de decisiones y la focalización de acciones afirmativas, programas y proyectos dirigidos a su inclusión y al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento.

En particular, en lo relacionado con las responsabilidades de municipios y distritos frente al censo de recicladores de oficio, se establecen directrices específicas orientadas a garantizar que las entidades territoriales desarrollen procesos técnicos y administrativos estandarizados para la identificación y caracterización de recicladores de oficio en su jurisdicción. Estas disposiciones buscan fortalecer la calidad de la información reportada al Sistema Único de Información – SUI y promover una adecuada articulación entre los censos territoriales y los procesos de formalización de las Organizaciones de Recicladores de Oficio – ORO.

En desarrollo de estas disposiciones, los municipios y distritos deberán elaborar, actualizar y publicar anualmente el censo de recicladores de oficio de su territorio, de conformidad con la metodología establecida en el Anexo II de la Resolución 0412 de 2026. La actualización deberá responder a las novedades que se presenten en el territorio y a las necesidades identificadas por la entidad territorial, garantizando que la información utilizada para la planeación y gestión de la actividad de aprovechamiento se mantenga actualizada y verificable.

Figura 13. Lineamientos orientadores para la implementación y fortalecimiento de los procesos de gestión del censo de recicladores de oficio.



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

A continuación, se presentan desagregados los lineamientos orientadores para la implementación y fortalecimiento de los procesos de gestión del censo de recicladores de oficio por parte de las entidades territoriales:

→ **Elaboración y actualización del censo de recicladores de oficio**

Las entidades territoriales deberán elaborar y actualizar el censo de recicladores de oficio conforme a la metodología establecida en la normativa vigente, garantizando procesos organizados de recopilación, verificación y consolidación de información relacionada con la población recicladora presente en el territorio. Este ejercicio deberá permitir identificar aspectos sociales, operativos y organizacionales que faciliten la caracterización integral de los recicladores de oficio y sus dinámicas de aprovechamiento.

→ **Publicación y actualización periódica de la información**

Los municipios y distritos deberán publicar anualmente la actualización del censo de recicladores de oficio, de conformidad con los lineamientos establecidos en la Resolución 0412 de 2026. La entidad territorial podrá realizar actualizaciones antes de dicho término, de acuerdo con las necesidades identificadas en el territorio. La publicación y actualización periódica del censo contribuyen a garantizar la disponibilidad de información vigente y verificable para los actores vinculados a la actividad de aprovechamiento y para los procesos de seguimiento correspondientes.

→ **Reporte de novedades y articulación con el Sistema Único de Información – SUI**

Las entidades territoriales deberán implementar mecanismos para recibir, verificar y reportar oportunamente las novedades relacionadas con los recicladores de oficio incluidos en el censo. De conformidad con la Resolución 0412 de 2026, entre las novedades objeto de reporte se encuentran, entre otras, el cese de la actividad por parte del reciclador de oficio, el fallecimiento y el retiro como asociado de una Organización de Recicladores de Oficio – ORO.

Las novedades recibidas por la entidad territorial deberán ser reportadas mensualmente al Sistema Único de Información – SUI, de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD. Para el retiro de una persona del censo, la entidad territorial deberá aplicar las disposiciones establecidas en el Anexo II de la Resolución 0412 de 2026 y reportar la respectiva novedad indicando la fecha de retiro.

→ **Incorporación del censo en los instrumentos de planeación territorial**

El censo de recicladores de oficio, la caracterización de los prestadores de la actividad de aprovechamiento y su infraestructura, deberán ser incorporados como anexos al programa de aprovechamiento en el servicio público de aseo del PGIRS, permitiendo que las acciones orientadas al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y la inclusión de la población recicladora se encuentren articuladas con las metas, programas y proyectos definidos por la entidad territorial.

→ **Adopción del censo mediante acto administrativo**

Las entidades territoriales deberán adoptar el censo de recicladores de oficio mediante el correspondiente acto administrativo expedido por la autoridad competente. Dicho acto deberá definir, entre otros aspectos, las competencias institucionales para la implementación y actualización del censo, la metodología adoptada por la entidad territorial y los mecanismos de seguimiento y verificación de la información recopilada.

La formalización del censo mediante acto administrativo permitirá fortalecer la seguridad jurídica y administrativa de los procesos de identificación y caracterización de recicladores de oficio, promoviendo mayor transparencia y trazabilidad en la gestión de la información relacionada con la población recicladora.

Bajo esta perspectiva, el fortalecimiento de los procesos de elaboración, actualización y reporte del censo de recicladores de oficio constituye una herramienta fundamental para mejorar las capacidades institucionales de las entidades territoriales frente a la gestión de la actividad de aprovechamiento. Asimismo, contribuye al reconocimiento efectivo de la población recicladora de oficio, al fortalecimiento de las Organizaciones de Recicladores de Oficio – ORO y a la consolidación de modelos territoriales orientados a la economía circular y la gestión integral de residuos sólidos.

10. Ruta metodológica para la identificación, verificación y actualización del censo de recicladores de oficio

Fortalecer la identificación, y actualización de la población es un desafío para las entidades territoriales en el marco de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo. La consolidación de información confiable, permite reconocer a los recicladores de oficio como actores fundamentales de la economía circular, y orientar estrategias de inclusión social, focalización de acciones afirmativas y fortalecimiento organizacional.

En este sentido, la construcción y actualización del censo de recicladores de oficio es un proceso técnico, territorial y dinámico, mediante el cual los municipios y distritos recopilan, validan y consolidan información relacionada con las condiciones sociales, económicas y operativas de la población recicladora presente en su jurisdicción.

Este proceso fortalece la trazabilidad de la información reportada al Sistema Único de Información – SUI, mejora los mecanismos de seguimiento y facilita la articulación institucional con instrumentos como los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, los esquemas de aprovechamiento y las estrategias territoriales orientadas al cumplimiento de las metas de economía circular y basura cero.

En tal sentido la ruta metodológica comprende los siguientes pasos

- **Identificación territorial:** Consiste en la delimitación del área de intervención y la identificación de los sectores, organizaciones y actores relevantes para el desarrollo del proceso de caracterización, de acuerdo con las dinámicas propias del territorio.
- **Recepción de solicitudes:** Corresponde al recibo de las solicitudes de inscripción o actualización de información presentadas por los recicladores de

- oficio u organizaciones de recicladores, verificando el cumplimiento de los requisitos definidos por la entidad territorial.
- **Verificación documental:** Comprende la revisión de los documentos aportados por los solicitantes, con el fin de verificar su consistencia, integridad y el cumplimiento de los criterios establecidos para continuar con el proceso.
 - **Verificación en campo:** Es la realización de visitas o actividades de verificación que permitan corroborar la información suministrada, la condición de reciclador de oficio y el desarrollo efectivo de la actividad de aprovechamiento.
 - **Aplicación de entrevista:** Corresponde al diligenciamiento del instrumento de caracterización, mediante el cual se recopila información socio económica, operativa y organizacional del reciclador de oficio, garantizando la calidad y confiabilidad de los datos recolectados.
 - **Contraste de información:** Consiste en la revisión y comparación de la información obtenida en la entrevista, la documentación aportada y los resultados de la verificación en campo, para identificar inconsistencias y realizar las verificaciones correspondientes.
 - **Inclusión o actualización del censo:** Una vez surtidas las etapas de verificación, se procede a registrar o actualizar la información del reciclador de oficio en la base de datos oficial administrada por la entidad territorial.
 - **Reporte y seguimiento en el SUI:** La información consolidada es reportada al Sistema Único de Información (SUI), conforme a la normativa vigente, permitiendo realizar el seguimiento a la población recicladora y apoyar la toma de decisiones para el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento.

En la Figura 14 se presenta de manera esquemática la ruta metodológica.

Figura 14. Ruta metodológica



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

10.1. Objetivo del proceso censal

La actualización del censo de recicladores de oficio tiene como finalidad consolidar una herramienta de información que permita identificar, caracterizar y validar a la población recicladora presente en el territorio. Para ello, se deberán implementar mecanismos técnicos y operativos orientados a recopilar información demográfica, social, económica y organizacional de los recicladores de oficio y de las ORO.

Asimismo, el proceso censal deberá garantizar criterios de transparencia, trazabilidad y verificación territorial, permitiendo determinar las condiciones reales bajo las cuales la población recicladora desarrolla las actividades de recuperación, recolección, transporte y clasificación de residuos sólidos aprovechables.

La información consolidada permitirá fortalecer los procesos de planeación territorial, facilitar la focalización de acciones afirmativas y mejorar la articulación entre las entidades territoriales, las organizaciones de recicladores y las entidades de inspección, vigilancia y control.

El Censo de Recicladores de Oficio constituye un insumo fundamental para que las entidades territoriales identifiquen y verifiquen la condición de vulnerabilidad de esta población, conforme con los criterios establecidos en la Resolución 0412 de 2026. Así, el censo permite mantener un registro actualizado de los recicladores de oficio y facilita la focalización de las personas beneficiarias de las acciones afirmativas ordenadas por la Corte Constitucional, reforzando la planeación, implementación y seguimiento de las estrategias de inclusión social y fortalecimiento de esta población en el territorio.

Figura 15. Aspectos estratégicos para el fortalecimiento del proceso censal



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

10.2. Principios orientadores del proceso

El desarrollo del proceso de identificación y actualización del censo deberá orientarse bajo principios técnicos y sociales que permitan garantizar la confiabilidad de la información recopilada y el reconocimiento efectivo de la población recicladora dentro del territorio.

En consecuencia, las entidades territoriales deberán garantizar que las actuaciones adelantadas en el marco del proceso censal respondan a criterios de inclusión social, transparencia, enfoque diferencial, participación comunitaria y verificación territorial.

Asimismo, deberán promover mecanismos de actualización permanente de la información, garantizando la interoperabilidad con los sistemas institucionales y la articulación con los instrumentos de planeación territorial relacionados con la gestión integral de residuos sólidos.

Las entidades territoriales deberán garantizar que la recolección, almacenamiento, actualización y tratamiento de la información obtenida durante el proceso censal se realice de conformidad con la normativa vigente sobre protección de datos personales, implementando las medidas necesarias para asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información recopilada.

10.3. Criterios para la inclusión en el censo

Las entidades territoriales deberán adelantar el procedimiento de verificación previsto en la Resolución 0412 de 2026 para dar cumplimiento a los criterios para la inclusión de las personas recicladoras de oficio en el Censo de Recicladores de Oficio del municipio o distrito.

La decisión de inclusión deberá sustentarse en la información recopilada durante dicho procedimiento y formalizarse mediante el acto administrativo correspondiente.

Para ello, deberá revisar la documentación aportada, la aplicación de los instrumentos de entrevista y realizar las verificaciones que resulten pertinentes para constatar el ejercicio de la actividad de reciclador de oficio.

Asimismo, la entidad territorial deberá garantizar la recepción de las solicitudes de inclusión mediante el Formato de Solicitud de Inclusión establecido en la Resolución 0412 citada, a través de canales presenciales o virtuales que faciliten el acceso de la población recicladora al procedimiento censal y promuevan la atención oportuna de las solicitudes.

Una vez concluido el procedimiento de verificación, la entidad territorial deberá adoptar la decisión que corresponda respecto de la inclusión o no inclusión de la persona solicitante en el Censo de Recicladores de Oficio, mediante el correspondiente acto administrativo, de conformidad con los resultados obtenidos durante la verificación y los criterios establecidos.

Figura 16. Criterios mínimos para la inclusión de recicladores de oficio en el censo territorial

01		Ser mayor de edad.	✓
02		Ejercer la actividad de reciclador de oficio de manera habitual.	✓
03		Diligenciar el “formato de solicitud de inclusión” establecido en la resolución 0412 de 2026, el cual deberá disponer la Entidad Territorial, en medio físico o mediante la herramienta tecnológica.	✓
04		Anexar a la solicitud copia de la cédula de ciudadanía o de cualquiera de los tres (3) comprobantes de solicitud de trámite expedidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil. En el caso de personas extranjeras, deberán aportar los documentos que acrediten su identidad y su permanencia regular en el territorio nacional, de conformidad con la normativa migratoria vigente.	✓
05		La Entidad Territorial deberá consultar el certificado denominado “antecedentes disciplinarios, penales, contractuales, fiscales y de pérdida de investidura”, expedido por la Procuraduría General de la Nación, y el certificado de estado de cédula de ciudadanía expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la página web de cada Entidad y deberá anexarlo a la solicitud.	✓
06		La persona deberá permitir la realización del procedimiento de verificación.	✓
El cumplimiento de estos criterios permite garantizar la veracidad de la información y el reconocimiento de los recicladores de oficio en el censo municipal o distrital.			

Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

10.4. Mecanismos de actualización del censo

La actualización del Censo de Recicladores de Oficio es un proceso continuo y permanente mediante el cual se incorpora, modifica o elimina registros de la base de datos censal, como resultado de los procedimientos de inclusión, permanencia, retiro o actualización de la información de los recicladores de oficio. Estas actuaciones deben realizarse previa verificación del cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en la Resolución 0412 de 2026.

Esta actualización deberá formalizarse mediante acto administrativo, y podrá originarse por solicitud de inclusión presentada por el reciclador de oficio, como resultado de las actuaciones de verificación realizadas por la entidad territorial, de las novedades identificadas o de la información suministrada por las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO) y demás fuentes institucionales. Lo anterior, con el fin de garantizar

que la información del censo permanezca actualizada, de conformidad con el procedimiento establecido en la Resolución 0412 de 2026.

Figura 17. Fuentes de información para la actualización del censo territorial



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

10.5. Procedimiento de verificación territorial

- **FASE 1. RECEPCIÓN Y VERIFICACIÓN DOCUMENTAL:** La entidad territorial deberá recibir las solicitudes de inclusión y verificar el cumplimiento de los requisitos documentales definidos para el proceso censal. En caso de evidenciar inconsistencias o ausencia de información, deberá solicitar la respectiva subsanación antes de continuar con el procedimiento.
- **FASE 2. CONTACTO:** Posteriormente, la entidad territorial deberá adelantar procesos de contacto con el solicitante con el fin de validar la información suministrada respecto a las zonas, rutas, horarios y dinámicas de aprovechamiento desarrolladas por el reciclador de oficio.

- **FASE 3. VERIFICACIÓN DOCUMENTAL Y EN CAMPO:** La entidad territorial adelantará el procedimiento de verificación mediante el análisis de la documentación aportada, la aplicación del Formato de Entrevista previsto en el Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026 (2.1. Formato de entrevista). La verificación en campo deberá realizarse directamente en las zonas donde el reciclador de oficio desarrolla actividades de recuperación, recolección, transporte y clasificación de residuos sólidos aprovechables. Durante esta etapa deberán recopilarse soportes fotográficos, georreferenciación y evidencias que permitan validar el ejercicio efectivo de la actividad de aprovechamiento.
- **FASE 4. ENTREVISTA DE VERIFICACIÓN:** El ente territorial deberá aplicar el **Formato de Entrevista** previsto en el Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026 (3.1. Formato visita a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento, con el fin de recopilar la información necesaria para verificar el cumplimiento de los criterios de inclusión, permanencia o retiro del Censo de Recicladores de Oficio. La entrevista deberá realizarse como parte integral del procedimiento de verificación y sus resultados deberán ser considerados conjuntamente con la información documental y la verificación en campo para la adopción de la decisión correspondiente.
- **FASE 5. CONTRASTE Y CONSOLIDACIÓN DEL CENSO:** Finalmente, la entidad territorial deberá contrastar la información recopilada con otras fuentes institucionales disponibles, tales como SISBEN, bases de datos territoriales y mecanismos de verificación documental, con el propósito de fortalecer la trazabilidad y confiabilidad de la información consolidada dentro del censo.

Figura 18. Actividades del Proceso de verificación territorial para la actualización del censo de recicladores de oficio



Nota. Elaboración propia con base en la Resolución 412 de 2026

10.6. Instrumentos de apoyo para el proceso censal

Las entidades territoriales podrán implementar herramientas físicas y tecnológicas que faciliten la recopilación, actualización y verificación de la información relacionada con la población recicladora.

Los instrumentos de apoyo para este proceso se encuentran en el Formato de Solicitud de Inclusión y el Formato de Entrevista establecidos en el Anexo Técnico II de la Resolución 0412 de 2026, así como los actos administrativos mediante los cuales se formalicen las decisiones adoptadas por la entidad territorial. De manera complementaria, las podrán implementar formularios electrónicos, sistemas de información, herramientas de georreferenciación, registros fotográficos, aplicativos móviles y demás mecanismos tecnológicos que faciliten la recopilación, actualización, consulta y trazabilidad de la información, siempre que sean compatibles con los criterios y procedimientos definidos en la normativa vigente.

10.7. Recomendaciones para las entidades territoriales

Para fortalecer los procesos de identificación y actualización del censo de recicladores de oficio, las entidades territoriales deberán promover mecanismos permanentes de articulación institucional, actualización de información y seguimiento territorial.

Asimismo, deben garantizar que el programa de Aprovechamiento del PGIRS incluya la implementación de los anexos técnicos que corresponden al Censo de Recicladores de Oficio, y Caracterización de los prestadores de la actividad de aprovechamiento y su

infraestructura que estableció la Resolución 412 de 2026 que reglamenta el Decreto 1381 de 2024 o aquella adicione, modifique o sustituya.

La consolidación de procesos censales confiables permitirá fortalecer las acciones afirmativas dirigidas a la población recicladora, mejorar los procesos de formalización y contribuir al cumplimiento de las metas nacionales relacionadas con economía circular, inclusión social y basura cero.

11. Conclusiones

- La actualización periódica (anual) del censo y la caracterización de los recicladores de oficio, permite contar con información precisa, confiable y trazable que optimiza la planeación, el seguimiento y el control de la actividad de aprovechamiento, en el marco del servicio público de aseo, sirviendo como base para formular políticas públicas, programas de inclusión y decisiones estratégicas en la gestión integral de residuos sólidos, por parte de las entidades territoriales.
- Los criterios y/o instrumentos técnicos definidos y estandarizados tanto en tiempo como en forma en la nueva disposición normativa (Decreto 1381 de 2024 y Resolución 412 de 2026) sobre la conformación y obligaciones de las organizaciones de recicladores de oficio y que deben ser verificados por los entes territoriales contribuyen al reconocimiento efectivo de la población recicladora como actores fundamentales dentro del modelo de economía circular y aprovechamiento desarrollados en el territorio nacional.
- Es fundamental avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de las entidades territoriales a través de herramientas que facilitan el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco normativo vigente, especialmente aquellas relacionadas con la construcción y actualización del censo municipal de recicladores de oficio, ayuda en el reconocimiento de las organizaciones de recicladores y el seguimiento a la actividad de aprovechamiento desarrollada en sus jurisdicciones.
- Se espera contribuir en la optimización de la calidad de la información que se reporta en el SUI, al brindar herramientas como este documento de forma que se dé cumplimiento a la actualización del censo según los lineamientos metodológicos establecidos en la normativa vigente y que fueron compilados en el normograma desarrollado y descritos en el presente documento, lo cual deberá asegurarse sea realizado anualmente y dependerá de la articulación ente las Entidades Territoriales y las Organizaciones de Recicladores de Oficio (ORO).

12. Anexo 1. Normograma aplicable a la actividad de aprovechamiento y la actualización del censo de recicladores de oficio

Con el propósito de fortalecer el proceso del censo de recicladores de oficio, este documento incorpora el Anexo 1 denominado “[Compendio Normativo para la Actividad de Aprovechamiento 2026](#)”, el cual compila las principales disposiciones constitucionales, legales, regulatorias, técnicas y jurisprudenciales relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos, la actividad de aprovechamiento y el fortalecimiento de las organizaciones de recicladores de oficio en el territorio nacional.

El normograma es una herramienta técnica y metodológica de consulta que permite identificar de manera organizada las disposiciones normativas aplicables a los procesos de actualización del censo, reporte de información al Sistema Único de Información – SUI, formulación y seguimiento de instrumentos territoriales, así como al desarrollo de estrategias orientadas a la inclusión, formalización y fortalecimiento de la población recicladora.

De igual manera, este instrumento facilita la comprensión de las competencias institucionales de las diferentes entidades del orden nacional y territorial vinculadas a la gestión del aprovechamiento, permitiendo reconocer las responsabilidades, el seguimiento a la actividad, la inspección, vigilancia y control, el reporte de información y la implementación de acciones orientadas al fortalecimiento de las organizaciones de recicladores de oficio.

El normograma es un insumo de apoyo para la toma de decisiones de las administraciones municipales y distritales, promueve procesos organizados, transparentes y técnicamente sustentados en la identificación y caracterización de recicladores de oficio. Al consolidar las disposiciones vigentes, esta herramienta fortalece la trazabilidad jurídica de las actuaciones que adelantan las entidades territoriales en la actividad de aprovechamiento.

Adicionalmente, el documento facilita la articulación entre los procesos de actualización del censo de recicladores de oficio y los instrumentos de planeación territorial asociados a la gestión integral de residuos sólidos, particularmente los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS, promoviendo el cumplimiento de metas ambientales, sociales y de inclusión definidas en el marco normativo vigente y en las políticas públicas relacionadas con economía circular y Basura Cero.

En ese contexto, el normograma es una guía de consulta y aplicación de las principales normas relacionadas con el servicio público de aseo y la actividad de aprovechamiento, contribuyendo al fortalecimiento institucional de las entidades territoriales y al desarrollo de acciones orientadas a mejorar los procesos de inclusión, formalización y reconocimiento de la población recicladora en Colombia.

Dicho documento podrá ser consultado en el Anexo 1 del presente informe denominado “[Compendio Normativo para la Actividad de Aprovechamiento 2026](#)”. El normograma anexo, se encuentra estructurado en tres componentes principales, organizados de manera estratégica con el fin de facilitar la consulta y comprensión.

- La primera sección denominada “**A. Normas Aprovechamiento**”, consolida las principales disposiciones relacionadas con la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, incorporando normas constitucionales, leyes, decretos, resoluciones regulatorias y lineamientos expedidos por entidades del orden nacional. Este componente incluye disposiciones asociadas a la gestión integral de residuos sólidos, régimen tarifario, formalización de recicladores de oficio, reporte de información al SUI y fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento.
- La segunda sección denominada “**B. Normas Bogotá**”, incorpora disposiciones normativas y regulatorias aplicables al contexto territorial de Bogotá D.C., tomando como referencia experiencias, instrumentos y modelos implementados en la capital del país en materia de aprovechamiento, inclusión de recicladores de oficio y fortalecimiento del servicio público de aseo. Este sirve como referente técnico para otras entidades territoriales interesadas en implementar estrategias relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos y el fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento.
- La tercera sección denominada “**C. Providencias Judiciales**”, recopila las principales sentencias y providencias judiciales relacionadas con la protección de los derechos de la población recicladora y el desarrollo de la actividad de aprovechamiento en Colombia. Particularmente, se incluyen aquellas emitidas por la Corte Constitucional que establecen lineamientos fundamentales en materia de inclusión, formalización y reconocimiento de los recicladores de oficio como sujetos de especial protección constitucional.

Por otro lado, el normograma constituye una herramienta dinámica de apoyo técnico y jurídico para las entidades territoriales, permitiendo fortalecer los procesos de interpretación y aplicación normativa asociados a la actividad de aprovechamiento y la actualización del censo de recicladores de oficio.

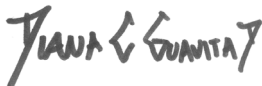
De igual manera, este instrumento facilita la articulación institucional entre las diferentes entidades involucradas en la gestión integral de residuos sólidos, promoviendo criterios homogéneos para el desarrollo de estrategias de identificación, verificación, caracterización y seguimiento de la población recicladora presente en el territorio.

Finalmente, el normograma contribuye a fortalecer la transparencia, trazabilidad y coherencia normativa en los procesos adelantados por las administraciones municipales y distritales, consolidándose como un instrumento de referencia para la planeación, implementación y seguimiento de acciones orientadas al fortalecimiento de la actividad de aprovechamiento y la inclusión de las organizaciones de recicladores de oficio.

13. Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2023). Política Pública Distrital de Economía Circular 2023-2040. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/decretosconpes/doc_conpes_dc_35_p_p_ecircular.pdf
- BID (2015). Situación de la gestión de residuos sólidos en América Latina y el Caribe. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Situaci%C3%B3n-de-la-gesti%C3%B3n-de-residuos-s%C3%B3lidos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- BID (2023). Evaluación regional de flujo de materiales: residuos sólidos municipales para América Latina y el Caribe EVAL 2023. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Evaluacion-regional-de-flujo-de-materiales-residuos-solidos-municipales-EVAL-2023.pdf>
- BID (2023). Apoyando el reciclaje inclusivo en América Latina y el Caribe. Recuperado el 18 de septiembre de 2026 desde <https://www.iadb.org/es/blog/agua-saneamiento-y-residuos-solidos/apoyando-el-reciclaje-inclusivo-en-america-latina-y-el-caribe>
- Ferronato, N., & Torretta, V. (2019). Waste Mismanagement in Developing Countries: A Review of Global Issues. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(6), 1060.
- Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N., & Hultink, E. (2017). The Circular Economy – A new sustainability paradigm? *Journal of Cleaner Production*, 143, 757–768.
- Gutberlet, J. (2015). Cooperative urban mining in Brazil: Collective practices in selective household waste collection and recycling. *Waste Management*, 45, 22–31.
- HUB de residuos sólidos y economía circular (2022). Utilización de los residuos sólidos municipales. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://hubresiduoscirculares.org/datos/graficos/utilizacion>
- World Bank (2018). What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://www.worldbank.org/en/publication/what-a-waste?>
- Korhonen, J., Honkasalo, A., & Seppälä, J. (2018). Circular Economy: The Concept and its Limitations. *Ecological Economics*, 143, 37–46.
- Medina, M. (2007). *The World's Scavengers: Salvaging for Sustainable Consumption and Production*. AltaMira Press.
- PNUMA. (2024). El fin de la era de los residuos. Recuperado el 26 de junio de 2026 desde <https://wedocs.unep.org/rest/api/core/bitstreams/2368ce99-5943-447d-b101-dbe4aa1e519b/content>
- SSPD (2023). Fortalecimiento del proceso de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio a nivel nacional. 47-50
- SSPD (2025). Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento Vigencia 2024. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-sectorial-de-la-actividad-de-aprovechamiento-2024.pdf>

- Wilson, D., Velis, C., & Cheeseman, C. (2006). Role of informal sector recycling in waste management in developing countries. *Habitat International*, 30(4), 797–808.
- World Economic Forum. Why has recycling not scaled in Latin America and what can be done?. Recuperado el 08 de julio de 2026 desde <https://www.weforum.org/stories/circular-economy/why-recycling-has-not-scaled-in-latin-america-and-what-can-be-done/>

Elaboró/Colaboradores	Carlos Mauricio Cataño de la Ossa Adriana Camila Bolaños Salamanca Daniel Hernando Amezcuita Chaparro Cristina González Acuña Eliana Marcela Sánchez Quintero Adriana Romero Villate Viviana Andrea Puerto Chaur Laura Ximena López López Laura Nataly Amaya Caballero Laura Catalina Martínez Diana Milena Cárdenas Carreño
Revisó:  Diana Carolina Guavita Duarte Líder Temática Proyecto de Inversión de Aprovechamiento	Aprobó  María Stella Garzón Barrera Cargo: Superintendente Delegada para Acueducto Alcantarillado y Aseo

Carrera 18 No. 84 – 35

Bogotá D.C, Colombia

(+57) 601 -745-6011

www.superservicios.gov.co

sspd@superservicios.gov.co



Superservicios