

*Informe sobre la política pública
de inclusión de recicladores
de oficio en la cadena de reciclaje*

Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje

Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Manizales, Medellín



Foto: Mauricio Vásquez. Cortesía: Fundación Corona.

“En cada ciudad participaron los siguientes consultores en la construcción de este documento:

Bogotá: Oscar Andrés Jimenez

Bucaramanga: Isabel Amelida Mantilla Portilla

Medellín: Karem Johanna Castro Peláez

Barranquilla: INPSICON Ltda. Investigación en Psicología del Consumidor

Equipo:

Liceth Paola Reales. Coordinadora

Regina María Navarro. Coordinación metodológica

María Mercedes Botero. Directora

Equipo investigador de apoyo:

Andrés Arrieta

Pedro Lozano

Karla Ricaurte

Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje

Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Manizales, Medellín

RED DE CIUDADES cómovamos

BARRANQUILLA 
cómovamos



BOGOTÁ 
cómovamos

MANIZALES 
cómovamos

MEDELLÍN 
cómovamos

Financiado por:



Con el apoyo de:

Fundación **corona**

Informe sobre la política pública de inclusión de recicladores de oficio en la cadena de reciclaje

Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Manizales, Medellín

Documento preparado por Oscar Andrés Jiménez para los programas Barranquilla Cómo Vamos, Bogotá Cómo Vamos, Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos, Manizales Cómo Vamos, Medellín Cómo Vamos y la Fundación Corona

Marzo de 2014



Coordinadores

RED DE CIUDADES **cómovamos**

Rocío Mendoza

BARRANQUILLA 
cómovamos

Mónica Villegas

BOGOTÁ 
cómovamos

Natalia Escobar

MANIZALES 
cómovamos

Piedad Restrepo

MEDELLÍN 
cómovamos

Yanny León



Tabla de contenido

Introducción	4
1. Metodología	8
2. Política pública de gestión de residuos e inclusión del reciclador de oficio en la cadena del reciclaje en Colombia.....	10
2.1. Contexto Nacional	11
2.2. Contextos locales	17
3. Estado actual de la gestión de residuos sólidos.....	28
3.1. Aspectos generales.....	29
3.2. Cadena de Valor.....	33
3.3. Sector Público	39
3.4. Sector Privado	40
3.5. Institucionalidad	41
3.6. El reciclador de oficio	42
4. Análisis de involucrados.....	47
6. Conclusiones y Recomendaciones	54
7. Referencias	55
8. Anexos	56

Figura 1. Cadena del Reciclaje	23
Figura 2. Número de Sitios para el almacenamiento de residuos reciclados	30
Figura 3. Alcances de la política de inclusión de los recicladores.....	38
Figura 4. Limitaciones de la política de inclusión de los recicladores	39
Figura 5. Experiencias de la política de inclusión de los recicladores	39
Figura 6. Retos de la política de inclusión de los recicladores	40
Gráfica 1. Micro rutas de recolección	24
Gráfica 2. Sólidos reciclables	26
Gráfica 3. Tarifas para residuos sólidos	27
Gráfica 4. Ingresos por tipos de residuos sólidos	27
Gráfica 5. Empresas que reciclan y/o recolectan residuos sólidos	31
Gráfica 6. Número de recicladores identificados	33
Gráfica 7. Número de organizaciones dedicadas al reciclaje	35
Tabla 1. Cadena de resultados de la política pública	8
Tabla 2. Matriz de Inclusión	9
Tabla 3. Normatividad nacional relacionada con la cadena de reciclaje.	13
Tabla 4. Normatividad local relacionada con la cadena del reciclaje en Barranquilla.	15
Tabla 5. Normatividad local relacionada con la cadena del reciclaje en Bogotá.	17
Tabla 6. Normatividad local relacionada con la cadena del reciclaje en Bucaramanga.	19
Tabla 7. Normatividad local relacionada con la cadena del reciclaje en Manizales.	21
Tabla 8. Normatividad local relacionada con la cadena del reciclaje en Medellín.	22
Tabla 9. Producción de residuos sólidos, y suscriptores de las empresas de aseo.	23
Tabla 10. Tipo de material recolectado	25
Tabla 11. Costos de referencia para Residuos Sólidos.....	26
Tabla 12. Detalle costo estimado del material recuperado. Bucaramanga	29
Tabla 13. Características laborales de los recicladores	34
Tabla 14. Matriz de Involucrados identificados en cada ciudad	37
Tabla 15. Matriz de Inclusión de los recicladores de oficio	40



Introducción

El manejo de los residuos sólidos puede ser un factor determinante en el deterioro o beneficio de la calidad ambiental en un municipio o ciudad, debido a las características de las actividades que desarrollan los diferentes actores que las habitan. Los residuos, entendidos como el conjunto de objetos materiales que una vez utilizados son rechazados por quien los utilizó, son susceptibles de aprovechamiento en mayor o menor grado según su naturaleza. La gestión de residuos involucra cuestiones relacionadas con las políticas de uso del suelo, las normas ambientales, la garantía de derechos fundamentales, las buenas prácticas de manufactura, los encadenamientos productivos, entre otros. Una gestión integral de los residuos sólidos que enfatice en el aprovechamiento puede generar para un territorio grandes beneficios en materia económica, de sostenibilidad social y ambiental desde la perspectiva del manejo de recursos.

El aprovechamiento tiene como punto de partida y requisito fundamental la separación en la fuente. A partir de la separación en la fuente se generan cadenas de valor que retornan los materiales recuperados a los procesos productivos. Muchos de los procesos que hacen parte de esta cadena son desarrollados por los recicladores de oficio, población que tradicionalmente ha estado marginada y que posee condiciones de vulnerabilidad. En Colombia la gestión de residuos sólidos es un servicio público, competencia de los municipios y distritos, quienes de acuerdo con la normatividad vigente, deben propender por la eficiencia técnica de la prestación del servicio y la inclusión social de la población de recicladores o recuperadores de oficio.

De los 1.112 municipios que hay en Colombia, se cuenta con información sobre el tipo de disposición final que está em-

pleando en 1.088. Según la información reportada al Sistema Único de Información (SUI) por los prestadores del servicio de aseo, en el año 2012 en Colombia se generaron aproximadamente 25.079 toneladas diarias de residuos, de las cuales el 90.99% (22.819,2 ton/día) fueron dispuestas en rellenos sanitarios o plantas integrales de tratamiento de residuos sólidos, mientras que el 9.01% restante (2.260 ton/día) no fue dispuesto adecuadamente. Se estima que solo 13% de los residuos sólidos generados anualmente son recuperados y reincorporados en el ciclo productivo y de estos, solo el 7% son recuperados y comercializados por los recicladores de oficio. Para el año 2004, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT, 2004), estimó que en el país existen 50.000 familias recicladoras que reúnen aproximadamente a 300.000 personas.

Desde 1997 en Colombia existen las iniciativas Cómo Vamos (en la actualidad hay 11 iniciativas), programas que realizan seguimiento a la calidad de vida en las ciudades colombianas desde la percepción ciudadana y los indicadores objetivos y la divulgan a la ciudadanía en general y a ciertos grupos de interés, con el fin de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida en las ciudades.

De acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana aplicadas en las ciudades de la Red Cómo Vamos el porcentaje de ciudadanos que manifiestan realizar prácticas de reciclaje y reutilización es muy bajo (En el año 2013, inferior a 50% en todas las ciudades, excepto Bucaramanga) y persisten prácticas de mal manejo de residuos sólidos en muchos lugares. De allí que la Fundación Corona, en conjunto con la Fundación Avina,

hayan planteado la necesidad de realizar una evaluación de la política pública local de inclusión de recicladores de oficio en distintas ciudades de la red, con el propósito de contribuir con el proceso de toma de decisiones de los actores estratégicos en el tema.

Este documento contiene algunos elementos de análisis sobre la política pública local de inclusión de los recicladores de oficio en la cadena del reciclaje en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Manizales y Medellín; fue elaborado a partir de cinco informes elaborados por consultores locales en cada ciudad y contiene elementos de comparación en aspectos como el modelo de política pública de inclusión de los recicladores en cada una de las ciudades, los principales alcances y limitaciones de los instrumentos de la política pública, las experiencias y los retos del modelo de inclusión, la normatividad local asociada a esta política y los actores involucrados en la cadena de reciclaje en cada ciudad.

Antes de abordar las cuestiones técnicas utilizadas en esta investigación, es pertinente presentar algunas definiciones de términos frecuentemente utilizados en el documento, las cuales fueron tomadas del artículo 2 del Decreto 2981 de 2013, la norma que se expidió de manera más reciente en materia de gestión de residuos sólidos en Colombia.

- **Plan de gestión integral de residuos sólidos, PGIRS:** es el instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, 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

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 y control y actualización del PGIRS.

- **Reciclador de oficio:** es la persona natural o jurídica que se ha organizado de acuerdo con lo definido en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y en este decreto para prestar la actividad de aprovechamiento de residuos sólidos.

- **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.

- **Residuo sólido aprovechable:** es cualquier material, objeto, sustancia o elemento sólido que no tiene valor de uso para quien lo genere, pero que es susceptible de aprovechamiento para su reincorporación a un proceso productivo.

- **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.

- **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.

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

- **Estación de clasificación y aprovechamiento:** son instalaciones técnicamente diseñadas con criterios de ingeniería y eficiencia económica, dedicadas al pesaje y clasificación de los residuos sólidos aprovechables, mediante procesos manuales, mecánicos o mixtos y que cuenten con las autorizaciones ambientales a que haya lugar.

- **Estaciones de transferencia:** son las instalaciones dedicadas al traslado de residuos sólidos de un vehículo recolector a otro con mayor capacidad de carga, que los transporta hasta su sitio de tratamiento o disposición final.

- **Grandes generadores o productores:** son los suscriptores y/o usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección residuos sólidos en volumen igual o superior a un metro cúbico mensual.

- **Pequeños generadores o productores:** son los suscriptores y/o usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección residuos sólidos en volumen menor a un (1) metro cúbico mensual.

- **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 comerciantes ubicados en locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un

(1) metro cúbico mensual.

- **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.

- **Macrorruta:** es la división geográfica de una ciudad, zona o área de prestación del servicio para la distribución de los recursos y equipos a fin de optimizar la actividad de recolección de residuos, barrido y limpieza de vías y áreas públicas y/o corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas.

- **Microrruta:** es la descripción detallada a nivel de las calles y manzanas del trayecto de un vehículo o cuadrilla, para la prestación del servicio público de recolección de residuos; de barrido y limpieza de vías y áreas públicas; y/o corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, dentro de una frecuencia predeterminada.

Este documento contiene un análisis del modelo de política pública de inclusión de los recicladores de oficio en cinco ciudades colombianas y está organizado de la siguiente manera: en el primer capítulo se cuenta la metodología detallada del estudio realizado en cada una de las cinco ciudades y se presentan los instrumentos utilizados para la recolección de la información. En el siguiente capítulo se caracteriza la política pública de inclusión del reciclador de oficio con base en la normatividad, el contexto y los modelos de gestión de residuos sólidos tanto en el orden nacional como local para cada una de las cinco ciudades. El capítulo tres presenta el estado actual de la gestión de residuos sólidos en cada una de las ciudades, haciendo énfasis en el papel que ocupan los recicladores de oficio en cada una de ellas. El capítulo cuatro presenta

el análisis de involucrados de cada ciudad, donde se destacan los actores involucrados en la cadena. En el capítulo cinco se muestran los alcances, limitaciones y retos de la política pública y en el sexto se presentan las conclusiones y recomendaciones del estudio



1. Metodología

Toda política pública es desarrollada por el Estado con el fin de generar cambios que ayuden a mejorar las condiciones de vida de la población mediante la intervención en aspectos específicos del sistema económico, y social? de tal manera que se permita a los grupos más vulnerables acceder a bienes y servicios que mejoren su calidad de vida, a los cuales no tendrían acceso en condiciones de libre competencia de mercado.



Tabla 1. Cadena de resultados de la política pública

Insumos	Procesos	Productos	Resultados	Impactos
Son los recursos (financieros, humanos y materiales) que se usan en la intervención.	Actividades que emprenden la política pública, los cuales movilizan los insumos para generar productos específicos.	Son los bienes y servicios que se obtienen a través de la intervención.	Comprende los cambios en las condiciones de los beneficiarios a corto y mediano plazo que ocasionan los productos creados por la intervención.	Cambios reales productos de política pública medidos en términos de bienestar de los beneficiarios.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP)

La tabla 1 muestra cómo a partir de ciertos insumos se realizan actividades para proveer bienes y servicios que cambian en el corto y mediano plazo las condiciones de vida de los beneficiarios de la política pública y en el largo plazo incrementan su bienestar general. A este proceso se le conoce como cadena de resultados, la cual puede ser evaluada en cada una de las distintas etapas (procesos, productos, resultados o impactos), con el fin de tener claridad sobre la efectividad de la política en cuestión y ofrecer recomendaciones para el ajuste o diseño de otros programas o políticas desarrollados por el estado.

En este informe se analiza la existencia de un modelo de política pública de inclusión de los recicladores de oficio en la cadena de reciclaje en cinco ciudades colombianas. Fue un estudio en que se tomaron elementos de la evaluación de productos y de resultados en el ámbito institucional y técnico, y en el que se combinaron técnicas como la revisión documental, la realización de visitas de campo, entrevistas estructuradas y el análisis cuantitativo de algunos indicadores de la cadena de reciclaje, solicitados a fuentes oficiales.

El estudio se realizó en los meses de enero, febrero y marzo de 2014 y se utilizó como período de referencia para la información el período 2003-2013, teniendo en cuenta que en 2002 se expidió el Decreto 1713 que obligaba a la formulación de PGIRS en los municipios y su ejecución en el corto y mediano plazo, y que en diciembre de 2013 se expidió el Decreto 2981 que ajustó la regulación sobre el servicio público de aseo, derogando el decreto anteriormente mencionado y todas las regulaciones relacionadas.

En el mes de enero se solicitó a las entidades responsables de la gestión integral de residuos sólidos, como alcaldías municipales y distrital (y sus dependencias relacionadas), las corporaciones autónomas regionales, los planes de aprovechamiento de residuos sólidos, empresas de servicio público de aseo y organizaciones de recicladores información relacionada en 52 variables relacionadas con la cadena de reciclaje, siguiendo la ficha que se incluye en el anexo 8 de este documento.

Luego durante el mes de febrero se realizaron varias entrevistas estructuradas con al menos un reciclador de oficio formalizado y mínimo un representante de las instituciones vinculadas con la gestión de residuos sólidos en cada ciudad. (Los formatos de entrevista se presentan en el anexo 9).

Finalmente en los meses de febrero y marzo se elaboraron los informes de evaluación del modelo de política pública en cada ciudad y este documento recoge los elementos de las cinco ciudades y los presenta en una perspectiva de comparación.

Al final se incluyeron varios elementos que sintetizan los resultados del estudio, con los cuales se pretende responder a los objetivos del mismo: las tablas resumen de la normatividad nacional y local que se presentan en el siguiente capítulo, la matriz de involucrados de cada una de las ciudades, el resumen de alcances, limitaciones retos de política y finalmente, como síntesis del resultado de los modelos de inclusión se presenta la matriz de inclusión, en tres niveles, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2. Matriz de Inclusión

	Barranquilla	Bogotá	Bucaramanga	Manizales	Medellín
Servicio de reciclaje					
Programas de apoyo					
Esquema tarifario					

2. Política pública de gestión de residuos e inclusión del reciclador de oficio en la cadena del reciclaje en Colombia

En Colombia la posición de los recuperadores de oficio siempre ha sido complicada y se ha visto marcada por episodios desafortunados, que han marcado hitos en su lucha por el reconocimiento de derechos y beneficios como población vulnerable. Sin embargo, el país ha tenido grandes avances en materia legal para la inclusión de los recicladores, aunque muchos de esos avances sean consecuencia de demandas presentadas por las asociaciones de recicladores para defender sus derechos. No obstante, en los contextos locales se evidencia que la situación de los recicladores sigue siendo muy difícil, y el creciente interés de las instituciones y la ciudadanía por los temas ambientales, en vez de favorecerlos les ha significado la aparición de nuevos competidores, que en ocasiones logra desplazarlos del mercado.

La legislación colombiana, aunque ha presentado avances, ha tendido a favorecer la gran empresa y la competencia entre privados, lo que pone en una posición desventajosa a los recicladores de oficio, quienes se han visto obligados a reclamar una y otra vez sus derechos, ante su exclusión sistemática de espacios como botaderos de basura, rutas

de recolección, espacio público, entre otros, sin el ofrecimiento de alternativas claras para mejorar sus condiciones de vida. A continuación se presenta una breve contextualización sobre la normatividad nacional y los contextos locales, para caracterizar los modelos de política pública de inclusión de recicladores, aplicado en Colombia.

2.1. Contexto nacional

Se pueden distinguir tres períodos históricos en la situación de los recicladores de oficio dentro de la cadena del reciclaje en el país. El primero de ellos corresponde a la década de los 70s y 80s hasta la constituyente en 1991. El segundo desde la constituyente hasta el año 2003 que se Realiza el congreso nacional de reciclaje en Manizales y el tercero desde 2003 hasta el presente.

I. Primer período: décadas de los 70s y 80s.

Ante el crecimiento acelerado y desordenado que experimentaron las ciudades colombianas, aparecieron muchas personas que ante la falta de oportunidades en el mercado laboral urbano, se dedicaron a la actividad del reciclaje o recuperación de materiales aprovechables en los botaderos de basura de los municipios. Sin embargo en la mayoría de ciudades colombianas la práctica del reciclaje estaba prohibida y su actividad era asociada con la delincuencia, el consumo de drogas, los habitantes de calle y otras problemáticas que los demás ciudadanos evitaban. Era común escuchar expresiones como “desechable” para referirse a los recicladores y el uso de materiales recuperados en la industria era casi nulo, por lo que los ingresos de los recuperadores eran irrisorios.

Durante la década de los 80s se crearon una serie de asociaciones locales de recicladores en distintas ciudades que comenzaron a reclamar reconocimiento social, mejoramiento de condiciones de vida y se inician algunas gestiones de recursos de cooperación internacional, mientras su actividad estaba regulada por leyes de la década de los 70s, que no correspondían con la época.

II. Segundo período: de 1991 a 2003.

Luego de la constituyente coinciden dos situaciones. En primer lugar, el descubrimiento del 1 de marzo de 1992 en Barranquilla, cuando se descubren 11 recicladores en una universidad local, que habían sido sistemáticamente asesinados para ser estudiados en la facultad de medicina (hecho que 8 años provocaría que una ley instaurara el 1 de marzo como Día Nacional de los Recicladores), que generó un fortalecimiento de los movimientos de recicladores y atrajo la cooperación de varias organizaciones internacionales, permitiendo realizar varios programas piloto de aprovechamiento de residuos en distintas ciudades, de la mano de la Fundación Social.

En segundo lugar, tras el cambio de la institucionalidad colombiana comienzan a crear distintas leyes que afectan la actividad del reciclaje y los recicladores en Colombia. La ley 99 de 1993 crea el Ministerio de Medio Ambiente y le ordena propender por el fomento de prácticas de reciclaje y reutilización de materiales, luego la Ley 142 de 1994 crea el marco regulatorio para la prestación de servicios públicos domiciliarios por parte de privados, lo que abre la posibilidad para que entraran grandes empresas al negocio de la disposición final, con condiciones desfavorables

para los recuperadores. Se dan múltiples decretos reglamentarios, como el 605 de 1996 y en 1998 aparece la primera política de gestión integral de residuos por parte del Ministerio del Medio Ambiente, la cual tuvo dificultades para ser implementada.

Este período culmina con la retirada de la Fundación Social y de su cooperación técnica de manera gradual entre 1998 y 2001, lo que implicó la quiebra de muchos proyectos de recuperación que no estaban bien estructurados desde lo financiero y el fracaso de varios intentos de financiación del Plan Trienal que había formulado la asociación nacional de recicladores, lo que dividió el gremio y causó que muchas de las asociaciones en las regiones se separaran del movimiento bogotano.

III. Tercer período: de 2003 a 2013.

El tercer período comienza con la expedición del Decreto 1713 de 2002 que obligó a los municipios a formular los PGIRS y a incluir en ellos acciones para la inclusión de los recicladores en el esquema de gestión integral. Durante este período se dan varias acciones de tutela que terminan en sentencias que favorecen el reconocimiento de los recicladores como población vulnerable y ordenan incorporarlos de manera efectiva en el negocio de reciclaje y prohíben su sanción por medio de los comparendos ambientales, instaurados por la Ley 1259 de 2008.

En ese mismo año, aparece el documento CONPES 3530, que define la política nacional en materia de servicio público de aseo con cinco objetivos, que fueron:

- I. Generar un adecuado desarrollo y cumplimiento de la normatividad
- II. Ajustar las condiciones técnicas para la ejecución de los proyectos en el marco de la gestión integral de los residuos sólidos
- III. Mejorar el desarrollo empresarial en la prestación de los componentes del servicio público de aseo
- IV. Propender por el desarrollo de esquemas financieros eficientes
- V. Promover el establecimiento de esquemas organizados de aprovechamiento y reciclaje.

Como toda la competencia en materia de gestión del saneamiento básico es de los municipios y las autoridades ambientales en cada región, la política nacional se limitó a la asistencia técnica, la evaluación de la normatividad y la búsqueda de formulación de planes de aprovechamiento en los municipios de más de un millón de habitantes. Los productos que incluyó el CONPES 3530 para el quinto objetivo fueron:

- o Convocar mesas de trabajo con los municipios para concertación de esquemas de aprovechamiento y reciclaje organizado.
- o Apoyar estudios de viabilidad de esquemas de aprovechamiento y reciclaje en ciudades con población mayores de un millón de habitantes en sus cabeceras.

o Expedir un acto administrativo que defina un esquema de aprovechamiento y reciclaje organizado en ciudades con población mayor a un millón de habitantes en sus cabeceras.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, es el máximo organismo de coordinación de la política social en Colombia, presidido por el presidente de la república y con secretaría técnica del Departamento de Planeación Nacional DNP. Los documentos CONPES contienen los lineamientos de la política pública en Colombia sobre el tema específico de que trata cada documento.

O Promover el desarrollo de la normatividad para involucrar de forma decidida a las empresas prestadoras del servicio público de aseo, en sistemas que involucren los componentes de aprovechamiento y reciclaje.

o Establecer mesas de trabajo con los gremios que representan el sector industrial y comercial con el fin de evaluar políticas para definir normatividad que fomente la responsabilidad post-consumo de los productores, y así impulsar nuevas cadenas productivas y minimizar la disposición final de residuos en rellenos sanitarios.

o Evaluar las estructuras tarifarias para generar señales regulatorias que impulsen ante las Empresas del servicio público y los usuarios, la creación y/o modificación de sistemas de prestación que incluyan los componentes de aprovechamiento y reciclaje.

El período se caracteriza por la alta especificidad en la regulación de la actividad, las demandas de los recicladores para que se garanticen sus derechos y por la escasa aplicación de la normatividad nacional en las

regiones, donde los PGIRS formulados en 2005, tuvieron un nivel de ejecución muy bajo y un desarrollo de la normatividad local muy pobre, con excepción de las ciudades de Medellín y Bogotá.

Finalmente, en diciembre del año 2013 se formula el Decreto 2871, que cambia las normas en materia de servicio de aseo, creando oportunidades para la asociación de recuperadores, pero restringiendo sus posibilidades de acceso a la prestación de un servicio público de recolección de residuos recuperables.



Tabla 3. Normatividad nacional relacionada con la cadena de reciclaje.

Norma	Descripción
Ley 99 de 1993	Crea el Ministerio del Medio Ambiente y le asigna dentro de sus funciones la búsqueda de acuerdos para la implantación de prácticas y tecnologías que favorezcan la descontaminación, reciclaje y reutilización de residuos.
Ley 142 de 1994	Contiene el régimen de servicios públicos domiciliarios, entre los que se encuentra el servicio público de aseo. Define requisitos para la prestación de los servicios y señala que la recolección y disposición de los residuos debe cumplir con las normas ambientales vigentes.
Decreto 605 de 1996	Reglamenta la Ley 142. Establece las modalidades, niveles, clases y demás cuestiones relacionadas con la prestación del servicio de aseo. Segmenta los servicios especiales y ordinario.
Ley 511 de 1999	Establece el 1 de marzo como Día Nacional de los Recicladores y ordena a distintas entidades del Estado establecer programas de asistencia social específicos para los recicladores.
Decreto 1713 de 2002	Modifica toda la legislación anterior y crea la obligatoriedad de los municipios para formular un PGIRS, los cuales deben tener como pilares la maximización de oportunidades de aprovechamiento y actividades de fomento al reciclaje y los recicladores.
Decreto 1140 de 2003	Modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002. Obliga a algunos grandes generadores a facilitar el manejo y posterior aprovechamiento de los residuos.

Norma	Descripción
Decreto 1505 de 2003	Modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002. Reglamenta la recolección de residuos aprovechables y no aprovechables y establece como propósitos de la recuperación el garantizar la participación de los recicladores de oficio en las actividades de recuperación y aprovechamiento. Se le asigna a los municipios esta responsabilidad.
Decreto 838 de 2005	Modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002. Se definen y reglamentan los requisitos para la selección y operación de los sitios de disposición final, a nivel local y regional.
Resolución 1045 de 2003	Adopta la metodología para la elaboración y ejecución de los PGIRS en todo el país.
Sentencia C-741 de 2003	Establece la facultad para que organizaciones de recicladores puedan prestar el servicio público de aseo, modificando el artículo de la Ley 142 de 1994 que limita esta actividad a sociedades por acciones.
Sentencia T-724 de 2003	Obliga al distrito capital a incluir acciones afirmativas en favor de los recicladores y a garantizar las condiciones de igualdad en su participación en las licitaciones del servicio público de aseo.
Documento CONPES 3530 de 2008	Define los lineamientos y estrategias para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de residuos sólidos. Entre sus objetivos está el promover el establecimiento de esquemas organizados de aprovechamiento y reciclaje.

Norma	Descripción
Ley 1259 de 2008	Establece el comparendo ambiental. Entre las conductas a sancionar incluye la manipulación de los residuos en espacio público.
Sentencia C-793 de 2009	Prohíbe sancionar a los recicladores de oficio por medio del comparendo ambiental.
Sentencia T-291 de 2009	Obliga al DAGMA y la Corporación Autónoma Regional del Valle a emprender campañas de separación en la fuente y a ceder a los recicladores organizados la propiedad de los residuos reciclables e iniciar la operación de rutas de recolección selectiva.
Ley 1466 de 2011	Modifica la Ley 1259 de 2008 y excluye de manera explícita la facultad sancionatoria sobre los recicladores de oficio y obliga a incentivar la cultura de separación en la fuente
Decreto 2981 de 2013	Modifica toda la legislación anterior y reglamenta el servicio público de aseo, recogiendo los elementos de las sentencias de la corte y las distintas modificaciones del decreto 1713 de 2002 y subsiguientes.