REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVI - Nº 202 | Bogotá, D. C., miércoles 23 de mayo de 2007 | EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se formulan lineamientos y políticas generales para la implementación de los PGIRS y se establece el reciclaje como instrumento de recursos para todos.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

De las disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como finalidad definir los lineamientos y políticas generales para la inserción de deberes, obligaciones y acciones afirmativas, además de otras disposiciones dentro de la gestión integral de los residuos domiciliarios e industriales no peligrosos, de tal forma que la política nacional, las políticas regionales y los PGIRS municipales, distritales o regionales establezcan el reciclaje como un sistema organizado que brinde recursos y oportunidades para todos los colombianos.

Artículo 2°. *Del servicio público del reciclaje.* Toda actividad dentro de la cadena productiva del reciclaje es parte del servicio público de saneamiento básico "sistema organizado de reciclaje". Las entidades territoriales del orden municipal y distrital velarán por su adecuada prestación, competitividad y democratización, conformando redes de reciclaje dentro de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos. No obstante, toda infraestructura o servicio destinado al reciclaje y la disposición final de los residuos deberá acatar el conjunto de la normatividad ambiental y no podrá afectar áreas ecológicas protegidas, cuencas y microcuencas o suelos de importancia para la sostenibilidad hídrica o agrícola del país.

Artículo 3°. *Equidad social e implementación de los PGIRS y el reciclaje como un instrumento de recursos para todos.* Las Administraciones Públicas considerarán el principio de equidad social en la implementación de los PGIRS. La solidaridad, el derecho al ambiente sano y la inclusión social de los actores prevalecerá cuando el margen de rentabilidad del servicio público sea escaso como parte del servicio público de saneamiento básico.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley, entiéndase como:

Reciclador de oficio en condiciones de vulnerabilidad: Toda persona mayor de edad en condiciones de vulnerabilidad, que utilizando el espacio público se dedica de manera exclusiva a las actividades de recolección simple, transporte, manejo, almacenamiento, pretransformación o comercialización de residuos sólidos en Bogotá, y que se ha visto perjudicado en sus ingresos con motivo de las acciones oficiales de recuperación y conservación del espacio público.

Acciones afirmativas: Constituyen todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a la población recicladora y a los pequeños y medianos bodegueros, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que afectan a un grupo social discriminado como consecuencia de las medidas oficiales adoptadas en la recuperación y conservación del espacio público, determinación de las normas urbanísticas o la implementación de los Planes de Gestión Integral de los Residuos Sólidos de los Municipios, Distrito y las Regiones.

Política pública para recicladores de oficio y pequeños y medianos bodegueros: Es la definición y articulación de una serie de acciones ordenadas y lineamientos de las instituciones distritales que se desarrollan en diversos espacios de tiempo, con la finalidad de repercutir directamente en beneficio de esta población que ejerce una actividad dentro del ciclo del reciclaje.

Microrrutas: Es la descripción detallada a nivel de las calles y manzanas del trayecto de un vehículo o cuadrilla, para la prestación del servicio de recolección o del barrido manual o mecánico, dentro del ámbito de una frecuencia predeterminada.

Estaciones de transferencia: Son las instalaciones dedicadas al manejo y traslado de residuos sólidos de un vehículo recolector a otro con mayor capacidad de carga, que los transporta hasta su sitio de aprovechamiento o disposición final.

Parques de reciclaje y centros de acopio: Son lugares cerrados, cuya actividad productiva se basa en la recepción, selección, acopio transitorio y comercialización, sin ningún tipo de transformación, de material reciclable ordinario inorgánico, según sea de gran, mediana y pequeña escala.

PGIRS y/o PMMIRS: Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos según su ámbito municipal, distrital o regional.

PGIRS RESPEL: Plan de gestión integral de residuos sólidos peligrosos, cuya implementación será acorde a la ley que se establezca para tal fin.

PGIRHS: Plan de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y similares.

Acopio: Acción tendiente a reunir productos desechados o descartados por el consumidor al final de su vida útil y que están sujetos a planes de gestión de devolución de productos posconsumo, en un lugar acondicionado para tal fin, de manera segura y ambientalmente adecuada,

a fin de facilitar su recolección y posterior manejo integral. El lugar donde se desarrolla esta actividad se denominará centro de acopio.

Almacenamiento: Es la acción del usuario de colocar temporalmente los residuos sólidos en recipientes, depósitos o contenedores retornables o desechables mientras se procesan para su aprovechamiento, transformación, comercialización o se presentan al servicio de recolección para su tratamiento o disposición final.

Aprovechamiento y/o valorización: Es el proceso mediante el cual, a través de un manejo integral de los residuos sólidos, los materiales recuperados se reincorporan al ciclo económico y productivo en forma eficiente, por medio de la reutilización, el reciclaje, la incineración con fines de generación de energía, el compostaje o cualquier otra modalidad que conlleve beneficios sanitarios, ambientales y/o económicos.

Comercializadores: Son aquellos micro, pequeños, medianos y grandes empresarios que ejercen su actividad y derivan sus ingresos dentro de la cadena de aprovechamiento de residuos sólidos urbanos, rurales y de tipo peligroso.

Disposición final: Es el proceso de aislar y confinar los residuos o desechos de tipo sanitario, los de tipo hospitalario y similares y los peligrosos, en especial los no aprovechables, en lugares especialmente seleccionados, diseñados y debidamente autorizados, para evitar la contaminación y los daños o riesgos a la salud humana y al ambiente.

Generador: Cualquier persona cuya actividad produzca residuos o desechos de tipo domiciliario, de tipos hospitalario o similares, y peligrosos. Si la persona es desconocida será la persona que está en posesión de estos residuos. El fabricante o importador de un producto o sustancia química con propiedad peligrosa, para los efectos del presente decreto se equipara a un generador, en cuanto a la responsabilidad por el manejo de los embalajes y residuos del producto o sustancia.

Gestión integral: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones de política, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos o desechos, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su aceptación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región.

Contaminación: Es la alteración del ambiente por sustancias o formas de energía puestas allí por la actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y/o la fauna, degradar la calidad del ambiente o afectar los recursos de la Nación o de los particulares.

Cultura de la no basura: Es el conjunto de costumbres y valores de una comunidad que tiendan a la reducción de las cantidades de residuos generados por sus habitantes, en especial los no aprovechables, y al aprovechamiento de los residuos potencialmente reutilizables.

Economías de escala: Es la óptima utilización de la mano de obra, del capital invertido y de los equipos adecuados para la prestación del servicio, traducidos en menores costos y tarifas para los usuarios.

Eliminación: Es cualquiera de las operaciones que pueden conducir a la disposición final o a la recuperación de recursos, al reciclaje, a la regeneración, al compostaje, la reutilización directa y a otros usos.

Escombros: Es todo residuo sólido sobrante de las actividades de construcción, reparación o demolición, de las obras civiles o de otras actividades conexas, complementarias o análogas.

Frecuencia del servicio: Es el número de veces por semana que se presta el servicio de aseo a un usuario.

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.

Manejo: Es el conjunto de actividades que se realizan desde la generación hasta la eliminación del residuo o desecho sólido. Comprende las actividades de separación en la fuente, presentación, recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y/o la eliminación de los residuos o desechos sólidos.

Manejo integral: Es la adopción de todas las medidas necesarias en las actividades de prevención, reducción y separación en la fuente, acopio, almacenamiento, transporte, aprovechamiento y/o valorización, tratamiento y/o disposición final, importación y exportación de residuos o desechos, individualmente realizadas o combinadas de manera apropiada, para proteger la salud humana y el ambiente, contra los efectos nocivos temporales y/o permanentes que puedan derivarse de tales residuos o desechos.

Minimización de residuos en procesos productivos: Es la optimización de los procesos productivos tendiente a disminuir la generación de residuos sólidos.

Multiusuarios del servicio público domiciliario de aseo: Son todos aquellos usuarios 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 en los términos del presente decreto o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen y que hayan solicitado el aforo de sus residuos para que esta medición sea la base de la facturación del servicio ordinario de aseo. La persona prestadora del servicio facturará a cada inmueble en forma individual, en un todo de acuerdo con la regulación que se expida para este fin.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA implementará la forma de cobro de esta opción tarifaria.

MAVDT: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

MDL: Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) contenido en el artículo 12 (Apéndice A) del Protocolo de Kyoto es un mecanismo por medio del cual una entidad o gobierno de un país industrializado, país "A", invierte en un proyecto de reducción de emisiones en un país en desarrollo, país "B". En compensación, el país "A" recibe certificados de reducción de emisiones (CRE) basado en el rendimiento del proyecto. Para que los países puedan participar en proyectos MDL, deben de cumplir con los tres criterios siguientes:

Participación voluntaria de cada país en el MDL.

Establecimiento de una autoridad con el propósito de MDL; y

Ratificación del Protocolo de Kyoto.

Persona prestadora del servicio público de aseo: Es aquella encargada de todas, una, o varias actividades de la prestación del servicio público de aseo, en los términos del artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Presentación: Es la actividad del usuario de envasar, empacar e identificar todo tipo de residuos sólidos para su almacenamiento y posterior entrega a la entidad prestadora del servicio de aseo para aprovechamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final.

Plan de gestión de devolución de productos posconsumo: Instrumento de gestión que contiene el conjunto de reglas, acciones, procedimientos y medios dispuestos para facilitar la devolución y acopio de productos posconsumo que al desecharse se convierten en residuos peligrosos, con el fin de que sean enviados a instalaciones en las que se sujetarán a procesos que permitirán su aprovechamiento y/o valorización, tratamiento y/o disposición final controlada.

Receptor: El titular autorizado para realizar las actividades de almacenamiento, aprovechamiento y/o valorización (incluida la recuperación, el reciclado o la regeneración), el tratamiento y/o la disposición final de residuos sólidos y de desechos de tipo hospitalario y similares y los de tipo peligroso.

Residuo o desecho: Es cualquier objeto, material, sustancia, elemento o producto que se encuentra en estado sólido o semisólido, o es un líquido o gas contenido en recipientes o depósitos, cuyo generador descarta, rechaza o entrega porque sus propiedades no permiten usarlo nuevamente en la actividad que lo generó o porque la legislación o la normatividad vigente así lo estipula.

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

Riesgo: Probabilidad o posibilidad de que el manejo, la liberación al ambiente y la exposición a un material o residuo, ocasionen efectos adversos en la salud humana y/o al ambiente.

Reciclador: Es la persona natural o jurídica que presta el servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

Reciclaje: Es el proceso mediante el cual se aprovechan y transforman los residuos sólidos recuperados y se devuelve a los materiales su potencialidad de reincorporación como materia prima para la fabricación de nuevos productos. El reciclaje puede constar de varias etapas: procesos de tecnologías limpias, reconversión industrial, separación, recolección selectiva acopio, reutilización, transformación y comercialización.

Recolección: Es la acción y efecto de recoger y retirar los residuos sólidos de uno o varios generadores efectuada por la persona prestadora del servicio.

Recuperación: Es la acción que permite seleccionar y retirar los residuos sólidos que pueden someterse a un nuevo proceso de aprovechamiento, para convertirlos en materia prima útil en la fabricación de nuevos productos.

Relleno sanitario: Es el lugar técnicamente seleccionado, diseñado y operado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando y controlando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería, para la confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final.

Residuos de limpieza de parques y jardines: Son los residuos sólidos provenientes de la limpieza o arreglo de jardines y parques, corte de césped y poda de árboles o arbustos ubicados en zonas públicas.

Residuo o desecho peligroso: Es aquel que por sus características infecciosas, tóxicas, explosivas, corrosivas, inflamables, volátiles, combustibles, radiactivas o reactivas puedan causar riesgo a la salud humana o deteriorar la calidad ambiental hasta niveles que causen riesgo a la salud humana. También son residuos peligrosos aquellos que sin serlo en su forma original se transforman por procesos naturales en residuos peligrosos. Así mismo, se consideran residuos peligrosos los envases, empaques y embalajes que hayan estado en contacto con ellos.

Residuo sólido o desecho: Es cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales, de servicios, que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final. Los residuos sólidos se dividen en aprovechables y no aprovechables. Igualmente, se consideran como residuos sólidos aquellos provenientes del barrido de áreas públicas.

Residuo sólido aprovechable: Es cualquier material, objeto, sustancia o elemento sólido que no tiene valor de uso directo o indirecto para quien lo genere, pero que es susceptible de incorporación a un proceso productivo.

Residuo sólido no aprovechable: Es todo material o sustancia sólida o semisólida de origen orgánico e inorgánico, putrescible o no, proveniente de actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales, de servicios, que no ofrece ninguna posibilidad de aprovechamiento, reutilización o reincorporación en un proceso productivo. Son residuos sólidos que no tienen ningún valor comercial, requieren tratamiento y disposición final y por lo tanto generan costos de disposición.

Reutilización: Es la prolongación y adecuación de la vida útil de los residuos sólidos recuperados y que mediante procesos, operaciones o técnicas devuelven a los materiales su posibilidad de utilización en su función original o en alguna relacionada, sin que para ello requieran procesos adicionales de transformación.

Separación en la fuente: Es la clasificación de los residuos sólidos en el sitio donde se generan para su posterior recuperación.

Tratamiento: Es el conjunto de operaciones, procesos o técnicas mediante los cuales se modifican las características de los residuos sólidos incrementando sus posibilidades de reutilización o para minimizar los impactos ambientales y los riesgos para la salud humana.

Tenencia: Es la que ejerce una persona sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño.

Tratamiento: Es el conjunto de operaciones, procesos o técnicas mediante los cuales se modifican las características de los residuos o desechos peligrosos, teniendo en cuenta el riesgo y grado de peligrosidad de los mismos, para incrementar sus posibilidades de aprovechamiento y/o valorización o para minimizar los riesgos para la salud humana y el ambiente.

Unidad de almacenamiento: Es el área definida y cerrada, en la que se ubican las cajas de almacenamiento en las que el usuario almacena temporalmente los residuos sólidos.

Usuario: Es la persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio.

Usuario residencial: Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada o familiar, y se beneficia con la prestación del servicio de aseo. Se considera como servicio de aseo residencial el prestado a aquellos locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un metro cúbico de residuos sólidos al mes.

Usuario no residencial: Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad comercial, industrial o de servicios, y otros no clasificados como residenciales y se beneficia con la prestación del servicio de aseo.

Artículo 5°. *Agentes del reciclaje.* Serán reconocidos como los Agentes o actores del Reciclaje y Aprovechamiento y aprovechamiento de residuos sólidos para efectos de esta ley, personas jurídicas y naturales que adelanten actividades de reciclaje a la fecha y aprovechamiento de los residuos sólidos que sean acreditadas por las autoridades municipales y distritales, para lo cual una vez capacitadas por parte de los municipios y/o distritos deberán:

Registrar su organización, sociedad o nombre si se trata de persona natural, ante la respectiva administración municipal o distrital.

Identificar la dirección de los establecimientos de reciclaje y aprovechamiento donde adelantan las actividades.

Ejecutar un informe mensual de seguimiento con aplicación de indicadores preestablecidos, las cantidades de residuos reciclados y que valoriza.

Contar con un plan de contingencia para el control de impactos ambientales y sanitarios en caso de desastre natural o antrópico.

Serán vinculados de manera obligatoria en alguno de los eslabones de la cadena de valor en torno a los residuos sólidos potencialmente reciclables.

Como agentes reconocidos del reciclaje, su labor deberá garantizar la dignificación de su ejercicio y el mejoramiento continuo en la calidad de vida.

En ningún momento, las autoridades impedirán la acreditación si las organizaciones o personas son informales pero demuestran su continua actividad o participación en el mercado del reciclaje.

Artículo 6°. *Clasificación de acciones afirmativas.* De acuerdo a su objeto, se pueden distinguir como:

Acciones afirmativas de inclusión económica en la Cadena Productiva de aprovechamiento: Dirigidas a promover la participación activa de los agentes del reciclaje en condiciones de vulnerabilidad en el proceso de aprovechamiento de residuos sólidos para obtener los beneficios directos e indirectos que se derivan de esta actividad.

Acciones afirmativas para el desarrollo integral: Destinadas a facilitar a los recicladores de oficio y pequeños comerciantes en condiciones de vulnerabilidad el acceso adecuado a los servicios públicos, educación, seguridad social, vivienda y recreación.

Artículo 7°. *Responsabilidad de las acciones afirmativas.* Como deber social, las entidades territoriales del orden municipal y distrital se encuentran en la obligación de ejecutar, en beneficio de los recicladores de oficio y de los pequeños y medianos comercializadores, las acciones y políticas dispuestas en esta ley, y de promover la aplicación de otras medidas con la misma finalidad.

Para el adecuado seguimiento a la ejecución de las acciones afirmativas y demás beneficios, los Alcaldes solicitarán periódicamente, a cada entidad responsable de acciones afirmativas, un informe en el cual detalle el alcance y desarrollo de las mismas y el impacto favorable causado a los beneficiarios de las acciones. Estos informes deberán presentarse en conjunto ante los Concejos Municipales y Distritales para su debido análisis. Deberán ser consolidados para el respectivo seguimiento por la entidad encargada del plan de reciclaje de cada entidad territorial.

Artículo 8°. *Beneficiarios de las acciones afirmativas.* Las acciones afirmativas que se dispongan en este Acuerdo serán aplicadas a los

recicladores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores que estén en condiciones de vulnerabilidad por su estado social o por la implementación de planes de ordenamiento y PGIRS, y que

a) Acrediten su actividad, a través de certificación de las organizaciones de la que forman parte. En caso de no pertenecer a ninguna, la entidad distrital competente generará condiciones que faciliten su inclusión en una organización existente, o la conformación de una nueva;

Corresponde a las autoridades municipales, la verificación de la calidad de los beneficiarios;

b) Las acciones afirmativas de desarrollo integral se brindarán de manera prioritaria, atendiendo a la situación socioeconómica en particular.

Parágrafo. Las acciones afirmativas solo podrán asignarse directamente a la población recicladora de oficio en condiciones de vulnerabilidad. Queda prohibida la asignación de los beneficios de que trata esta ley, a través de intermediarios.

Artículo 9°. *Competencias generales.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, desarrollará la política nacional de reciclaje considerando la eficiencia de las infraestructuras existentes, la promoción democrática de las cadenas de reciclaje y la integración de las poblaciones de recuperadores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores en los mercados regionales y nacionales de aprovechamiento y valorización de los residuos sólidos del país.

Para tal fin, tomando la evaluación ambiental estratégica del conjunto de los PGIRS y/o PMMIRS de cada municipio y/o distrito, deberá de realizar un diagnóstico general y a detalle de oferta y demanda (desde el punto de vista técnico, administrativo, social y económico) para evaluar la situación actual de la producción de residuos, la infraestructura actual existente, los mecanismos que faltan por implementar en cada municipio, de tal forma que sea posible establecer las características, cantidades, tipos de residuos y líneas reales y posibles de aprovechamiento en cada departamento y/o región.

Igualmente, las entidades territoriales deberán adoptar las políticas locales de reciclaje para regular la generación de los residuos sólidos y optimizar su separación desde la fuente, su recolección y transporte selectivos, así como su adecuado reciclaje, aprovechamiento, tratamiento y disposición final, a través de la implementación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) y Planes Maestros para el Manejo Integral de Residuos Sólidos (PMMIRS), los cuales deberán ser acordes con las condiciones reales de cada territorio, propendiendo por la regionalización del manejo integral de los residuos sólidos en un marco de competitividad y democratización de las concesiones del servicio público. En todo caso, para la formulación de los PGIRS y la política local de reciclaje, deberán dar participación real y suficiente a las comunidades, las poblaciones recicladoras y comercializadores y a la Academia.

Artículo 10. *Fuentes de financiación para implementación de los PGIRS y/o PMMIRS.* Será de competencia del MAVDT y de Planeación Nacional propender porque al momento de destinación de los fondos para proyectos de saneamiento básico, se destinen recursos del Estado obtenidos por regalías generadas por las actividades económicas del país y por las obtenidas a través de fuentes de financiación externas para garantizar la implementación de los PGIRS y/o PMMIRS en los municipios y/o distritos que carezcan de presupuesto suficiente para tal fin.

Artículo 11. *Complementación de los PGIRS y/o PMMIRS.* Será de competencia del MAVDT y de Planeación Nacional desarrollar lineamientos para el manejo de residuos sólidos a nivel rural que sean implementadas en los PGIRS de las entidades territoriales, que considere entre otros, el manejo de los residuos y sustancias de tipo peligroso de uso agropecuario o incautados por el Estado.

Artículo 12. *Generación, presentación y minimización de residuos en Colombia.* Con base en la evaluación ambiental de los PGIRS y/o PMMIRS, el MAVDT en conjunto con las entidades territoriales establecerán estrategias y acciones para la generación, presentación y minimización de los residuos en el país dentro de la política, que contemple como mínimo:

Proyectos de mejoramiento industrial e inserción de tecnologías más limpias, para aplicar directrices que faciliten el establecimiento de responsabilidad de los sectores productivos en la generación, manejo y disposición de residuos posconsumo. En el caso de los residuos peligrosos, su reciclaje será acorde con lo dispuesto en la ley que se establezca para tal fin.

Inserción del principio de corresponsabilidad de los actores de las cadenas productivas por los impactos de los residuos que generen hasta su disposición final o aprovechamiento adecuado en otra industria del orden legal, debiendo reducir los residuos de modo que cada vez sean menores en cantidad y peligrosidad y utilizar empaques o embalajes que garanticen su aprovechamiento luego del consumo del producto.

Mitigación de los impactos producidos por los residuos cuando no sea factible técnica o económicamente su reducción. Estas acciones serán a cargo de los generadores y productores de bienes atendiendo como mínimo: la recepción de residuos posconsumo cuando sea posible, garantizando la entrega de los residuos a las cadenas de reciclaje para su posterior reutilización o aprovechamiento por terceros, emprendiendo campañas de educación, concientización y trabajo continuo con las comunidades y las Mypimes.

Implementación de las acciones plasmadas en la formulación de alternativas sociales de cada uno de los PGIRS, por lo cual se garantizará la capacitación ambiental de todos los habitantes del país, fomentando incentivos para los ciudadanos que desarrollen esa labor.

Conformación de las redes de reciclaje en las comunidades educativas públicas o privadas.

Generación e implementación de la estrategia nacional de empaques desde el proceso productivo hasta su disposición final, considerando la idiosincrasia local y la capacidad de reutilización de los mismos por parte de los consumidores.

Generación e implementación de programas de capacitación y tecnificación de los recuperadores de oficio y los comercializadores de residuos en el país a través de Convenios con el Sena, la Academia y la cooperación internacional, para que sean eficientes y autosuficientes a mediano y largo plazo dentro de las redes del reciclaje.

Implementar incentivos y capacitación a los sectores productivos y comercializadores agropecuarios para optimizar los residuos orgánicos provenientes de las partes no comestibles de los productos a través del compostaje.

Garantizar que como mínimo por cada departamento exista una empresa que manipule y/o brinde disposición final de manera limpia y óptima a dichos residuos conforme a la normatividad a lugar.

Control en la disposición final de los escombros en sitios inapropiados y no aprobados en los PGIRS para evitar daños a las estructuras ecológicas o urbanas de las entidades territoriales. En este sentido, se promoverán las industrias regionales o locales de carácter privado o solidario para el reciclaje de los escombros, para la restauración geomorfológica de canteras entre otros menos el relleno de zonas húmedas o rondas hídricas.

Presentación adecuada, hermética y de peso moderado de los residuos para su recolección por parte de las rutas selectivas, de tal forma que se puedan distinguir entre los residuos orgánicos, los aprovechables y los peligrosos.

Artículo 13. Almacenamiento temporal, recolección y transporte de los residuos sólidos reciclables. De la evaluación ambiental de los PGIRS, se obtendrá el diagnóstico nacional del sistema de recolección y transporte de residuos sólidos para consolidar un programa flexible y real por parte de las entidades territoriales que formule e implemente entre otros mecanismos a los siguientes:

Incentivar y promover la creación de las empresas solidarias de prestación de servicios públicos o empresas asociativas para ejercer la recolección de los residuos sólidos por región o entidad territorial.

Se crearán tres rutas recolectoras, una para los residuos orgánicos y no aprovechables, una de los residuos peligrosos conforme con lo dispuesto en la norma vigente y otra para los residuos inorgánicos aprovechables. Esta última será operada por las empresas solidarias de prestación de servicio público o las organizaciones debidamente acreditadas, donde participarán mayoritariamente las poblaciones de recuperadores y pequeños y medianos comercializadores en condiciones de eficiencia y equidad, salvo que no existan dichas organizaciones o empresas en la entidad territorial. Para impulsar estas empresas, las administraciones fomentarán el microcrédito o los subsidios a lugar, y de existir los bancos

de las oportunidades a través de estos, con el fin de garantizar la calidad del servicio y el acceso efectivo.

Propiciar la generación de Cooperativas Rurales para la recolección, almacenamiento temporal y transformación de residuos orgánicos provenientes de productos comestibles dentro de las técnicas del compostaje.

Al interior de cementerios, deberán de recolectarse, almacenarse y transformarse los residuos sólidos orgánicos de origen vegetal para fabricación de abonos orgánicos que se vendan y/o restituyan a los floricultivos de la región y/o en su defecto se reutilicen dentro del mismo cementerio para mejorar terrenos.

En el almacenamiento temporal de los residuos sólidos deberán de implementarse requisitos mínimos urbanísticos, de tal manera que para los mismos centros y edificios que cobije la propiedad horizontal no se generen traumas y/o afectaciones por higiene y salubridad de los habitantes.

Implementación de control de precios en la cadena de reciclaje y creación de la Bolsa o Banco de residuos de materiales reciclables para garantizar la equidad de oferta y demanda de materiales potencialmente aprovechables, obtenidos después de la separación y/o recuperación de residuos.

Establecimiento del transporte multimodal de residuos en condiciones dignas e higiénicas.

Desincentivar el transporte ilegal de residuos peligrosos por las vías nacionales y departamentales del país y de las materias primas de las cuales son sustitutos los residuos potencialmente reciclables conforme a los requerimientos exigidos por la ley establecida para tal fin.

Artículo 14. *Aprovechamiento y valorización de los residuos.* Se entiende como aprovechamiento el conjunto de fases sucesivas del proceso de valorización de los residuos para obtener una materia prima, producto o subproducto que se reincorpora al ciclo económico con determinado valor. Del diagnóstico nacional se establecerán las estrategias para ampliar las redes de reciclaje y optimizar la infraestructura del servicio público del reciclaje para el aprovechamiento máximo del ciclo de vida de los residuos orgánicos e inorgánicos dentro del marco del ordenamiento territorial y ambiental de las entidades territoriales, considerando como mínimo:

Establecimiento de bolsas y/o bancos regionales de residuos potencialmente aprovechables.

Incentivar el uso extendido de papel y productos reciclados (plásticos, el tetrapak, las llantas, el vidrio, las latas, el aluminio).

Inclusión de todos los usuarios de edificaciones, centros comerciales y demás conjuntos con régimen de propiedad horizontal, en el régimen de la tarifa multiusuarios de tal manera que se incentiven a minimizar la producción de residuos.

Incentivar el uso de empaques reutilizables para los consumidores.

Evaluar la experiencia nacional y regional del reciclaje del vidrio para su reproducción en el aprovechamiento de otros materiales reciclables.

Implementar la política nacional de recuperación de zonas potencialmente degradadas con la introducción y/o disposición de residuos de tipo netamente orgánicos (de tipo domiciliario), los residuos de podas y aquellos de tipo sanitario (los que definitivamente no se pueden aprovechar).

Implementar programas en las entidades territoriales para aprovechamiento del gas metano, biogás y generación energética.

Incentivar en las regiones del país, e implementar los Mecanismos de Desarrollo Limpio, MDL, a partir de la biodegradación del material orgánico.

Incentivar el uso de abono orgánico u otros usos a partir de las envolturas vegetales no comestibles de los cultivos de la zona.

Incentivar el uso de canecas retornables para la presentación de los residuos sólidos.

El aprovechamiento debe realizarse siempre y cuando sea económicamente viable, técnicamente factible y ambientalmente conveniente, y que los residuos obtengan un valor comercial en el mercado.

Se debe garantizar que en la cadena de aprovechamiento y valorización de los residuos se tenga en cuenta la inclusión de la totalidad de personas censadas en el diagnóstico y que se han dedicado a la recuperación y aprovechamiento rudimentario de los residuos sólidos en cada municipio y por ende en la región a través de su acreditación para la conformación de las empresas solidarias de servicios públicos.

La ubicación de los sitios para plantas de aprovechamiento y valorización deberán ser ubicados teniendo en cuenta a detalle variables de tipo técnico, social, económico y financiero. Deberán ubicarse en un sitio equidistante a los cascos urbanos, con distancias mayores a 3 km de los mismos para evitar conflictos socioculturales y atrasos en la implementación de los mismos pero sin ocasionar impactos a las áreas de uso exclusivo para protección ecológicas o agropecuarias de importancia regional o local. Preferiblemente serán ubicados en los mismos espacios donde funcionarán los rellenos sanitarios regionales y/o municipales siguiendo la normatividad sectorial y ambiental a lugar.

Artículo 15. *Disposición final controlada.* Fomentar a nivel nacional mecanismos limpios para la disposición del plástico que definitivamente no se puede aprovechar, así como del cuero de zapatos, textiles viejos y corrompidos, colchones usados, entre otros materiales que no han sido por la técnica aprovechados en el país.

Será competencia del MAVDT fomentar una política clara con respecto al manejo limpio de pilas, los residuos de tipo electrónico, los residuos de tipo nuclear y para el manejo de sustancias de tipo peligroso, explosivo y radiactivo conforme a la normatividad vigente, con el fin que no contaminen los residuos potencialmente aprovechables.

Los PGIRS de cada entidad territorial deberán de elaborar inventarios y diagnósticos de sitios de disposición final en operación y abandonados existentes para determinar un plan de manejo de los riesgos sanitarios y ambientales presentes en el área de su jurisdicción.

Los sitios de disposición final tanto de residuos no aprovechables como de los residuos netamente orgánicos para la generación de biogás y compostaje, deberían ser ubicados teniendo en cuenta como mínimo el cumplimiento de la calificación establecida en la reglamentación, la cual no podrá flexibilizarse para permitir proyectos que no tengan en cuenta la protección de las variables ecológicas e hidrológicas. Igualmente deberán tenerse en cuenta los sitios potencialmente óptimos que hayan sido evaluados ambientalmente y contemplados como parte del PGIRS en cada municipio y/o nodo regional en los departamentos.

A los productores agropecuarios del país, se deberá facilitar el establecimiento de aprovechamiento y valorización de residuos sólidos orgánicos del sector rural encaminados a la producción de abono orgánico. Para ello deberán desarrollarse estrategias para evitar los impactos ambientales por lixiviados y olores a través de controles y de ser el caso, la disposición de un sitio para la actividad del compostaje y el biogás cuando por la cantidad de usuarios o de residuos se amerite la operación de las plantas de compostaje.

Será de competencia de las autoridades ambientales, la clausura y la ejecución de un plan de manejo de los botaderos y rellenos sanitarios que estén provocando un grave deterioro ambiental o cuya vida útil sea menor a dos años. Para tal fin, iniciará el proceso de revisión de las licencias ambientales respectivas.

Las entidades territoriales procederán a revisar y actualizar los planes y documentos de ordenamiento territorial para reservar y planificar áreas para la ubicación de los rellenos sanitarios y las plantas o parques de aprovechamiento de los residuos. De implementarse soluciones regionales, deberá darse una amplia participación y garantizarse el trabajo conjunto con las comunidades y las poblaciones recuperadoras y comerciantes de residuos de las entidades territoriales en cuestión, atendiendo además las normas ambientales.

Artículo 16. *De los plazos y etapas para implementación de los PGIRS – PMMIRS.* La implementación de los PGIRS deberá empezarse de manera inmediata a la expedición de la presente ley. Los PGIRS tendrán una vigencia o proyección para 15 años, y deberán contemplar metas de corto plazo (1 a 3 años), mediano plazo (4 a 7 años) y largo plazo de (8 a 15 años).

Para el corto plazo, se deberán de adelantar las acciones que hayan quedado previstas en el componente social, financiero, de tipo comercial, de orden técnico y ambiental.

En el corto y mediano plazos, se hace necesario tener en cuenta etapas mínimas de implementación de los proyectos y la cultura de la basura cero en cada entidad territorial del país, la formación nodal y regional

de la cadena de valor de los residuos, establecimiento de las rutas de reciclaje y recolección; consolidación y mejoramiento del servicio público del reciclaje; y desarrollo tecnológico a través de las unidades de transformación y/o reciclaje de residuos.

A largo plazo, la etapa de mantenimiento que incluirá una fase de exploración de nuevos comportamientos ciudadanos en torno a la GIRS.

En caso de que durante el transcurso de los 15 años se presenten opciones susceptibles de mejoramiento al mismo y/o que haya ocurrido algún tipo de eventualidad, podrán modificarse siempre y cuando se presenten las justificaciones técnicas, ambientales, sociales y presupuestales del caso.

Artículo 17. *Incentivos a usuarios del servicio público de aseo por separación desde la fuente y minimización.* Los usuarios que separen desde la fuente, serán objeto de los siguientes incentivos en la tarifa de prestación del servicio público de aseo:

Servicio gratuito de la recolección de los residuos inorgánicos aprovechables o reciclables.

Incentivo tarifario en la recolección de residuos orgánicos.

Incentivos de inversión pública en mejoramiento del espacio público que definan las administraciones municipales y distritales a los barrios, zonas y grupos de usuarios que se destaquen por su liderazgo y compromiso por la cultura de la no basura o basura cero.

Artículo 18. *Sanciones correctivas a usuarios del servicio público de aseo por no separación desde la fuente.* Se establecerán sanciones correctivas a los usuarios por la no separación en la fuente dependiendo de los diagnósticos, el grado de capacitación por parte de las entidades territoriales y de la aplicación eficaz y eficiente de los PGIRS y dependiendo de los resultados de la gestión en cada sitio. Cada entidad territorial establecerá las sanciones a lugar de acuerdo a las condiciones reales de cada zona.

Artículo 19. *Medidas correctivas a los recuperadores y/o recicladores.* Los recuperadores de oficio que recojan los residuos separados desde la fuente sin pertenecer a una empresa solidaria u organización acreditada por las entidades territoriales, deberán ser sancionados con un comparendo de tipo ecológico de un salario mínimo diario vigente, aunque se permitirá su inclusión a una de las organizaciones vigentes.

Por su parte, los recuperadores que laboren sin su respectivo carné, se presente en estado de embriaguez o desaseo manifiesto, no porte el atuendo apropiado de seguridad industrial y personal o manipule incorrectamente los residuos no se le permitirá laborar, recibirán la misma sanción y se le suspenderá hasta tanto no se presente en condiciones dignas para el desarrollo de la labor.

La reincidencia de más de cinco veces acarreará la pérdida del carné de recuperador de oficio entre tres meses a dos años.

Artículo 20. *Otras sanciones.* Cualquier cooperativa, comercializadora, organización, empresas solidarias de servicio público o concesionario del servicio de aseo y disposición final de residuos que contamine fuentes de aguas, suelos o aire por la manipulación incorrecta de los residuos, responderá civilmente por el total del restablecimiento del entorno, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que las entidades territoriales establezcan.

Por cada recuperador y/o reciclador de oficio, que sea sorprendido en cualquier parte del país contaminando fuentes de aguas y/o suelos y/o el aire con manipulación incorrecta de los residuos sólidos, se sacará una multa de 1 smlv a la Cooperativa donde pertenezca.

La reincidencia acarreará la cancelación del permiso de funcionamiento, el registro comercial y/o la concesión, también si se presentan denuncias laborales o asociativas por parte de los recicladores y/o recuperadores de oficio con prueba plena.

CAPITULO II

De la política pública municipal y distrital para agentes del reciclaje en condiciones de vulnerabilidad o inestabilidad

Artículo 21. *Misión de la política municipal y distrital para agentes del reciclaje en condiciones de vulnerabilidad o inestabilidad.* Cada entidad territorial dentro de cada política local de reciclaje contemplará una política o estrategia para la adecuación de las condiciones jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales con las cuales la población de recicladores de oficio y sus dependientes, tengan acceso a mayores y mejores oportunidades de desarrollo, organizando y formalizando adecuadamente la actividad de reciclaje como eje fundamental de su progreso.

Se incluirán a los pequeños y medianos comerciantes acreditados cuando por las condiciones de la organización del servicio público de reciclaje estén en condiciones de vulnerabilidad o inestabilidad por la implementación de los PGIRS y los modelos de reciclaje.

Artículo 22. *Creación y principios.* La política o estrategia se regirá bajo los siguientes principios:

a) Igualdad. Todas las gestiones y decisiones de las entidades territoriales en materia de reciclaje y acciones afirmativas serán implementadas sin fueros o privilegios para ningún sector en particular dentro de esta población, teniendo siempre como objeto beneficiarlos de manera general;

b) Concertación. La gestión distrital sobre reciclaje deberá fundamentarse en el derecho de los recicladores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores a participar en la adopción de las medidas necesarias, a través de la concertación;

c) Dignificación de la actividad. Todos los procesos de la cadena de reciclaje, desde la separación en la fuente hasta la cualificación final, en la que participen recicladores de oficio, deberán orientarse hacia la consolidación de una actividad productiva y competitiva, que reivindique sus derechos.

Artículo 23. *Elaboración de la política pública.* Las administraciones municipales o distritales fijarán los plazos para la elaboración e implementación de la política pública para los recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad, con participación de las organizaciones de recicladores reconocidas legalmente, instituciones ambientales públicas y privadas, las Secretarías o entidades del bienestar o la integración social, la Secretaría de Educación, la Secretaria de Salud, y demás entes distritales relacionados con el tema. Contará también con la participación de la sociedad civil y los Concejos Municipales o Distritales.

Dicha política pública definirá las acciones a tomar a corto, mediano y largo plazo para el adecuado reconocimiento de los derechos de los beneficiarios de la política, para garantizar su participación económica de la actividad de reciclaje y en los beneficios sociales creados por parte de las autoridades.

Artículo 24. *Promoción de campañas de sensibilización y dignificación de los recicladores.* Las administraciones deberán realizar campañas publicitarias y pedagógicas en todo su territorio, con el fin de que la ciudadanía tome conciencia del importante papel que desempeñan los actores del reciclaje y la recuperación en beneficio del ambiente y la salud. Así mismo, podrá estimular espacios de participación mediante convenios en los cuales los mismos recicladores tengan un contacto directo con la comunidad.

Artículo 25. *Articulación.* Los sectores público y privado deberán articular sus esfuerzos para racionalizar y unificar la política pública distrital para esta población, buscando siempre garantizar condiciones de protección para esta población mediante los beneficios de las acciones afirmativas.

Corresponde a las entidades territoriales coordinar sus políticas, acciones y recursos con el nivel nacional, las autoridades ambientales, con otras entidades públicas, con los concesionarios particulares del servicio de aseo, con los recicladores y pequeños y medianos comercializadores, con la Cámara de Comercio de Bogotá y con la ciudadanía en general, con el fin de permitir el funcionamiento del sector como sistema y, en particular, con el fin de que la actividad del reciclaje se articule formalmente como Sistema Organizado de Reciclaje.

CAPITULO III

Acciones afirmativas de inclusión económica en el sistema organizado de reciclaje vinculado al servicio de aseo

Artículo 26. *Acciones.* Dentro del sistema organizado de reciclaje se promoverá la participación de los recicladores de oficio actuales y los pequeños y medianos comercializadores acreditados, de conformidad con sus derechos constitucionales.

Artículo 27. *De la cultura de separación en la fuente.* En la medida que inicie la operación de los centros o parques de reciclaje y aprovechamiento, las entidades territoriales en coordinación con las autoridades ambientales, los concesionarios del servicio público de aseo y demás intervinientes, y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, establecerá

la publicidad y educación de forma masiva dirigida a la ciudadanía, acerca de los beneficios que resultan de separar los residuos. Para la labor de difusión, capacitación y guías ambientales en todos los programas que se desarrollen, la administración se apoyará en la población recicladora de oficio y los pequeños y medianos comercializadores, de acuerdo a su nivel de capacitación y experiencia.

Se propenderá porque la publicidad y capacitación ciudadana abarque los colegios distritales, públicos y privados, universidades, instituciones públicas, comercio, industria y demás estamentos de la ciudadanía conforme a los lineamientos dados en los capítulos anteriores de la presente ley.

Artículo 28. *De la recolección de residuos sólidos.* Las empresas concesionarias del servicio de aseo urbano harán dos (2) tipos de recolección de los residuos sólidos: una selectiva, y dos (2) ordinarias, además a las que haya lugar para los residuos peligrosos.

A partir de la sanción de ley, en los futuros contratos de concesión para la prestación del servicio de aseo urbano, se deberá facilitar la participación de las organizaciones de recicladores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores en condiciones de vulnerabilidad que sean constituidas como empresas solidarias de servicios públicos, y en el evento que no participen en las licitaciones, atenderán la ruta selectiva de residuos procesos o actividades complementarias del servicio de aseo urbano en las áreas o microrrutas donde no se preste el servicio puerta a puerta, o donde los vehículos recolectores no puedan acceder debido a condiciones topográficas y de movilidad local.

Además, las administraciones municipales o distritales deberán asegurar en los procesos de contratación que adelanten para la prestación del servicio público de aseo, la inclusión en los pliegos, de condiciones que faciliten la participación de las organizaciones de recicladores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores en condiciones de vulnerabilidad, en marco de la Ley 80 de 1993 y la Sentencia de la Corte Constitucional T-724 de 2003. Para los fines de su participación en la concesión de la ruta de los residuos reciclables o selectiva, no establecerán el criterio de la estabilidad financiera para la escogencia de la propuesta cuando se presenten empresas solidarias de servicios públicos con participación mayoritaria del 65% de recicladores o pequeños y medianos comercializadores, aunque sí serán sujetas a tomar un seguro que garantice la prestación continua del servicio, de quedar elegidas.

Las micro rutas, podrán ser operadas por organizaciones y/o cooperativas de recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad que se presenten al concurso público según la reglamentación y supervisión de la prestación de estos servicios.

Artículo 29. *De la creación de los centros, plantas y parques de reciclaje y acopio con recursos del Presupuesto Público.* Las entidades territoriales en los contratos de concesión podrán prever centros de reciclaje y acopio de los residuos recolectados aprovechables que de manera prioritaria serán operados y administrados por empresas solidarias de servicio público constituidas por mayorías de recicladores de oficio y pequeños y medianos comercializadores acreditados, de acuerdo a las normas fijadas en el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos -PMIRS- sobre la materia.

Estos centros de reciclaje y acopio se constituirán en un equipamiento complementario para que la operación de los parques de reciclaje alcance la cobertura que demanda la recolección de los residuos sólidos. En caso que el parque alcance la cobertura, los pequeños y medianos comercializadores serán incluidos en las acciones afirmativas del Distrito, sin perjuicio de las indemnizaciones a lugar.

Los centros de reciclaje y acopio deberán cumplir las normas urbanísticas, ambientales y sanitarias vigentes y su localización será objeto de socialización por la autoridad competente.

En caso de sobrevenir la privatización de los parques de reciclaje con participación de presupuesto público, solo podrán ser vendidos por el valor real y el retorno de la inversión pública, y de todas formas las administraciones ejercerán el control de las rutas de concesión de aseo y la implementación de las medidas afirmativas.

En todo caso deberán:

a) Cumplir con las disposiciones vigentes sobre salud ocupacional, higiene y seguridad industrial, control de contaminación del aire, agua y suelo;

b) Mantener las instalaciones, fachadas y aceras limpias de todo residuo;

c) Asegurar aislamiento con el exterior, para evitar problemas de estética, proliferación de roedores y olores molestos;

d) No obstaculizar el flujo vehicular en las zonas aledañas.

Parágrafo. Todos los centros o parques de reciclaje y centros de acopio que se financien con Presupuesto distrital, serán socializados ante la comunidad de su entorno para garantizar la participación ciudadana.

Artículo 30. *Tratamiento de residuos no aprovechables.* Las entidades territoriales estudiarán la factibilidad de tratar los residuos no aprovechables, acumulados en los centros de acopio y los centros de reciclaje financiados con presupuesto público, previo a su depósito en el relleno sanitario, a fin de generar la menor cantidad de consecuencias negativas al ambiente. En la implementación de programas al respecto, las asociaciones o cooperativas de recicladores y pequeños y medianos comercializadores deberán tenerse en cuenta para su ejecución.

Artículo 31. *Comercialización de los residuos aprovechables.* En el marco de un nuevo esquema de manejo de los residuos sólidos, que permita crear cadenas de valor agregado, las entidades territoriales promoverán e incentivarán la creación de Pymes para el procesamiento de los productos que salgan de los centros de reciclaje cuando las industrias existentes no puedan transformar los materiales recuperados. Estas Pymes serán una de las opciones para la formalización de las organizaciones de recuperadores y pequeños y medianos comercializadores. Se impulsará, así mismo, la asociación de las organizaciones de recicladores con las industrias receptoras de los productos para la conformación de las Pymes.

Los centros de reciclaje entrarán en todo caso en contacto directo con la demanda, evitando intermediarios, con el fin de minimizar costos e incrementar las utilidades.

Habrá una política permanente de investigación en materia de desarrollo de productos y bienes reciclables, nuevas tecnologías y mercados.

Artículo 32. *Otros programas de ejecución con residuos sólidos.* Como parte de la política pública distrital para los recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad de Bogotá, las entidades territoriales propenderán por la reutilización y transformación de residuos sólidos en materiales y bienes. Así mismo, podrá coadyuvar a su comercialización. Igualmente, podrá disponer que las entidades públicas utilicen preferencialmente dichos bienes como apoyo a su comercialización, sin perjuicio de la aplicación del principio de selección objetiva en la contratación.

CAPITULO IV

Acciones afirmativas en beneficio del desarrollo integral de los recuperadores de oficio

Artículo 33. *Orientación de las acciones afirmativas para el desarrollo integral.* Con el fin de consolidar una política pública para los recicladores de oficio y los pequeños comercializadores en condiciones de vulnerabilidad, las entidades territoriales promoverán acciones en los programas que se desarrollen y que por su objeto, ayuden a superar la situación de exclusión social y económica que afecta a este grupo de población, atendiendo a los siguientes objetivos:

Facilitar y orientar la vinculación al régimen de seguridad social integral.

Capacitar y apoyar su organización institucional y el fomento del derecho de asociación.

Facilitar la participación de los recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad en los programas educativos formales, no formales e informales de educación básica y media gratuita y de formación en oficios y competencias relacionados con el manejo de los residuos sólidos.

Participar en la elaboración, de los planes de desarrollo sectoriales, en especial gestión y manejo integral de residuos sólidos.

Apoyar el desarrollo de proyectos cooperativos y asociativos para el reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos.

Apoyar las acciones orientadas a que la población recicladora de oficio, en condiciones de vulnerabilidad reciba de las autoridades y de la sociedad civil en general un trato digno.

Artículo 34. *Capacitación.* Cada política local de reciclaje dispondrá de recursos para adelantar programas de capacitación de capital humano a los recicladores de oficio y pequeños comercializadores en condiciones

de vulnerabilidad, en lo relacionado con salud, conocimientos cívicos, organización solidaria, construcción de tejido social, gestores comunitarios, asistencia técnica y gestión empresarial, entre otros.

Artículo 35. *Organizaciones de recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad.* Se fortalecerán los procesos organizativos de los recicladores de oficio y los pequeños y medianos comercializadores en condiciones de vulnerabilidad, se apoyarán las organizaciones ya existentes y se promoverá la creación de nuevas organizaciones solidarias para la afiliación de quienes actualmente no se encuentran organizados, cuyo máximo fin será la creación de las empresas solidarias de servicios públicos.

Las organizaciones de recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad, podrán ser interlocutores válidos de todas las autoridades públicas y podrán canalizar la información entre la administración y esta población vulnerable, con el fin de hacer efectivo todo lo dispuesto en la presente ley. La experiencia de las organizaciones de recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad deberá ser aprovechada por las entidades territoriales en el marco de la gestión, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

CAPITULO V

Acciones afirmativas en otras formas de aprovechamiento de residuos sólidos

Artículo 36. *Generalidades.* Las entidades territoriales implementarán los estudios correspondientes para determinar la factibilidad en la implementación de otras formas de aprovechamiento de residuos sólidos tanto orgánicos como inorgánicos para la reutilización, el compostaje, la lombricultura, la generación de biogás y la gasificación, para la generación de energía, entre otros, siempre y cuando la misma tenga un precio competitivo en el mercado energético. En caso de resultar viables las nuevas formas de aprovechamiento, se deberá iniciar la ejecución de los mismos aplicando acciones afirmativas en el mismo sentido de las expuestas en los artículos anteriores.

Como finalidad primaria, la puesta en marcha de los proyectos tendrá como fundamento una mayor protección al ambiente y desarrollar espacios y nuevas oportunidades de aprovechamiento y explotación económica de estos recursos.

Parágrafo. Los estudios de factibilidad de los proyectos de que trata el primer inciso del presente artículo, podrán realizarse bajo una forma o modelo accesible a los recuperadores de oficio y pequeños y medianos comercializadores debidamente acreditados, y de ser rural privilegiarán en su aprovechamiento a las poblaciones rurales en estado de indefensión o vulnerabilidad económica.

CAPITULO VI

Creación de los Fondos de Reciclaje

Artículo 37. *Autorización.* Se autoriza a los alcaldes municipales o distritales para crear los Fondos de Reciclaje en su jurisdicción, con el objeto de financiar los programas y políticas de reciclaje para el cumplimiento de las acciones afirmativas:

Con los recursos de promoción al aprovechamiento que se asignen en la prestación del servicio público de aseo.

Con las tasas por utilización del espacio público por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos complementarios o no domiciliarios que establezcan las entidades territoriales.

Con recursos y aportes de los centros de acopio y parques o plantas de reciclaje dispuestos por Acuerdo municipal o distrital según costo-beneficio.

Con los recursos gestionados para tal fin de la cooperación nacional e internacional.

Con donaciones y presupuestos de diversa fuente.

No obstante, según la realidad socioeconómica de la entidad territorial, esta canalizará los recursos directos de subsidio, promoción y crédito para los agentes del reciclaje a través de los programas o bancos de oportunidades, o quien haga sus veces, para fomentar una cultura de emprendimiento.

Artículo 38. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara por Bogotá, Movimiento Político MIRA; *Alexandra Moreno Piraquive,* Senadora de la República, Movimiento Político MIRA; *Manuel A. Virgüez P.,* Senador de la República, Movimiento Político MIRA,

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sobre la parte social y las acciones afirmativas

El trabajo que llevan a cabo los recicladores resulta ampliamente conocido por toda la ciudadanía ya que desde hace aproximadamente sesenta (60) años se puede advertir en las calles de Bogotá una numerosa cantidad de personas, que hoy asciende a dieciocho mil (18.000) familias conformadas por 38.000 recicladores aproximadamente, siendo el 0.03 % de la población de recicladores informales a nivel mundial (el Banco Mundial, establece que existen en la actualidad sesenta millones de personas dedicadas a esta actividad). Éstos recolectan entre los desperdicios de la comunidad, materiales, especialmente papel y cartón, para luego ser vendido a la industria quien lo recupera a través del proceso de reciclaje, dándole así un nuevo y continuado uso a estos recursos.

No obstante se ve con pragmatismo e indiferencia esta actividad, debido principalmente a la carencia de información en torno al beneficio ambiental que se deriva; y es que precisamente afirmamos sin dudar que "la ciudad tiene una deuda social y ambiental con los recicladores", por cuanto su permanente actividad, durante todos estos años ha contribuido a disminuir la cantidad de residuos y materiales cuyo destino final es el relleno sanitario utilizado para tales propósitos, lo cual ha incidido a alargar notablemente la capacidad y vida útil de este lugar. Aunque por la falta de una política social y económica clara respecto del reciclaje como un instrumento para todos, tanto los usuarios o productores de residuos, como los participantes de la cadena, no han podido dar valor y dignificar el oficio de estas personas en todo el país y en particular, en las grandes ciudades como Bogotá.

De igual forma en la economía, el reciclaje informal posee un gran impacto ya que al utilizarse el material reciclado proveniente de esta actividad en la industria se permite el ahorro en el consumo de los recursos naturales. Como ejemplo se ha podido conocer que por cada tonelada de papel recuperado, se evita la tala de una hectárea de árboles; además de que la utilización de productos reciclados contribuye a la disminución de consumo de energía. Igualmente disminuye la salida de divisas del país, al dejarse de adquirir estos bienes en el exterior.

Resulta indudable entonces que debe variarse todos estos criterios con que se ha juzgado negativamente a esta actividad informal, ya que en vez de aceptar los grandes beneficios que representa, se le considera como una problemática que se desarrolla al margen de la actividad económica. Creemos que esto sucede por la forma rudimentaria e informal en que se ejecuta pero ello es consecuencia de la falta de atención, control y seguimiento de las autoridades.

A modo de ejemplo tomemos el caso de México que en la actualidad se apoya en los "cartoneros" para optimizar la industria y así poder conservar los niveles de competencia internacional dada la apertura económica existente. El impacto en la economía del reciclaje informal alcanza en la ciudad de Nuevo Laredo, un promedio de casi 5,5 millones de dólares anuales, y el total de cinco (5) ciudades mexicanas es de más de 21 millones de dólares al año, proporcionando empleo a una cifra mayor a tres mil personas.

Los beneficios, tal como han sido expuestos son múltiples, pero también queremos realzar el aspecto social de esta actividad, ya que provee a este gran número de familias de una fuente que les ayuda a garantizar su sustento y responsabilidades económicas, de una manera digna, ejemplificando la situación del Reciclaje en Bogotá, que por ser la capital es una de las ciudades con mayor producción de residuos sólidos.

La situación del reciclaje en Bogotá

Esta labor convertida en tradición y legado de generaciones, ha tratado de ser promovida desde el año 1975, cuando diversas entidades públicas y privadas implementaron programas de desarrollo de organizaciones solidarias de recicladores para una eficiente prestación del servicio de barrido, recolección y reciclaje de residuos, sin embargo no se han podido percibir los frutos de dicha gestión.

El actual concepto de reciclaje carece de proyección económica, de dinámica y visión empresarial, aun más, no se le ha dado la oportunidad de ganarse un escaño dentro de la actividad económica y financiera del país, negándosele de esta manera la potencialidad de constituirse en una alternativa generadora de empleo digno con dividendos importantes para quienes realicen esta tarea con altura y calidad de vida.

Las personas que se dedican a la actividad del reciclaje, lo hacen acopiando grandes cantidades de materiales dispuestos en una bodega,

pero, desaprovechando la oportunidad de crear una industria capaz de tratar estos materiales en una línea de producción industrial, para ofrecer al mercado, no sólo la materia prima de segunda (fibras) con calidad, sino también, productos manufacturados a partir de estas, las cuales sean competitivas en precio y calidad.

El proceso en sí mismo no cuenta con un criterio innovador, ajustado a las necesidades de industrialización y posicionamiento en el mercado. Los llamados recicladores, son simplemente recolectores de materiales o, en el mejor de los casos, bodegueros mayoristas, pero, siempre intermediarios entre el consumidor final y el industrial quien, en últimas es el que le marca la pauta al mercado en la ciudad capital.

Se hace necesario proyectar la actividad de reciclaje en otros términos y bajo otra lente que permita crecimiento y generación de oportunidades; definición de los procesos industriales característicos del reciclaje de manera homogénea y ordenada para cada uno de los materiales; establecer que renglón de la industria utiliza qué clase, calidad y cantidad de materias primas de segunda mano; investigar quiénes son los proveedores de esas materias primas y qué objeciones se presentan al respecto (suministro, calidad, transporte, cumplimiento, etc.); establecer las diferentes etapas dentro de los muchos procesos industriales, definir la metodología del manejo tecnológico de las materias primas de segunda mano; analizar y obtener la cadena de mercadeo de las materias primas de segunda mano, involucrando a los productores, con los consumidores y proyectarlo al mercado.

Debe diversificarse además las posibilidades para la recolección selectiva y reciclaje de otros materiales por parte de los recicladores de Bogotá dándole su adecuada conducción.

Son conocidas diferentes iniciativas, no sólo en Colombia sino a nivel internacional para la reutilización o reciclaje del vidrio, aluminio, plástico, metales, productos que se derivan de la madera, etc.

En Argentina, por ejemplo, el plástico PET que sirve de envase para sodas, se exporta a China, donde se recicla y se transforma en nuevos productos.

En Brasil, las compañías locales reciclaron el 87 por ciento de los envases de aluminio que se consumieron en el país en 2002. Esto equivalía a 121.100 toneladas de latas de aluminio recicladas, o aproximadamente 9.000 millones de unidades. Por ello se estimó que cerca de 150.000 brasileños se ganaron la vida en 2002 recolectando latas de aluminio, la mayoría de estos bajo la informalidad.

En España en el año 2003 se procesaron 1.993.707.218 envases de vidrio que representan más del 98 por ciento de la producción nacional, suponiendo un ahorro de 746.444 toneladas de materias primas, o sea un aumento del 7,4 por ciento con respecto al 2002.

La realidad actual del reciclador en Bogotá

Consideramos que debido a múltiples circunstancias existentes la labor desempeñada por estas personas peligra ya que los lineamientos establecidos para enfrentar la problemática del ambiente han exigido la puesta en marcha de todo un plan que dispone entre otras cosas, el ordenamiento en la prestación del servicio público de aseo, con el componente de aprovechamiento de residuos sólidos.

Desde hace años las autoridades vienen desarrollando todo un sistema que al implementarse con la prestación del servicio de aseo pueda en todo momento obtenerse un beneficio al recoger separadamente los residuos que serán aprovechados económicamente. Esta directriz proviene de normas del orden nacional, las cuales sientan la base de todo el procedimiento.

El proceso se inicia con la concienciación de la sociedad en separar los desechos en la fuente; esto quiere decir que cada persona, desde sus hogares, o en los locales públicos, privados, industria y comercio, deberán apartar de sus desperdicios comunes los residuos sólidos aprovechables, con el ánimo de presentarlos para su recolección especial o selectiva, siendo trasladados a los centros o parques de reciclaje para su procesamiento, por parte de las empresas concesionarias del servicio de aseo. En torno a los residuos no aprovechables, estos serán conducidos al relleno sanitario existente.

Queda en evidencia que los recicladores han sido discriminados en el sentido de que no se les garantizó su participación en este esquema de prestación del servicio, y ello queda confirmado, una vez se efectúa el proceso para la licitación del servicio en el año 2003, teniendo como resultado que las organizaciones de recicladores no contaron con la menor oportunidad de poder ser parte de los mismos.

Solamente se les concedió, en la contratación el 15% en puestos de empleo en uno de los componentes del servicio de aseo, lo cual es insuficiente, según lo dictaminado por la misma Corte Constitucional, a través de la Sentencia Nº T 724 de 2003. Además ello no se ha cumplido en debida forma.

La situación planteada crea en la actualidad una inestabilidad e inseguridad a la población recicladora, que hoy en día se esfuerza por seguir realizando sus labores, con muchas restricciones hasta tanto se agilice la construcción de los centros o parques de reciclaje, lo cual dará como resultado la implementación total del esquema de recolección de residuos, y con ello la salida o exclusión total de los mismos, ya que al no ser vinculados formalmente, estos no cuentan con la oportunidad de efectuar su actividad, tal como la han hecho siempre.

Bajo esta premisa la contratación realizada y el mismo esquema de prestación del servicio de aseo colocan a la población recicladora en una situación de alta vulnerabilidad.

Derechos de los recicladores

La Corte Constitucional de Colombia, al conocer la problemática antes planteada, en base a las acciones interpuestas por la Asociación de Recicladores de Bogotá, externa su consideración a través de la Sentencia de Tutela Nº 724 del año 2003, en la cual determina que sí existió una violación flagrante a los derechos de igualdad, al debido proceso y trabajo de los recicladores, en el proceso de licitación para la prestación del servicio público de aseo, ya que a pesar de que las autoridades distritales responsables del mismo se acogieron a lo dispuesto en las normas de contratación pública, indica esta Alta Corporación de Justicia que estas se encuentran carentes de acciones y principios que promuevan las condiciones de igualdad en su participación, ya sea a través de las acciones afirmativas.

No obstante a los señalamientos manifestados, por razón del momento en que este Tribunal conoció la problemática, (la contratación había sido concedida), fue declarada como un hecho superado, no interfiriéndose en la decisión adoptada por la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, autoridad distrital que encabezó el proceso licitatorio.

Esta sentencia representa el pilar fundamental y determinante para lograr, en primera oportunidad, cambiar el concepto y visión que las autoridades y la ciudadanía poseen sobre los recicladores y su actividad.

A partir de la fecha, en todo lo relacionado al servicio público de aseo que tenga relación con el aspecto de reciclaje, las autoridades distritales o municipales deben brindar todas las garantías y acciones afirmativas, así como promover la participación activa, a través de medidas especiales para lograr la igualdad real en beneficio de los recicladores, en razón a su derecho al trabajo y dignidad personal. Ello también se consigna en normas nacionales desarrolladas sobre el tema y deben ser desarrolladas e incluidas en los Planes de Gestión Integral de los Residuos Sólidos municipales, distritales y regionales.

Siendo así las cosas la inclusión en condiciones de igualdad, para los recicladores se convierte en una obligación social del Distrito, por lo que debe replantearse totalmente la política desplegada por la administración, en razón de sus derechos tutelados.

El proyecto de ley

Tomando en consideración las acotaciones realizadas, surge esta iniciativa con la finalidad expresa de sentar las bases para el diseño y puesta en ejecución, por parte de los Distritos y Municipios, de una política pública dirigida a la atención especial de la población recicladora, y no como se ha pretendido ejecutar acciones solitarias con ausencia de coordinación entre ellas, ya que en cuanto al análisis y aplicación de medidas, estas no deben basarse únicamente en la realidad actual que se contempla, sino que es necesario establecer un fundamento sólido sobre el cual se asiente la relación entre los recicladores, las autoridades y demás entes que intervienen. Dicho de forma clara debemos asegurar desde estos momentos, tal como lo indica la Corte Constitucional, que en el futuro no se repitan situaciones en las cuales se conculquen nuevamente los derechos de los recicladores de Bogotá o de cualquier parte del país.

Otro aspecto fundamental plasmado en este proyecto de Ley, es el hecho de la formulación de acciones afirmativas en beneficio de los recicladores, tomando como base la citada sentencia, en la cual establece la Corte Constitucional que el proceso de contratación demandado no poseía ningún tipo de medida especial que garantizara los derechos de los recicladores en su participación.

En esta sentencia, la Corte de manera especial hizo un llamado al Concejo de Bogotá en adoptar acciones afirmativas en los procesos de contratación administrativa para lograr una participación igualitaria de todos los interesados.

Precisamos ante tal recomendación, que las acciones afirmativas no sólo deben responder a medidas especiales que se adopten en el mismo procedimiento que rige las contrataciones públicas dispuesto en la Ley 80 de 1993, ya que de no replantearse el mismo objeto de la licitación, haciéndolo más asequible a las condiciones particulares de los recicladores, no creemos que se pueda lograr el fin constitucional de la igualdad real de las partes.

Antes de continuar con este orden de ideas, encontramos oportuno explicar el concepto de acciones afirmativas, las cuales han sido desarrolladas, tanto en la doctrina jurídica como en la jurisprudencia, respondiendo este concepto a todas aquellas medidas adoptadas de forma especial con el objetivo de crear las condiciones de igualdad a personas o grupos de población que por su situación particular suelen ser discriminados, llamados también población en estado de vulnerabilidad. Estas medidas contienen fueros o tratamientos especiales que no se disponen a cualquier persona, por lo que ha sido llamada en muchos casos "discriminación positiva". Positiva por cuanto tiende a establecer la equidad e igualdad, y no el detrimento de los demás.

Resulta entonces de esta definición que la población de recicladores es considerada una población vulnerable, no sólo en el sentido de la precaria situación económica y social que poseen, sino más bien, que las mismas normas acusadas y el sistema vigente los colocan en un estado de indefensión manifiesta. Considerando además a los pequeños y medianos bodegueros como sujetos también a estas acciones toda vez que la industria del reciclaje tiende a excluirlos en un futuro, mereciendo una protección por haber sido legales en el ejercicio de su actividad.

En el proyecto de ley enmarcamos dos tipos básicos de acciones afirmativas o medidas especiales; la primera, que denominamos para la inclusión en el sistema organizado de reciclaje, tienen el propósito específico de abrir los espacios para que los recicladores tengan la posibilidad de seguir explotando económicamente a su favor la actividad desarrollada, sin contrariar las normas contractuales vigentes.

Sobre este primer tipo de acciones, realizamos un estudio de cada paso en el sistema de reciclaje, en los cuales nos queremos asegurar que las autoridades le den una participación notoria al grupo de recicladores y pequeños y medianos bodegueros. Es así que desde el inicio, con la campaña de separación en la fuente, proveemos que estos sean titulares de la misma. Optamos igualmente por la creación de los centros de transferencia y las microrrutas, que representan posibilidades que permiten desarrollar el sistema operativo de reciclaje, como medios para lograr una mayor efectividad en la recolección y transporte de los residuos sólidos y demás desechos de la población.

Por otra parte relacionamos en el articulado la forma de operación de los centros de reciclaje, y su composición, con los objetivos de desarrollar el aspecto de comercialización y beneficio social a los recicladores de las ciudades, e incluso de las áreas rurales cuando en el marco de la optimización regional de los rellenos sea necesario implementar u organizar reciclaje.

En cuanto al segundo tipo, que vienen a ser las llamadas: "para el desarrollo integral", proponemos que debido a que las transformaciones en la prestación del servicio de aseo, los coloca en un alto grado de vulnerabilidad y discriminación, deben ser apoyados para elevar su nivel de vida, brindándoles la accesibilidad, de conformidad a sus posibilidades, a todos los beneficios en seguridad social, en atención a las normas constitucionales al respecto.

Otros aspectos importantes tratados en esta iniciativa consisten en:

• Creación de un sistema que le dé seguimiento a las acciones afirmativas que se articulen en provecho de los recicladores.

• Reafirmar la responsabilidad que el Decreto 1713 de 2002 le endilgaba a los Municipios y Distritos del país, de iniciar los estudios de factibilidad para explorar otros tipos de aprovechamiento de residuos por lo que proponemos que se le brinde participación prioritaria a los recicladores, en su labor de guardianes del ambiente.

• Posibilidad de estudiar la elaboración de un programa de tratamiento de los desperdicios que se depositan en el relleno sanitario, a fin de hacerlos más inocuos al ambiente, con participación de los recicladores.

• Creación del fondo de reciclaje, como instrumento para la avanzada en la implementación de los programas en beneficio de los recicladores.

• Desarrollo de actividades pedagógicas y campañas publicitarias con el objeto de lograr la dignificación y el respeto ante la sociedad, de los recicladores informales y su labor.

• Promoción de las asociaciones de recicladores en las ciudades.

• Búsqueda de financiación internacional a través de la presentación de programas sobre alternativas de reciclaje.

• Iniciar los estudios correspondientes para descentralizar diversos componentes del sistema de prestación del servicio de aseo, a objeto de hacer su contratación más accesible a los recicladores. Ello con el propósito de que pueda ser aplicado una vez termine el periodo vigente de contratación (2010), y no se vuelva a repetir en el futuro, tal como manifestó la Corte Constitucional, en la citada sentencia que, la UESP o la autoridad que hiciera sus veces, no volviera a reincidir en el futuro, en las omisiones que motivaron la violación de los derechos a los recicladores.

Sobre este último punto señalado, lo consideramos de especial relevancia, ya que tal como está planteado el sistema de prestación del servicio de aseo, difícilmente los recicladores pueden gozar de una participación real, lo cual tratamos de menguar a través de la implementación de las acciones afirmativas y demás medidas especiales aquí destacadas. No obstante somos de la firme opinión que nuestro propósito no debe quedar allí estancado, y más aún cuando existe en el futuro la posibilidad de replantear la actividad y poder revertir el daño inferido a los recicladores y la informatización de los pequeños y medianos bodegueros, que puede ocasionar su extinción engrosándose aún más los porcentajes de miseria y hambre, ya que las medidas adoptadas para la sustitución y búsqueda de otras alternativas económicas, resultan insuficientes.

Consideramos oportuno reafirmar el concepto publicado por el señor Martín Medina, Doctorado en Estudios Ambientales de la Universidad de Yale, publicado en la revista BID América del Banco Interamericano de Desarrollo, que su tenor literal es el siguiente:

"...Las autoridades gubernamentales de la mayoría de países consideran que los recicladores informales son un problema que se debe erradicar. Ciertamente, los recicladores pueden ocasionar algunos problemas, por ejemplo al abrir las bolsas de basura y esparcirla en las calles. Trabajar en basureros presenta serios riesgos a la salud de los recuperadores. La respuesta más común de las autoridades ha sido declarar ilegal las actividades de recuperación y perseguir a infractores. Sin embargo, en la gran mayoría de los casos las políticas represivas a los recicladores disminuyen sus ingresos y empeoran sus condiciones de vida. Si las autoridades desean reducir la pobreza no deben perseguir a los recicladores informales...".

"... El reciclaje informal no tiene cabida en un sistema moderno de manejo de desechos. Derivado de la visión anterior, muchas autoridades consideran que la solución al problema de los desechos sólidos es el uso de tecnologías avanzadas, como las de países desarrollados. En estos últimos, en efecto, no tienen cabida los recicladores informales. Las condiciones socioeconómicas de los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo son totalmente diferentes. En muchos casos no tiene sentido que nuestros países utilicen las mismas tecnologías de manejo de desechos que se usan en Europa, Japón o Estados Unidos. Los recuperadores informales contribuyen significativamente a la recolección de basura, disminuyen la necesidad de camiones recolectores y personal sanitario y aumentan la vida útil de basureros y vertederos sanitarios. De hecho, se puede argumentar que cuando se le apoya, el reciclaje informal puede constituir un ejemplo perfecto de desarrollo sustentable: crea empleos, reduce la pobreza, previene la contaminación, conserva recursos naturales, suministra materias primas de bajo costo a la industria mejorando así su competitividad, y protege el ambiente. Sin embargo, en la actualidad la mayoría de las organizaciones involucradas en el desarrollo carecen de programas o políticas de apoyo a los recuperadores...".

Marco normativo de la propuesta

Abunda en nuestro medio, una cantidad considerable de normas de diversos rangos que sustentan todo el contenido de la iniciativa y de cada uno de los puntos desarrollados en el mismo. Por esta razón destacamos a nuestra consideración los más relevantes:

Constitución Política

Realzamos en primer lugar y de forma especial el artículo 13 de la Carta Magna, que desarrolla el principio de igualdad y la aplicación de

medidas especiales para grupos bajo riesgo, en el cual se impone el deber de las autoridades en general, como es el caso de esta corporación, el establecimiento de acciones positivas o discriminaciones afirmativas a favor de los recicladores y los pequeños y medianos comercializadores, como grupos sociales vulnerables por el actual y futuro esquema del reciclaje sin un alto componente de modernización con inclusión. De ello se deriva la responsabilidad en adoptar las medidas tendientes a iniciar un proceso de incorporación a la fuerza laboral de los recicladores, así como de aceptación de la sociedad y el Estado, al grupo social con el fin de evitar la exclusión a la que se encuentran sometidos.

Encontramos igualmente en la Constitución Política de Colombia, normas de protección al ambiente que indudablemente guardan estrecha relación con lo dispuesto en el proyecto de ley, por lo que pasamos a mencionar las mismas:

Artículo 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.* La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Ley 99 de 1993. Ley del Ambiente

Artículo 65. *Funciones de los Municipios, de los distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.* Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Ambiente o por las corporaciones autónomas regionales, las siguientes atribuciones especiales:

... 6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional del Ambiente, Sina, con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

... 9. Ejecutar obras y proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua, afectados por vertimientos de municipios, así como, programas de disposición, eliminación y de reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control de las emisiones contaminantes del aire.

Decretos Reglamentarios 1713 de 2002 y 1505 de 2003

Estas normas plantean la obligatoriedad de establecer los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos, además de ordenar la puesta en marcha del sistema de reciclaje que se deben prever en este Plan, el reconocimiento de la importancia de la labor de los recicladores o recuperadores de oficio y su inserción en la formulación, planeación, gestión y ejecución de los PGIRS.

Código de Policía de Bogotá

Artículo 84. *Prevención, separación en la fuente y reciclaje de los residuos y aprovechamiento.* La reducción, separación en la fuente, reutilización, reuso, recuperación y reciclaje de los residuos sólidos son actividades benéficas para la salud humana y el ambiente, la productividad de la ciudad, la economía en el consumo de recursos naturales, y constituyen importante fuente de ingreso para las personas dedicadas a su recuperación. Por ello son deberes generales:

1. Intervenir en la producción y el consumo de bienes que afecten negativamente el ambiente y la población mediante su prohibición, disminución o mitigación de efectos, estimulando a la industria para producir bienes ambientalmente amigables o de fácil biodegradación.

2. Separar en la fuente los residuos sólidos aprovechables, tales como el papel, textiles, cueros, cartón, vidrio, metales, latas y plásticos, de los de origen biológico.

3. ...

4. ...

5. La actividad del reciclaje no podrá realizarse en espacios públicos ni afectar su estado de limpieza. Quienes realicen las actividades de recolección de residuos aprovechables y de su transporte a sitios de acopio, bodegaje, de pretransformación o transformación, deberán hacerlo sin afectar el ambiente y con pleno cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos por las autoridades competentes.

Parágrafo. Las autoridades distritales deberán realizar campañas pedagógicas y cursos de capacitación sobre manejo y reciclaje de residuos sólidos y deberán propiciar incentivos culturales de utilización de materiales biodegradables.

De las disposiciones legales transcritas podemos advertir el principio constitucional de igualdad, tal cual lo exhorta la Corte Constitucional, para desarrollar una norma con fuerza de ley para la protección del ambiente, así como brindar la protección a personas en estado de vulnerabilidad.

Jurisprudencia

En cuanto a los lineamientos jurisprudenciales, estos refuerzan la articulación de este proyecto, ya que en la mencionada Sentencia Nº T-724 de 2003, los Magistrados hacen un llamado especial al Concejo de Bogotá, en el sentido siguiente:

"...exhorta al Concejo de Bogotá a emprender procesos de reglamentación que garanticen medidas de inclusión y discriminación positiva a favor de este y otros grupos sociales manifiestamente vulnerables...".

En este orden de ideas el Tribunal Superior de Cundinamarca refuerza esta postura al enunciar la responsabilidad, tanto de la Administración Distrital, como del Concejo de Bogotá, el deber de regular las distintas etapas del proceso que involucra la recolección, el tratamiento y la disposición final de los residuos sólidos; en el sentido siguiente:

a) Tomar medidas tendientes a adoptar en la fuente misma de producción de desechos:

i) Métodos de clasificación de residuos;

ii) Servicio público domiciliario de sistemas de recolección; y

iii) Recuperación, tratamiento y reciclaje que reduzca el volumen de residuos sólidos para disposición final.

b) Actualizar en un plazo de seis (6) meses los estudios para disponer, tratar, almacenar o eliminar los residuos sólidos en diferentes puntos de la ciudad o sus alrededores;

c) Obligar a la administración a informar semanalmente al tribunal sobre las acciones adelantadas.

Sobre el sistema o modelo del reciclaje

Producción y Gestión de los residuos sólidos en el país

Colombia enfrenta una serie importante de problemas relacionados con la generación, el manejo y la capacidad física de disposición de los residuos sólidos municipales (RSM). Al presente, en todos los centros urbanos del país se producen cantidades de desechos sólidos superiores a las que pueden ser administradas adecuadamente. Esta situación empeorará, a menos que se tomen medidas inmediatas para:

a) Reducir los montos que se generan;

b) Disminuir la cantidad total de desechos que requieren de disposición final; y

c) Administrar y disponer de manera más eficiente los residuos terminales que queden. Hoy por hoy la elevada generación de residuos sólidos, comúnmente conocidos como basura y su manejo inadecuado son uno de los grandes problemas ambientales y de salud en Colombia, los cuales se han acentuado en los últimos 50 años debido al aumento de la población y a los patrones de producción y consumo de manera general, La basura no sólo genera una desagradable imagen en los campos y las ciudades, sino que contamina el suelo, el agua, el aire y para su confinamiento ocupa grandes espacios por lo que se ha convertido en un problema social y de salud pública, como el visto en la reciente crisis de los rellenos sanitarios del país. Por ello, las soluciones regionales son las óptimas cuando son elaboradas e implementadas a partir de evaluaciones ambientales contextualizadas a la realidad ecológica y social de los usos del suelo.

Entre las causas del deterioro ambiental del país están:

• Las políticas económicas no atribuyen valor a los recursos naturales y al ambiente en general.

• Una sobrevaloración del modo de vida urbano.

• Un crecimiento urbano acelerado, caótico y sin planeación.

• Patrones de consumo marcados por el desperdicio.

• La desigual distribución de la propiedad y de la gestión de los recursos naturales.

• La elevada demanda de alimentos, materiales energéticos y medios de transporte para mantener la funcionalidad de la ciudad.

• Un proceso de industrialización con crecimiento no planificado y con tecnologías desvinculadas de las características ambientales de la ciudad.

En correlación a esto, el manejo de los residuos sólidos en el país, históricamente, se ha hecho en función de la prestación del Servicio de Aseo. La preocupación por los residuos generados en los centros urbanos ha partido de las consideraciones de tipo higiénico y sanitario, estableciendo un proceso de recolección, como parte fundamental de un servicio público, sin importar dónde irían a parar dichos residuos, o instaurando como métodos de disposición la descarga al aire libre o a cuerpos de agua sin considerar las externalidades de tipo ambiental, lo cual propició una cultura hacia la disposición incontrolada.

En la actualidad el sistema funciona aun de manera similar en diversas áreas urbanas y rurales impulsado principalmente por un desentendimiento de las administraciones municipales y los entes de control y la no conciencia de los generadores.

Esto se evidencia en el documento "Análisis sectorial de residuos sólidos en Colombia (OPS 1995), documento liderado por el Ministerio del Ambiente y que contó con el apoyo de la OPS/OMS y el Banco Mundial, y en el cual se encuentra de manera detallada una presentación de la problemática y manejo de los residuos sólidos por municipios y regiones".

La situación actual

El día 1º de marzo de 2006, con motivo del Día del Reciclador, se dijo: "de acuerdo con estimativos de las organizaciones de recicladores, 300.000 personas agrupadas en 50.000 familias se dedican a la actividad del reciclaje en todo el país. De este total, 15.000 familias se encuentran en Bogotá. En materia de recolección, Colombia genera 27.000 toneladas de residuos al día, de las cuales solo un 10% son aprovechadas por los denominados recicladores informales; el 90% restante de los residuos son dispuestos en botaderos a cielo abierto, enterramientos o rellenos sanitarios. Aunque la actividad del reciclaje apenas empieza, hay que resaltar que sólo en Bogotá se produce al año material reciclable por un valor estimado a los 32.000 millones de pesos. Según la Andi, en Colombia se recupera para reciclaje aproximadamente 35% del consumo de papel y cartón. En 2000 la industria papelera utilizó alrededor de 426.000 toneladas de papel recuperado, de las cuales 72.000 fueron importadas.

A nivel latinoamericano, Colombia ocupa el primer puesto en recuperación, transformación y reincorporación de residuos sólidos al ciclo productivo. En el mundo, nuestro país está ubicado en la posición número 18 en reciclaje de papel y cartón, con 57 toneladas de cada 100 producidas, cantidad superior a las 31 toneladas de los Estados Unidos, 50 de Alemania y 53 toneladas recuperadas por Japón. Cifras que cobran importancia teniendo en cuenta que el consumo per cápita nacional está muy por debajo de estos países desarrollados. En los últimos años la experiencia colombiana ha sido tomada como ejemplo por varios países latinoamericanos, sobre todo por el desarrollo de iniciativas de aprovechamiento de residuos orgánicos, que representan en promedio el 65% del total de los residuos generados en el país, y son utilizados en la producción de insumos agrícolas".

Por esto un punto de vital importancia en la gestión de los residuos y el aprovechamiento de los mismos es que se ha tenido como principio que los residuos depositados en el espacio público son propiedad del municipio y aquellos que no, son de propiedad privada. Esto permite vislumbrar un escenario futuro de enfrentamiento entre los privados, los recuperadores informales y las administraciones públicas por el control de los residuos sólidos y en especial por los ingresos que de ellos puedan obtenerse.

En el desarrollo de una propuesta de gestión integral de residuos que involucre de manera objetiva la recuperación, es importante primero implementar de manera objetiva los PGIRS y PGAR promovidos por el MAVDT y las CAR, optando por la minimización y una buena estrategia de recolección.

En la actualidad la recolección es realizada por empresas privadas o estatales que prestan el servicio a cambio de una contraprestación económica. En muchos de los PGIRS y PGAR desarrollados en el país se habla de habilitar rutas de recolección selectiva en cabeza de las empresas prestadoras y al mismo tiempo articular otras rutas para los recuperadores de oficio cuando la primera acción excluye casi completamente la posibilidad y el sentido de la segunda. Esto sobre todo cobra una vital trascendencia en las grandes ciudades del país, ya que debería buscarse una solución en la que los recuperadores se conviertan en socios del distrito y en operadores directos de los parques de reciclaje en lugar de competir con los consorcios de aseo, puesto que el problema social se incrementaría para las ciudades grandes e intermedias.

Con la existencia de rutas de recolección selectiva se entiende que el usuario entregará los residuos separados a dicha ruta en un día específico de la semana y por lo tanto no requerirá una infraestructura especial para el almacenamiento diferenciado de los residuos sólidos dando buenas luces por facilitar la acción de recuperación.

En un país en vías de desarrollo y con un sistema educativo que apenas está iniciando en la formación de conciencia ambiental en los ciudadanos en general no se puede orientar el tema de la separación en la fuente de manera obligatoria e impositiva. Es mejor idear mecanismos para motivar a los generadores y los usuarios del servicio de aseo por diversas vías teniendo en cuenta que el establecimiento de un incentivo específico por parte de la CRA en el tema de las tarifas, debe soportarse bien ya que sería muy difícil comprobar quién está separando en la fuente y quién no. Los incentivos aplicados por la CRA están orientados hacia la disminución del valor de la tarifa atribuible a una menor cantidad de residuos sólidos enviada a disposición final y una mayor cantidad de residuos enviada para reciclaje. Los incentivos están dados actualmente a los privados (consorcios) e indirectamente a los usuarios a través del sistema de cobro por pesaje del área de servicio y la tarifa multiusuario. En este orden de ideas si disminuye la cantidad de residuos enviada a disposición lo hará proporcionalmente la tarifa y así se verá beneficiado el usuario.

En la actualidad las actividades de recuperación se realizan tanto en la fuente generadora, como en la vía pública o el sitio de disposición final. Por lo general las condiciones de trabajo, desde el punto de vista sanitario, son aceptables cuando la recuperación se realiza directamente en la fuente de generación del residuo, como es el caso, entre otros, de las oficinas de la Administración del Estado, las instituciones bancarias o los supermercados. Dichas condiciones resultan claramente objetables cuando la recuperación se realiza desde los recipientes y bolsas depositadas en la vía pública para su recolección, y se hacen del todo inaceptables cuando tal recuperación se realiza en los sitios de disposición final. Por regla general, la presencia de recuperadores estos sitios imposibilita cualquier intento de dar manejo sanitario a los residuos y genera situaciones de elevado riesgo y de gran marginalidad social para las personas que allí trabajan.

En el tema de la inclusión, se sabe que gran parte de los que realizan actividades de reciclaje de manera informal se trata de población marginada, muchas veces sin posibilidades económicas ni acceso a la educación, por lo cual es importarte primero organizarlos y capacitarlos para que puedan competir en igualdad de condiciones con los operadores actuales y participen de manera integral en la gestión de los residuos y la recuperación de los mismos, ya que ellos mismos nos enseñaron el verdadero valor de la basura.

El esquema de los parques de reciclaje por operadores directos debe garantizar la igualdad de condiciones y propender principalmente por la inclusión de todos los participantes de la cadena, no como se está buscando realizar hoy en día donde existe un operador único que sería un privado, evidenciando una incoherencia de fondo en un esquema que apunta a lo construcción de infraestructuras privadas de gran envergadura operadas seguramente por los mismos consorcios de aseo, quienes como en el caso de la operación de los rellenos han demostrado su falta de interés por implementar planes de gestión o manejo acordes a las exigencias de la normatividad colombiana.

Hoy por hoy la oferta y demanda de materiales fluctúa permanentemente y no se ha considerado la variable más importante en materia de recuperación de residuos: el transporte. El costo de materiales como el

vidrio y el plástico requiere grandes volúmenes que hagan sostenible su transporte, derivado de la baja cultura a de rehúso actual y la no integración de una cadena clara, ya que tanto el acondicionamiento de esos residuos para que cumplan los estándares de la industria como el transporte de los mismos a grandes distancias ocasiona costos que no son ni lejanamente cubiertos por los ingresos provenientes de la venta de material reciclado, esto especialmente sucede en municipios aislados, con baja producción de residuos y presencia casi nula de actividad industrial.

El tema de los residuos peligrosos

Como se está debatiendo, los residuos peligrosos y los desechos del mismo tipo, merecen una ley especial para su tratamiento.

No obstante, en el marco del presente proyecto de ley es menester afirmar lo siguiente, puesto que su mal manejo impide el aprovechamiento de los residuos domiciliarios e industriales no peligrosos, los ordinarios.

En el tema de los peligrosos, la separación de estos residuos en el país ha sido una propuesta realizada por diversos entes pero teniendo en cuenta la actual situación se encuentra que en primer lugar es necesario señalar que ninguna de las grandes ciudades, y como es lógico suponerlo ninguno de los municipios del país, cuentan con la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición de residuos peligrosos.

En segundo lugar, el costo por el tratamiento de esos residuos debe recaer en los generadores que primordialmente es la industria, obligándolos a asumir sobrecostos, por tal motivo deben establecerse por parte del Estado en compañía con las asociaciones y academia programas de gestión posconsumo de residuos peligrosos en cabeza de dichos generadores antes de iniciar un programa de recolección de residuos a nivel doméstico.

Después de mejorar la gestión de las empresas e implementar la gestión posconsumo, es esencial propender por el desarrollo de una infraestructura suficientemente robusta desde el punto de vista tecnológico como para tratar residuos peligrosos que por su variada composición requiere al menos tratamientos físico-químicos, identificando los costos asociados, obteniendo financiación y definiendo directamente en cabeza de quién estaría la responsabilidad.

El almacenamiento de residuos peligrosos en lugares como los conjuntos residenciales no es aconsejable; en lugar de ello debería pensarse en centralizar los puntos de acopio en centros comerciales o supermercados de acuerdo con programas de recolección posconsumo ya que debe entenderse que no es responsabilidad de los consorcios de aseo la recolección, tratamiento y disposición de los residuos peligrosos, que de por sí son regulados por una normatividad diferente bien delimitada en el Decreto 4741/05.

En esencia, la gestión integral y recuperación de los residuos peligrosos al igual que los ordinarios debe sujetarse a una consideración de costos, capacidad técnica, participación de la comunidad y los generadores e impactos sociales y ambientales; esto se da ya que la experiencia ha mostrado que en municipios pequeños los sistemas de gestión tradicional alcanzan escasamente equilibrio financiero.

La pregunta que vale la pena hacerse es si en un municipio menor de 8.000 habitantes existe al menos la conciencia de lo que es un residuo peligroso y cuáles obligaciones deben imponerse cuando las entidades territoriales no cuentan a todas luces con presupuesto para costear el tratamiento de los mismos. El destino final más indicado sería el confinamiento en rellenos sanitarios convencionales o la destrucción térmica cuando esto no ocasione mayores impactos ambientales.

La problemática latente

En todos los estudios y análisis realizados por el MAVDT y entes adscritos en la Política para la Gestión de Residuos y experiencias nacionales incluyendo los PGIRS y PMGA desarrollados hasta ahora, dentro de los principales problemas identificados relacionados con el manejo de los residuos sólidos se encontraron:

GENERACION CRECIENTE DE RESIDUOS

• Estrategias de mercadeo y sistemas de producción insostenibles que inciden sobre los patrones de consumo de la población.

• Falta de conciencia ciudadana sobre la relación entre los residuos, el ambiente, la economía familiar y nacional.

• Ausencia de un marco de apoyo a la introducción de tecnologías limpias.

• Ausencia del establecimiento de responsabilidad de los sectores productivos en la generación, manejo y disposición de residuos posconsumo.

PERDIDA DEL POTENCIAL DE UTILIZACION DE LOS RESIDUOS

• Los residuos se mezclan en el origen, aun los peligrosos y los no peligrosos y esto hace que pierdan su potencial de aprovechables.

• Falta identificación, cuantificación, desarrollo y fortalecimiento de mercados para los residuos aprovechables.

• No hay políticas institucionales que promuevan la recuperación de materiales aprovechables y que garanticen las posibilidades de comercialización de tales materiales.

• No existe motivación ni cultura del aprovechamiento. Es poca la población con conciencia y hábitos de reutilización y de separación en la fuente.

• Se juzga a la recuperación de residuos como una actividad marginal, poco digna y no aceptada socialmente y se quiere hoy por hoy dar a grandes recuperadores desplazando a la población que vive y ha vivido de esta actividad.

• La recuperación en los hogares se da en forma voluntaria y por solidaridad, sin la educación ni los incentivos convenientes.

• Las organizaciones de carácter empresarial de recuperación, no están masivamente organizadas.

GESTION PARCIAL DE LOS RESIDUOS SIN CONSIDERAR EL IMPACTO AMBIENTAL POSTERIOR A SU RECOLECCION Y TRANSPORTE.

• Concepción histórica del servicio de aseo, en función de aspectos higiénicos y sanitarios basados en la limpieza de las vías públicas.

• Enfoque del manejo en la disposición final de los residuos vinculada a rellenos sanitarios o botaderos sin considerar alternativas de recuperación y rehúso.

• Falta de aplicación de tecnologías alternativas para el tratamiento, aprovechamiento y disposición final de los residuos.

• Enfasis en la determinación de los costos de recolección y transporte de forma que la tarifa de aseo no involucran los costos reales de un sistema de eliminación, tratamiento o disposición final.

• No existen empresas de aseo consolidadas que ofrezcan alternativas en el manejo de los residuos sólidos (las empresas establecidas ofrecen las tradicionales fases de recolección, transporte y disposición final, únicamente); lo que origina que se desconozca a nivel municipal la existencia de tecnologías alternas para el manejo de los residuos sólidos.

• Los municipios carecen de conocimiento técnico que les permita evaluar tecnologías alternativas que son vistas con desconfianza y recelo.

• Ausencia de coordinación entre la prestación del servicio de aseo y las prácticas de recuperación.

PRACTICAS INADECUADAS DE DISPOSICION FINAL EN RELACION CON LOCALIZACION, CONSTRUCCION Y OPERACION DE LOS BOTADEROS Y RELLENOS SANITARIOS.

• No existen criterios adecuados en los entes territoriales para seleccionar y ubicar los sitios de disposición final, frecuentemente el criterio más importante tiene que ver con seleccionar alguno de los lotes de propiedad del Municipio o disponer de los recursos para la compra de un lote a bajo costo.

• En algunos municipios hay ausencia de sitios adecuados para la disposición final de los residuos y en otros hay dificultad en la adquisición de los terrenos por resistencia de la comunidad.

• La construcción y operación de los rellenos se hacen de forma inadecuada y no existe supervisión en procedimientos tales como construcción de celdas, compactación y cubrimiento de los residuos, y construcción de chimeneas, entre otros.

• La disposición de todo tipo de residuos incluyendo los tóxicos y peligrosos, de manera indiscriminada y por tanto aumentando el riesgo ambiental e incrementando los costos de operación para una disposición final adecuada.

• No existe el personal calificado en las empresas que prestan el servicio domiciliario de aseo, específicamente en la fase de disposición final; lo

que origina que las consideraciones técnicas no sean contempladas y muchas veces desconocidas e ignoradas.

• A pesar de que los PGIRS (urbanos, hospitalarios y similares y de peligrosos) proponen estrategias y alternativas, las administraciones municipales e institucionales respectivamente, no cuentan o atienden los programas concretos en relación con la disposición final de sus residuos sólidos y no han identificado las posibles fuentes de financiación para el establecimiento de sistemas adecuados de disposición final; y en los casos en que se dispone de estos recursos se invierten principalmente en las fases de recolección y transporte, dejando en segundo plano las inversiones para el mejoramiento de los sistemas actuales de disposición. Además estos proyectos de inversión no se consideran prioritarios.

• No existe coordinación institucional de las entidades con competencia en la fiscalización del servicio de aseo.

• Presencia de recuperadores en los sitios de disposición final y formación de asentamientos humanos, que impiden un manejo adecuado de los mismos, especialmente dificulta que los residuos sean cubiertos con la frecuencia necesaria.

• Los usuarios del servicio y la población en general no ven la disposición final como una de las fases importantes del servicio, y como consecuencia no exigen que se sigan los procedimientos adecuados.

EN CUANTO A RESIDUOS PELIGROSOS AUSENCIA DE CONOCIMIENTO SOBRE LA MAGNITUD DEL PROBLEMA

BAJO DESARROLLO INSTITUCIONAL Y ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO PARA LOS PROYECTOS DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS

• No existen los mecanismos que permitan regular y controlar el otorgamiento de los recursos a los municipios, necesarios para el manejo de residuos.

• Ausencia de coordinación interinstitucional que facilite el proceso de planificación, ejecución, vigilancia y control.

• La falta de recursos materiales y humanos competentes en las administraciones y autoridades ambientales urbanas y regionales para ejecutar, prestar asistencia técnica y controlar el manejo adecuado de los residuos.

• No existe coordinación que garantice que los planes y programas que se conciban en materia de residuos sólidos a nivel nacional se implementen eficientemente en los niveles regionales y locales.

• Deficiencia en la generación y uso de la información en el manejo de los residuos.

FALTA EDUCACION Y PARTICIPACION CIUDADANA EN EL MANEJO AMBIENTAL DE RESIDUOS

• Escasos conocimientos sobre la materia a nivel ciudadano, a pesar de la creciente sensibilización.

• La confusión de la opinión pública, que es beligerante con las soluciones ambientales del problema. Así, hay mayor oposición a la instalación de un depósito de seguridad, que a los vertidos incontrolados que contaminan aguas y suelos.

• Ausencia de responsabilidad de la comunidad frente a los problemas ambientales que se derivan del manejo inadecuado de los residuos que ella misma genera.

• Los esfuerzos de educación ambiental han sido dispersos y carentes de políticas claras, con respecto del contenido del mensaje y a quiénes va dirigido.

• El sistema universitario estatal no forma profesionales que se incorporen a las actividades de gestión de residuos.

Las opciones del país: el reciclaje como un instrumento de recursos para todos

Según lo especificado por la política nacional de residuos sólidos donde se dice "dentro del amplio espectro de temas que guardan relación con una problemática de tanta actualidad como la protección del ambiente, la gestión de los residuos sólidos ocupa un lugar principal dentro de la gestión ambiental", NO SE APLICAN PRACTICAS PARA TENER UN BUEN DESEMPEÑO Y RESULTADOS FAVORABLES PARA EL AMBIENTE, EL MERCADO Y LA COMUNIDAD.

Por eso lograr una gestión integrada es el término aplicado a todas las actividades asociadas con el manejo de los diversos flujos de residuos dentro de la sociedad. La meta básica es administrar los residuos de una forma que sea compatible con el ambiente y la salud pública.

En la propia política se determina el término "cultura de la no-basura" definido desde varios años como uno de los cuatro principios centrales; es importante recordar que el desarrollo de nuevas leyes debe ceñirse a los principios de concordancia y gradación normativa. Por otra parte, la gestión de los residuos no debe desconocer la existencia de la reglamentación que regula todo lo relativo al tema de la gestión integral de residuos peligrosos a nivel nacional como lo es el Decreto 4741/05 del MAVDT, evitando combinar la gestión de residuos peligrosos y convencionales. Por lo que es necesario instituir desde la Ley, los principales lineamientos para que las políticas sean consistentes a largo y mediano plazo, más aún cuando el ordenamiento de la cadena del reciclaje como una industria bajo el esquema de un servicio para todos, implicará grandes inversiones y esfuerzos desde lo comunitario hasta lo empresarial y administrativo.

El reciclaje de los materiales que constituyen los envases y embalajes, principalmente, incluyendo la biodegradación de los residuos orgánicos para la producción de gas metano y de composta, debe ser la opción central de gestión integral de los RSM, con el propósito fundamental de reducir aún más los riesgos potenciales a la salud humana y el impacto ambiental, reducir la cantidad de desechos que debe disponer, conservar y recuperar energía, y reducir las tasas de utilización de los recursos naturales no-renovables.

Dada la gran cantidad y diversidad de residuos que se generan diariamente en todo el territorio nacional, así como su composición fisicoquímica y el potencial económico y social que deriva la recuperación de los residuos sólidos es imprescindible realizar una buena gestión, enfocada esencialmente en trabajar un esquema integral que involucre las etapas tradicionales para el manejo de los residuos sólidos, la inserción de nuevas estrategias y componentes, la búsqueda del cambio de la cultura generalizada y la participación tanto del Estado, la sociedad civil, las empresas productoras y comercializadoras de toda clase de productos que son potenciales a generar y utilizar excedentes, los grandes, medianos y pequeños generadores, la comunidad en general, la academia, los recuperadores de oficio, las asociaciones y todos los entes responsables de vigilar y velar por la conservación del ambiente en el país.

Esta gestión se debe basar en los principios del desarrollo sostenible fundamentados en tres supuestos: la minimización del impacto ambiental negativo que causan los residuos, el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en general así como de las condiciones sociales de quienes intervienen en las actividades relacionadas con la gestión de los residuos.

La GIRS contempla además de la función de la prestación del Servicio de Aseo las siguientes etapas jerárquicamente definidas: reducción en el origen; aprovechamiento y valorización; tratamiento y transformación; disposición final controlada.

Reducción en el origen. La reducción en el origen está en el primer lugar en la jerarquía porque es la forma más eficaz de reducir la cantidad y toxicidad de residuos, el costo asociado a su manipulación y los impactos ambientales.

Aprovechamiento y valorización. El aprovechamiento implica la separación y recogida de materiales residuales en el lugar de su origen; la preparación de estos materiales para la reutilización, el reprocesamiento, la transformación en nuevos productos, y la recuperación de productos de conversión y energía en forma de calor y biogás combustible. El aprovechamiento es un factor importante para ayudar a conservar y reducir la demanda de recursos naturales, disminuir el consumo de energía, preservar los sitios de disposición final y reducir la contaminación ambiental. Además, el aprovechamiento tiene un potencial económico, ya que los materiales recuperados son materias primas que pueden ser comercializadas. En consecuencia la primera acción sobre los residuos generados es valorarlos y aprovecharlos.

Recolección y transporte perfectamente organizados y apoyados por la colaboración ciudadana en forma de separación y recogida selectiva. Reducción, Recuperación y Reciclaje son las "tres R" que han de presidir la gestión de los residuos.

Tratamiento y transformación. La transformación de residuos implica la alteración física, química o biológica de los residuos. Típicamente, las transformaciones físicas, químicas y biológicas que pueden ser aplicadas a los residuos sólidos urbanos son utilizadas para mejorar la eficacia de las operaciones y sistemas de gestión de residuos.

Para los residuos que no puedan ser aprovechados, se utilizarán sistemas de tratamiento para disminuir su peligrosidad y/o cantidad.

La disposición final controlada. Por último, hay que hacer algo con los residuos que no tienen ningún uso adicional, la materia residual que queda después de la separación de residuos sólidos en las actividades de recuperación de materiales y la materia residual restante después de la recuperación de productos de conversión o energía; para lo cual se debe garantizar una **disposición final controlada,** además se debe poseer una capacidad adecuada en los sitios de disposición final y planes para la clausura.

Los programas se deben desarrollar con fundamento en lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios, cumpliendo el principio constitucional de protección al ambiente y al individuo; armonizando la productividad con la preservación del ambiente, es decir dentro de los fundamentos del paradigma del desarrollo sostenible. El programa se fundamenta en los siguientes principios:

• De prevención y reducción

• De precaución

• De proximidad

• Conservación del ambiente

• Jerarquización de la gestión Minimización, valorización y tratamiento de residuos

• Responsabilidad del generador

• Responsabilidad compartida

• Transparencia en la información

• Normatividad contextualizada

• Responsabilidad de los entes de control

• De suficiencia en la gestión de residuos

Se considera importante el evaluar el impacto ambiental de los envases y embalajes usados en Colombia, llevando a cabo estudios de "Análisis de Ciclo de Vida" "análisis de Cuna a Tumba". No deben tomarse decisiones sobre la aceptación o prohibición de un determinado tipo de envases sin antes haber realizado un estudio completo del ciclo de vida en el que se consideren todos los costos ambientales involucrados en la extracción y beneficio de las materias primas y en la producción, llenado, uso, reuso, reciclaje y disposición final de los empaques. Bajo la premisa de que todos los sectores de la sociedad hemos contribuido a crear los problemas asociados con los residuos sólidos, deberemos también ser parte de las soluciones.

Lo que estamos desperdiciando

Desperdiciamos el reciclaje de plástico, botellas, latas, cuero, cartón, etc., una industria que beneficia a todos y principalmente a los rellenos sanitarios.

En general, se piensa que es factible inducir cambios en los sistemas de envasado, de modo que ello se traduzca en una reducción sustancial de residuos de envases y embalajes en el monto total de los RSM. Esta creencia no toma en cuenta que los desarrollos tecnológicos de los últimos años ya permiten hacer reducción en la generación per cápita de residuos: las latas y botes metálicos, así como las botellas y frascos de vidrio son ahora mucho más ligeros que hace 10 ó 15 años; el aluminio está reemplazando a la hojalata; el PET al vidrio, y los materiales laminados a base de películas plásticas y de aluminio están sustituyendo a latas metálicas, a los frascos de vidrio, etcétera. Es obvio que a los productores de envase, así como a los usuarios es decir, a los empacadores les conviene reducir sus costos mediante el uso mínimo de materiales de envases, siempre y cuando los materiales nuevos continúen ofreciendo la protección que los productos envasados requieren.

Cada día se encuentra más desechos de materiales plásticos expandidos, como son las charolas para carne y los empaques para huevo, las "cochas de almeja de cartón para hamburguesas y los vasos térmicos para el café, tirados por doquier.

Todos estos productos, al igual que las piezas de empaque rígido para inmovilizar equipos electrónicos en su embalaje de transporte, están hechos de poliestireno expandido (PSE) y son repugnantes para muchas personas.

Sin embargo, la solución no es prohibir el uso de estos materiales, pues la carne, los huevos, las hamburguesas y las videocaseteras tiene que seguir empacándose en algo, por lo que la reducción o eliminación total de cierta clase de empaques no contribuyen de manera importante a disminuir los flujos totales de RSM.

Cabe señalar que varias empresas de hamburguesas, así como ciertos fabricantes de equipos electrónicos que también habían eliminado el uso del PSE están buscando la manera de volver a usar este material. Estas empresas reconocen que dejaron de usar el PSE en sus operaciones debido, en aquellos momentos, a consideraciones de imagen por la presión tan fuerte que ejercieron algunos grupos ecologistas. Quienes exigen la desaparición de las bolsas de polietileno de los mercados y tiendas de autoservicio, parecen olvidar que el total de plásticos en los RSM (envases y otros productos) sólo representa 8% en peso. Las películas plásticas (bolsas y otros) ocupan menos de 1% en volumen, por lo que prohibir su uso sólo resultaría en un efecto de tipo cosmético o visual y no en una reducción importante de los flujos de desechos. Por lo que la solución es reutilizar las bolsas, haciéndolas de un material resistente que permita su uso a mediano y largo plazo.

Aunque, por otra parte, si se analiza el recurso y la energía requerida para hacer las bolsas, se encuentra que el plástico proviene del petróleo, recurso no renovable que debe cuidarse. Por otro lado, si la presencia de bolsas de plástico en tiraderos y aún en la calle, parques y otros lugares públicos ofenden la vista de vecinos, amas de casa, funcionarios públicos y otros habitantes de la ciudad, es necesario reconocer que las bolsas, además de permitir el transporte del mandado desde el punto de venta hasta el hogar, son también usadas para contener el transporte de los residuos domésticos desde el hogar hasta los rellenos sanitarios.

Los plásticos en la vía pública, parques, bosques, playas, hogares, carreteras, etcétera, no son tóxicos, no contaminan, no se degradan, no producen enfermedades, no infectan, no envenenan, no propician del desarrollo de los microorganismos, no producen hedores; solamente afean el paisaje y producen un rechazo visual, el hecho de que los plásticos no sean biodegradables, lo cual es considerado como uno de sus principales defectos, es probablemente una de sus grandes virtudes. La mala fama que han adquirido los plásticos es inmerecida. Aunque las botellas y frascos de plástico ocupen mucho espacio en anaqueles de tiendas y en alacenas de cocina, la situación no es la misma en los rellenos sanitarios. Los residuos plásticos, después de haber sido compactados en los camiones de recolección o en las estaciones de transferencia, y después de pasar un par de años en un relleno sanitario, bajo toneladas de residuos más recientes quedan totalmente aplastados; ocupan menos espacio, en general, que las latas y las botellas de vidrio. Además, puesto que los plásticos son inertes, no introducen compuestos tóxicos a su entorno. Bajo esta óptica, el desarrollo de plásticos biodegradables podría representar un retroceso.

El papel y el cartón usados para envases y embalajes representan sólo una pequeña parte del total de este tipo de residuos, mientras gran parte de ellos se recupera y se recicla. El papel y el cartón tienen características que los han protegido de peticiones de control y/o prohibición: son fácilmente reciclables (los mecanismos de acopio, selección, venta y reaprovechamiento funcionan desde hace muchos años); son biodegradables (excepto en determinadas condiciones extremas) y provienen de un recurso renovable.

Desafortunadamente, las tecnologías usadas en la producción de celulosa y de papel están entre los procesos industriales que más contaminan. Los expertos señalan que una fábrica de papel consume más agua que seis millones de personas; que por cada tonelada de papel y cartón que se recicla, se dejan de cortar entre 15 y 17 árboles medianos, y que en este proceso se ahorra 60% de agua y el 20% de energía, además que se reduce la contaminación que produce esa industria en 50 por ciento. Este es un claro ejemplo de un subsector industrial que necesita modernizarse urgentemente y requiere invertir en tecnologías limpias y más eficientes, desde el punto de vista del consumo de energía.

Con el reciclado de una botella de vidrio se ahorra la energía que sería suficiente para iluminar una bombilla de 100 w durante cuatro horas, además si cada uno de nosotros facilitara el reciclaje de una lata de bebida al día estaríamos contribuyendo a un ahorro de energía equivalente a una cantidad de 38 litros de gasolina al año, y disminuyendo significativamente la contaminación atmosférica y el consumo de materias primas en los procesos de fabricación. La materia orgánica (restos vegetales y de comida), papel y cartón, trapos, madera, plásticos y otros materiales, incluso viejos vehículos y electrodomésticos, pueden ser reciclados y vueltos a utilizar. Aprovechar los recursos disponibles en los desechos depende de la implantación de sistemas de gestión y recuperación adecuados y de la concienciación y colaboración de todos.

Lo único claro que hay es que se sabe que el 80% de las basuras son reciclables, y no se hace mucho permitiendo que hoy estemos enterrando anualmente miles de toneladas de materiales que pudieran ser aprovechables en todo el país. La Contraloría General de la República adelantó el año pasado una auditoría especial sobre el manejo de residuos en el país y lo que encontró fue los síntomas de una catástrofe ambiental. Cada día el país produce 27.600 toneladas de basuras de las cuales la mayoría se disponen de manera ilegal e inadecuada; a la mitad de los hogares colombianos no le recogen la basura; sólo 274 municipios colombianos cuentan con rellenos sanitarios y menos de la mitad cumple con las normas mínimas requeridas por las autoridades ambientales y en 678 pueblos simplemente recogen la basura y la llevan a algún sitio para quemarla en botaderos a cielo abierto, que generan problemas de roedores, insectos, etc.; en 84 pueblos más la están enterrando y en 55 la arrojan directamente a los cuerpos de agua, sin ningún tipo de tratamiento.

Es una tragedia porque la situación es una amenaza para el ecosistema y para la salud pública en el país. Adicionalmente, las proyecciones del futuro inmediato son preocupantes. Según Acoplásticos se calcula que en la actualidad en Bogotá cada persona produce en promedio 0.70 kilogramos de basura al día. Esto significa que con un incremento poblacional promedio de 200 mil habitantes por año, el aumento en la generación de residuos será de 200 toneladas diarias por año pasando de 7.000 toneladas por día en 2005 a 8.000 en 2010. Es decir, que los 2 años y medio de vida útil que hoy le quedan a Doña Juana se van reducir a menos de 2. La cadena de reciclaje en Bogotá opera bajo la informalidad como en el resto del país. Según el DANE en las calles bogotanas circulan 8.500 recicladores en condiciones de indigencia y de alta vulnerabilidad.

Al reciclar lo que estamos haciendo es convertir los materiales que se hubiesen convertido en desecho en recursos valiosos. De hecho, el recolectar los materiales reciclables es tan sólo un paso en una serie de acciones que generan una serie de ganancias desde el punto de vista financiero, ambiental y de la sociedad. Son varios los beneficios claves por los que debemos reciclar: Se ahorra energía y evita la contaminación causada por la extracción y procesamiento de materiales vírgenes y la manufactura de productos utilizando materiales vírgenes. De esta forma se conserva los recursos naturales como la madera, el agua y los minerales y se reduce la necesidad de los rellenos sanitarios, disminuyendo las emisiones de gases de invernadero que contribuyen al cambio climatológico global.

Historia del proyecto y conclusiones

Hemos acreditado que las propuestas contenidas en el proyecto de ley poseen tanto el respaldo constitucional como jurisprudencial, y aún más la mayoría de las disposiciones de la iniciativa surgen directamente de la petición que la Alta Corte Constitucional realizara en materia de acciones afirmativas, de las observaciones de varias entidades públicas como la Unidad Especial de Servicios Públicos del Distrito Capital, y del trabajo continuo del Movimiento con la Academia y los recicladores y pequeños y medianos comercializadores a lo largo de cuatro años, viendo la necesidad urgente de establecer los marcos necesarios para que se respeten los derechos constitucionales de una población, que por actos administrativos y de contratación pública se encuentran en un estado palpable de vulnerabilidad. Este responde también a los lineamientos que concuerdan con un Estado Social del Derecho, principio este plasmado en la Constitución Política. Lo ideal es poder implementar una propuesta como la Anexada a continuación, una propuesta incluyente.

Es menester indicar que varios Municipios y Distritos están haciendo esfuerzos por reglamentar el tema de las acciones afirmativas, como el Cabildo Distrital donde el Concejal Baena López inició el tema que ha sido de gran acogida por varios cabildantes ante la importancia de incluir acciones afirmativas a lo largo de las cadenas productivas para formalizar actividades nodales de la industria del reciclaje.

Con fundamento en lo anterior, presentamos esta iniciativa al honorable Congreso de la República, que de ser aprobada será una gran herramienta para la inclusión social y el desarrollo del país al considerar el reciclaje una fuente de recursos y oportunidades para todos los colombianos.

Bibliografía y fuentes estadísticas

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. 2003. Gestión ambiental residuos sólidos: guía para el reciclaje de papel y cartón. ICONTEC. Colombia.

PLAN MAESTRO PARA EL MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS – PMIRS Junio 1° de 2006. Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos -UESP-. En Línea: http://www.uesp.gov.co/paginas.aspx?cat_id=71&pub_id=58&pag=1 y documentos de soporte.

CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS Y SOCIALES, Movimiento Político MIRA.

Cordialmente, de los honorables Congresistas:

Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara por Bogotá, Movimiento Político MIRA; *Alexandra Moreno Piraquive,* Senadora de la República, Movimiento Político MIRA; *Manuel A. Virgüez P.,* Senador de la República, Movimiento Político MIRA.



SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 17 del mes de mayo del año 2007 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 238, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Representante *Gloria Estella Díaz Ortiz,* honorable Senador *Manuel A. Virgüez P.*

El Secretario General (E.),

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 17 de mayo de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 238 de 2007 Senado, por medio de la cual se formulan lineamientos y políticas generales para la implementación de los PGIRS y se establece el reciclaje como instrumento de recursos para todos, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República (E.),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO

DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., mayo 17 de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2006