

Recicladores de base en Chile

Argentina, Brasil y Colombia

Autor

Enrique Vivanco Font
Email: evivanco@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3195

Nº SUP: 135578

Resumen

En Chile la ley N° 20.920, o ley REP, define al reciclador de base como la persona natural que, mediante el uso de la técnica artesanal y semi industrial, se dedica en forma directa y habitual a la recolección selectiva de residuos domiciliarios o asimilables y a la gestión de instalaciones de recepción y almacenamiento de tales residuos, incluyendo su clasificación y pretratamiento. Estos, podrán registrarse y participar de la gestión de residuos en el cumplimiento de las metas de reciclaje que se establecen en los decretos de la ley REP. A su vez, las municipalidades pueden celebrar convenios con los recicladores de base previamente registrados.

En Argentina, el Ministerio de Desarrollo Social está implementando el Programa Argentina Recicla (2020) con enfoque en sistemas integrados de gestión de residuos sólidos urbanos. Este Programa, se hace aplicando una perspectiva de inclusión social y con la participación de distintos actores sociales e institucionales a nivel local con la finalidad de mejorar las condiciones laborales y productivas de los Recuperadores Urbanos (Cartoneros, recolectores y recicladores) en todo el territorio nacional, promoviendo la recuperación, el reciclado y la disminución del enterramiento de residuos sólidos urbanos.

Por su parte, Brasil, es un país pionero (principio de 1990) en dar reconocimiento a los recicladores de base a nivel municipal. Se promovió la formación de alianzas entre cooperativas de recicladores y programas municipales de reciclaje. En este contexto, hubo leyes a nivel estatal que reconocieron el rol de los recicladores de base. Durante, el año 2001 la legislación federal reconoció la categoría de *catador de material reciclável* (reciclador) como una profesión en la Clasificación Brasileña de Ocupaciones. De la misma forma, el Decreto Presidencial 5940/2006 fomenta la inclusión social de los recicladores de base a nivel federal.

La experiencia de Colombia, comienza con el proceso de formalización de las organizaciones de recicladores, que les permite recibir una remuneración proveniente de parte de los impuestos de aseo que pagan los ciudadanos. Este procedimiento, llamado tarifa de aprovechamiento, un sistema único en América Latina de redistribución de recursos a favor de los recicladores.

Introducción

El informe se enfoca en la regulación de los recicladores de base, tanto en Chile como Argentina, Brasil y Colombia. Por cada país, se entrega el concepto de reciclador de base y la situación en la cual se encuentran.

La información utilizada es relevante, pública y citada en el documento.

Ley REP: Recicladores de base en Chile

La gestión integral de residuos sólidos, busca transformar la cultura actual de eliminación de desechos (con mala disposición final) a una que evite o reduzca la generación de residuos. Es aquí, donde se usa el concepto de las 3R's (reducir, reutilizar, reciclar). La regulación nacional se está adaptando a los nuevos desafíos, un ejemplo de esto es la llamada Ley REP.

1. Ley N° 20.920¹ que establece el marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje

Ley N° 20.920, o Ley REP, persigue dos objetivos principales: por una parte, **promueve el diseño de productos** que procuren el aumento de su vida útil y potencial de valorización y, por otra, **incentiva la reutilización y valorización de productos** al final de su vida útil. Ello permite internalizar las externalidades ambientales propias de los residuos (contaminación suelo y aguas, olores, emisiones, vectores), disminuir la disposición final de residuos, con ello aumentar la vida útil de los rellenos sanitarios, y formalizar el mercado de reciclaje existente en el país.

La REP se centra en la reutilización y valorización de los llamados productos prioritarios. El **Producto prioritario (PP)** es definido como (Art.10°):

...la **sustancia u objeto** que una vez transformado en residuo, por su volumen, peligrosidad o presencia de recursos aprovechables, queda sujeto a las obligaciones de la responsabilidad extendida del productor, en conformidad a esta ley.

Los PP cuyos residuos busca regular la ley REP son:

- Aceites lubricantes
- Aparatos eléctricos y electrónicos
- Baterías
- Envases y embalajes
- Neumáticos
- Pilas

Los productos arriba listados cumplen alguna de las condiciones que el MMA considera necesaria para ser declarados PP, es decir, son de consumo masivo, presentan un volumen significativo, son residuos peligrosos, es factible su valorización y presentan una regulación comparada.

¹ Ley N° 20.920 (2020). Establece marco para la gestión de residuos, la responsabilidad extendida del productor y fomento al reciclaje Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1090894&idParte=9705129&idVersion=2016-06-01> (agosto 2022).

El artículo 10° indica, además, que la responsabilidad extendida del productor aplicará a las categorías o subcategorías definidas en los respectivos **decretos supremos** dictados por el Ministerio (Art. 12°) **donde se establezcan metas** y otras obligaciones asociadas.

2. Ley REP y recicladores de base

La ley REP define reciclador de base -artículo 3°, numeral 22- como:

Persona natural que, mediante el uso de la técnica artesanal y semi industrial, se dedica en forma directa y habitual a la recolección selectiva de residuos domiciliarios o asimilables y a la gestión de instalaciones de recepción y almacenamiento de tales residuos, incluyendo su clasificación y pretratamiento. Sin perjuicio de lo anterior, se considerarán también como recicladores de base las personas jurídicas que estén compuestas exclusivamente por personas naturales registradas como recicladores de base, en conformidad al artículo 37.

Asimismo, en la misma Ley REP –artículo 29°- los considera como parte de la educación ambiental:

El Ministerio (de Medio Ambiente) diseñará e implementará programas de educación ambiental, formal e informal, destinados a transmitir conocimientos y crear conciencia en la comunidad sobre la prevención en la generación de residuos y su valorización, con pertinencia al territorio donde se aplique el programa, cuando corresponda (...) **los recicladores de base** y otro tipo de gestores, así como los productores de productos prioritarios, **podrán colaborar en la implementación de tales programas.**

También, respecto a las **municipalidades**, en el artículo 30°, **estas pueden celebrar convenios con los recicladores de base.**

En el artículo 32° de la Ley REP, se indica que:

Los **recicladores de base** registrados en conformidad al artículo 37 **podrán participar de la gestión de residuos para el cumplimiento de las metas** (...) Para registrarse, deberán estar debidamente certificados en el marco del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales establecido en la ley N° 20.267.

Los recicladores de base son parte del funcionamiento de la ley REP y cumplimiento de las metas.

3. Reglamento que regula el procedimiento de elaboración de los decretos supremos

En conjunto, el Reglamento² que regula el procedimiento de elaboración de los decretos supremos destaca la participación de los recicladores de base en la elaboración del anteproyecto del decreto supremo de metas y valorización de PP (artículo 27°):

² Decreto N° 8/2017. Reglamento que regula el procedimiento de elaboración de los decretos supremos establecidos en la ley N°20.920. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111512> (agosto 2022).

El Ministerio deberá consultar el anteproyecto con organismos públicos competentes y con organismos privados, para lo cual deberá constituir un comité operativo ampliado, integrado para representantes de los ministerios, así como por personas naturales y jurídicas ajenas a la Administración del Estado que representen a los productores, los gestores de residuos, las asociaciones de consumidores, **los recicladores de base**, la academia, las organizaciones no gubernamentales, entre otros. El Ministerio establecerá mediante resolución exenta la composición del comité operativo ampliado, el que deberá ser representativo y no podrá superar los veinte integrantes.

4. Recicladores de base en Chile

La Política de inclusión de recicladores de base 2016 – 2020³ fue aprobada por el Consejo de Ministros para la sustentabilidad, el 8 de agosto de 2016. La política:

...buscó impulsar la inclusión social, económica y ambiental de los recicladores/as de base en la gestión ambientalmente adecuada de residuos (...) la Política considera tres ejes estratégicos: ambiental, económico y social, con sus respectivos objetivos específicos, en los cuales se consideran los elementos relacionados con la realidad de los recicladores de base, incluyendo aspectos de salud, trabajo y vivienda, entre otros.

En la Política de inclusión⁴ se caracterizan⁵ los recicladores de base:

- Se estiman en cerca de 60 mil, de los cuales cerca del 60% corresponderían a mujeres.
- Los ingresos de los recicladores son variados e inestables: desde 0,5 ingresos mínimos mensuales (en los casos de mayor precariedad), 2 a 3 ingresos mínimos mensuales (rango de ingresos de la mayoría de los recicladores) y más de 3 ingresos mínimos (en los casos de un mayor desarrollo del oficio)
- El nivel de ingreso es inestable, ya que depende de la fluctuación de los precios de los residuos en el mercado del reciclaje.
- El nivel de ingreso depende, entre otros factores, de su medio de transporte, la calidad y cantidad de material al que acceden, la extensión de la jornada laboral y de la disponibilidad de espacio para acopiar y separar materiales.

El marco institucional definido por la Política de inclusión⁶ es:

- La Política y su Plan de Acción se implementan bajo el liderazgo del MMA.
- Para el seguimiento de la implementación, se da continuidad a la Mesa Interministerial sobre la Inclusión de los Recicladores de Base, constituida en diciembre de 2010.

³ Ministerio de Medio Ambiente, MMA (2016). Política de inclusión de recicladores de base 2016 – 2020. Disponible en: <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2016/12/Politica-de-inclusion-de-recicladores-de-base.pdf> (agosto 2022).

⁴ Ibídem.

⁵ N. del A.: esta caracterización no considera el efecto de la crisis sanitaria y el rol que cumplieron los recicladores de base al ser considerados esenciales. Tampoco aquí, es estimado el efecto del funcionamiento de la ley REP promulgada el año 2016.

⁶ Op.cit. MMA (2016).

- Durante la fase de implementación, la Mesa convocará a representantes de los Ministerios de Salud, Vivienda y Urbanismo, Trabajo y Previsión Social, Economía y Desarrollo Social, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Asociaciones de Recicladores de Chile, la Organización Internacional del Trabajo y la Fundación AVINA.

El Plan de acción de la Política, tuvo un primer periodo 2016 – 2020. Luego, siguió su actualización para el periodo 2020 -2021: Plan de acción para la inclusión 2020-2021⁷. Este Plan de acción se centra en la inclusión de los recicladores de base en la economía circular.

5. Registro de recicladores de base⁸

De la consultoría del informe final “Registro de recicladores de base a nivel nacional (2021)”⁹ se extraen algunos alcances:

- En una situación pre-crisis sanitaria, Chile representaba una excepción en la región. **Es uno de los países con el porcentaje más bajo de informalidad en el continente** (solo un 40% contra un promedio de 54% en la región), lo que se relaciona con su buen desempeño económico y las altas tasas de creación de empleo durante las últimas dos décadas.
- Sin embargo, **la opción de los casi 60.000 recicladores de base que se mantienen en el sector informal pese a que, al menos teóricamente, podrían disponer de otras alternativas de empleo en el sector formal.**
- Producto de la crisis sanitaria se ha generado un deterioro del mercado laboral por las restricciones a la movilidad y el aumento crítico de los empleos informales durante el año 2020.
- En este escenario, el clima pandémico ha convertido la informalidad laboral en un problema de primera relevancia en Chile. Las consecuencias de largo plazo por la pandemia hace pesar en **el mercado laboral y la necesidad de explorar lo que se entiende por informalidad, midiendo esa variable de manera más precisa.**

⁷ MMA (2020). Plan de acción para la inclusión de los Recicladores de Base. 2020-2021. Oficina de implementación legislativa y Economía Circular. Disponible en: <https://economiacircular.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2021/04/PLAN-DE-ACCION-2020-2021.pdf> (agosto 2022).

⁸ MMA (s/f). Registro Nacional de Recicladores de Base. Disponible en: <https://recicladores.mma.gob.cl/> (agosto 2022).

⁹ MMA (2021). Informe final: Registro de recicladores de base a nivel nacional. CEMPRE Chile y Fundación El Árbol. Disponible en: <http://catalogador.mma.gob.cl:8080/geonetwork/srv/spa/resources.get?uuid=caf1eddc-fdcf-4cef-b542-655cf80d5c14&fname=Registro%20de%20Recicladores%20de%20base%20a%20nivel%20nacional.pdf&access=public> (agosto 2021).

Sobre el punto anterior, cabe recordar que la industria del reciclaje en el momento de la crisis sanitaria fue incluida dentro de las actividades esenciales. Por mantener, primero, las condiciones de higiene en ese momento crítico, y segundo por proveer de materias primas esenciales para la industria del embalaje principalmente, permitiendo mantener así activa la cadena logística y de abastecimiento en Chile¹⁰.

Con todo, en la práctica no sirvió de mucho debido a que muchos recicladores de base no contaban con personalidad jurídica. Por las cuarentenas y toque de queda, muchos no pudieron salir de sus casas a recolectar los residuos reciclables. Fue entonces, que la Asociación Nacional de la Industria del Reciclaje (ANIR) tuvo que gestionar de manera temporal, a mediados del 2020, un certificado ante el MMA para¹¹:

...apoyar a los recicladores de base que tienen “RUT persona” que habían visto afectada su fuente laboral. Las conversaciones con las autoridades permitieron a las empresas socias de ANIR, tramitar un certificado que posibilitaba a los recicladores de base, sin personalidad jurídica, continuar su labor a pesar de las restricciones de circulación que rigen debido a la pandemia.

6. Fondo para el Reciclaje (FPR)¹²

El FPR es uno de los fondos concursables del MMA, que nace ley REP (artículo 31°). Este, tiene por objetivo financiar proyectos para prevenir la generación de residuos y fomentar su reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, ejecutados por municipalidades o asociaciones de éstas.

Conjuntamente, el reglamento¹³ del FPR, regula los criterios de evaluación y selección de los proyectos, programas y acciones; de los derechos y obligaciones de los proponentes seleccionados; y de la entrega de los recursos y procedimientos de control.

En su Artículo 1°, se indica que:

El MMA contará con un fondo para la prevención de la generación, el fomento de la reutilización y la valorización de residuos, cuyo objeto será financiar total o parcialmente proyectos, programas y acciones para prevenir la generación de residuos, fomentar su separación en origen, recolección selectiva, reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización, ejecutados por municipalidades o asociaciones de éstas.

Asimismo, en el artículo 3° se nombran los ámbitos de uso del FPR

Los **proyectos, programas y acciones elegibles** deberán ajustarse a los recursos asignados anualmente por la Ley de Presupuestos del Sector Público, a través del Ministerio del Medio Ambiente o a las otras fuentes de recursos mencionadas en el artículo precedente, y **podrán enmarcarse dentro de las siguientes líneas o sublíneas:**

¹⁰ Diario sustentable (Marzo 1, 2021). Recicladores de base: Un pilar fundamental en la industria del reciclaje. Disponible en: <https://www.diariosustentable.com/2021/03/recicladores-de-base-un-pilar-fundamental-en-la-industria-del-reciclaje/> (agosto 2022).

¹¹ Ibídem.

¹² MMA (s/f). Fondo para el reciclaje. Disponible en: <https://economiecircular.mma.gob.cl/fondo-para-el-reciclaje/> (agosto 2022).

¹³ Decreto 7/2017. Reglamento para el fondo de reciclaje. Ministerio de Medio Ambiente. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1109335> (agosto 2022).

De la línea 2:

Promoción del conocimiento técnico municipal y de los recicladores de base para prevenir la generación de residuos y fomentar la separación en origen, recolección selectiva, reutilización, reciclaje y otro tipo de valorización.

Sublíneas:

b) Actividades de **capacitación orientadas a potenciar las competencias de los recicladores de base** en materia de prevención de la generación de residuos, separación en origen, recolección selectiva y pretratamiento.

c) **Asistencia para la certificación de competencias laborales de los recicladores de base** con el objeto de obtener la certificación exigida en el artículo 32 de la ley N° 20.920.

En el artículo 5°, dice que los proyectos, programas y acciones elegibles deben ser presentadas por:

...**las municipalidades o asociaciones de municipalidades al Ministerio del Medio Ambiente** de acuerdo al procedimiento indicado en las bases generales y especiales.

Sobre la elegibilidad de los proyectos, programas y acciones elegibles, el artículo 9° se enfoca en los criterios de evaluación y selección. Para la evaluación y selección de las propuestas, el MMA podrá priorizar de acuerdo a uno o más de los siguientes criterios. El literal a) considera la **Inclusión de los recicladores de base**, para la elegibilidad de los proyectos, programas y acciones.

Recicladores de base en Argentina, Brasil y Colombia

Normativa que regula los siguientes países de Latinoamérica:

1. Argentina

La Decisión Administrativa N° 723/2020¹⁴, estableció las bases operativas del Ministerio de Desarrollo Social. Entre las acciones destacadas está la Dirección Nacional de Economía Popular en dependencia directa de la Secretaría de Economía Social. Las funciones encargadas son¹⁵:

- Diseñar e implementar políticas públicas destinadas al desarrollo de procesos de transmisión de saberes, de fomento y de desarrollo de la economía popular, en un marco de construcción federal, multiactoral e integral;
- Asistir en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fortalecer a los actores de la economía popular, de estrategias de abordaje y metodologías destinadas al fortalecimiento de los procesos de integración social, a través de iniciativas productivas solidarias, en el marco de la economía social, propiciar la nivelación de asimetrías sociales, geográficas y culturales, en

¹⁴ Decisión Administrativa N° 723/2020. Estructura organizativa. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decisi%C3%B3n_administrativa-723-2020-337158/texto (agosto 2022).

¹⁵ *Ibíd.*

los procesos de comercialización de productos y servicios originados en el seno de emprendimientos solidarios, desde una perspectiva de desarrollo local; e

- Implementar las estrategias necesarias de recopilación, de sistematización e intercambio de experiencias de gestión relevantes, de análisis de las políticas y programas existentes.

Es a partir de estas funciones encomendadas que se crea el Programa Nacional de Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales, también referido como Argentina Recicla. Este programa tiene por objeto¹⁶:

Promover la **implementación de sistemas integrados de gestión de residuos sólidos urbanos**, desde una **perspectiva de inclusión social** y con la participación de distintos actores sociales e institucionales a nivel local con la **finalidad de mejorar las condiciones laborales y productivas de los Recuperadores Urbanos (Cartoneros, recolectores y recicladores)** en todo el territorio nacional, promoviendo la recuperación, el reciclado y la disminución del enterramiento de residuos sólidos urbanos.

Programa Argentina Recicla¹⁷

La Resolución N° 642/2021, Ministerio de Desarrollo Social¹⁸, explica el rol de los distintos actores que participarán en la gestión de residuos sólidos urbanos:

...promover la inclusión social y laboral de los trabajadores y trabajadoras no reconocidos que trabajan en la recolección y recuperación de Residuos Sólidos Urbanos y dan un servicio ambiental fundamental.

En particular, los objetivos con enfoque en la inclusión social son¹⁹:

- **Mejorar las condiciones laborales y productivas de los Recuperadores Urbanos** (Cartoneros, recolectores y recicladores) en todo el territorio nacional.
- Fortalecer entidades y organizaciones de recuperadores urbanos para mejorar las condiciones mínimas de higiene y seguridad en el trabajo.
- **Fortalecer el trabajo de los Recuperadores Urbanos** en todas sus etapas.

El Programa Argentina Recicla está dirigido a las organizaciones sociales, comunitarias, municipios y provincias para así llegar a trabajadores y trabajadoras de la economía social y popular que desarrollan actividades de recolección y recuperación de residuos sólidos urbanos (cartoneros, recolectores y recicladores). Asimismo, el Programa cuenta con **subsidios no reintegrables para proyectos de recuperación, reciclado y servicios ambientales**.

¹⁶ Op.cit. Decisión Administrativa N° 723.

¹⁷ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (s/f). Programa Argentina recicla. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/seguridad-social/programa-argentina-recicla> (agosto 2022).

¹⁸ Resolución 642/2021 Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/345000-349999/349949/norma.htm> (agosto 2022).

¹⁹ Ibídem.

En el fortalecimiento del Programa Argentina Recicla se incluye, en el componente 1, a los recicladores de base²⁰:

- Fortalecimiento de recicladores de base
- Financia proyectos que den herramientas de trabajo y acciones orientadas a mejorar las condiciones mínimas de seguridad e higiene en el trabajo de todos los **Recuperadores Urbanos**.
- Las condiciones mínimas de higiene y seguridad están ligadas a la provisión de elementos de protección personal en cantidades y formatos adecuados.

2. Brasil

La Constitución brasileña de 1988²¹, en el artículo 30°, cláusula V, dice que los municipios son los responsables de la gestión de los residuos sólidos urbanos. Además, la función del gobierno federal es establecer los lineamientos territoriales y ambientales.

En sintonía con lo indicado por la Constitución, las primeras leyes que dieron reconocimiento a los recicladores de base a nivel municipal aparecieron a principios de 1990, formándose alianzas entre cooperativas de recicladores y programas municipales de reciclaje.

En este contexto, hubo leyes a nivel estatal que reconocieron el rol de los recicladores de base. Por ejemplo, el Distrito Federal de Brasilia (DF) aprobó la Ley N° 3517/2004 que reconocía a los recicladores de base organizados como beneficiarios de los materiales de residuos sólidos urbanos generados en edificios estatales²².

El año 2001 la legislación federal reconoció la categoría de *catador de material reciclável* (reciclador) como una profesión en la Clasificación Brasileña de Ocupaciones²³.

De la misma forma, el Decreto Presidencial 5940/2006 fomenta la inclusión social de los recicladores de base a nivel federal. El objetivo principal del decreto es el reconocimiento del trabajo de los recicladores y permitir que se genere un ingreso para estos trabajadores. En concreto, el Decreto estipula que los materiales reciclados o separados de los edificios públicos en Brasil serán entregados a las organizaciones de recicladores de base²⁴.

Política nacional de residuos sólidos

La Ley N° 12.305²⁵ que establece la Política Nacional de Residuos Sólidos de Brasil, aprobada el 2 de agosto del 2010, luego de un amplio debate entre el gobierno, universidades, sector privado y

²⁰ Op.cit. Programa Argentina Recicla.

²¹ Constitución Política de la República Federativa del Brasil, 1988. Disponible en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/bra> (agosto 2022).

²² Dias, S. (2011). Resumen del marco legal para la inclusión de los recicladores informales en el manejo de residuos sólidos en Brasil. En: Nota de Política de WIEGO (Políticas urbanas) N°6. Mayo de 2011. Disponible en: https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Dias_WIEGO_PB3_espanol.pdf (agosto 2022).

²³ *Ibíd.*

²⁴ *Ibíd.* p. 3.

²⁵ Ley N° 12.305 (2010). Establecimiento de la Política Nacional de Residuos Sólidos de Brasil (Portugués). Presidência da República. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm (agosto 2022).

organizaciones civiles. Esta Ley se basa en las responsabilidades –del sector público, privado y social– en el post-consumo, y obliga a las autoridades a implementar programas de gestión residuos sólidos urbanos. Al mismo tiempo, incorpora la dimensión social haciendo participar a los recicladores de base en forma organizada, promoviendo la creación cooperativas de recicladores en todo Brasil. Los distritos municipales son responsables de la creación de planes para la gestión de residuos sólidos urbanos donde participen las organizaciones de recicladores de base.

Dentro de las obligaciones de esta ley se encuentra el cierre e eliminación por parte de las municipalidades de los vertederos a cielo abierto que constituyen amenazas para la salud y el medio ambiente. El plazo final para implementar la Ley es agosto del 2014. La Ley Nacional de Residuos Sólidos es regulada por el Decreto N°10.936²⁶.

A pesar de los avances de Brasil con el reconocimiento de la labor de los recicladores de base, que serían 400 mil, se han visto fuertemente afectados por la crisis del Covid-19. Por el impacto de la crisis debieron arriesgar su salud, además, de verse fuertemente golpeados por la baja de ingresos. No obstante, surgieron iniciativas de ayuda.

Un ejemplo de ayuda, la Compañía Municipal de Limpieza Urbana (COMLURB) de Río cede la mayor parte de la recogida selectiva que realiza con sus camiones a las cooperativas de recicladores. En este ejemplo, lo malo es que la mitad de la carga de esos camiones de recogida selectiva fueron desechos orgánicos, por eso de la educación ambiental y la asignatura pendiente de la separación correcta de los residuos²⁷.

3. Colombia

La ley N° 142 (1994)²⁸ es considerada un punto de partida en las gestión de residuos de Colombia, porque regula los servicios públicos en la figura de “Organizaciones Autorizadas”, tales como los recicladores y sus organizaciones, que podrán participar de la prestación del servicio público de aseo. Además, el reglamento -Decreto Nacional N° 2981/2013²⁹- actualiza la legislación anterior, correspondiente a los servicios públicos de aseo. Como principio establece:

La prestación eficiente a toda la población con continuidad, calidad y cobertura; obtener economías de escala comprobables; garantizar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de la prestación; desarrollar una cultura de la no basura; fomentar el aprovechamiento; minimizar y

²⁶ Decreto N°10.936/2022. Reglamenta la Ley N° 12.305, de 2 de agosto de 2010, que establece la Política Nacional de Residuos Sólidos. Deroga el Decreto N° 7.404/2010. Disponible en: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=10936&ano=2022&ato=2f2UTRE1kMZpWTb9a> (agosto 2022).

²⁷ Público (octubre 17, 2020). Los recicladores que intentan cambiar el mundo desde las favelas de Río de Janeiro. Disponible en: <https://www.publico.es/internacional/brasil-recicladores-cambiar-mundo-favelas-rio-janeiro.html> (agosto 2022).

²⁸ Ley 142 (1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752> (agosto 2022).

²⁹ Decreto Nacional N° 2981/2013. Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo. Ministerio de Justicia y del Derecho. Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1505864> (agosto 2022).

mitigar el impacto en la salud y en el ambiente que se pueda causar por la generación de los residuos sólidos.

También, define al **reciclador de oficio** como:

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

Asimismo, en el artículo 82° sobre el aprovechamiento de los materiales contenidos en los residuos sólidos, tiene como propósitos fundamentales:

Garantizar la participación de los recicladores de oficio, en las actividades de recuperación y aprovechamiento, con el **fin de consolidar productivamente estas actividades y mejorar sus condiciones de vida**.

El decreto identifica (artículo 96°) como obligaciones de los municipios y distritos en la gestión de residuos sólidos urbanos:

- Incentivar la separación en fuente, recolección selectiva, acopio y reciclaje de residuos;
- Formalizar a los recicladores de oficio para lograr su participación organizada y coordinada en la prestación de servicios de aprovechamiento;
- Adoptar y fortalecer las acciones afirmativas en favor de la población recicladora; y
- Actualizar los censos de recicladores en su jurisdicción y “carnetizarlos” con el fin de identificar y focalizar acciones afirmativas para “esta población vulnerable”.

Adicionalmente, la Resolución Nacional 754/2014³⁰, indica que **todos los municipios**, en la formulación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), **deben incluir la participación real de las organizaciones de recicladores**, incorporando además en el manejo de residuos un esquema de recolección transporte y aprovechamiento de residuos, un **programa de inclusión de población recicladora** y un programa de aprovechamiento de residuos.

Tarifa de aprovechamiento

La Resolución N° 720/2015³¹ establece el mecanismo para definir el monto de la tarifa que se reconocerá por el servicio de aprovechamiento de residuos, quedando este valor igual al de las empresas de recolección de basuras:

³⁰ Resolución Nacional 754/2014. Por la cual se adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los planes de gestión integral de residuos sólidos. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://xperta.legis.co/visor/legcol/legcol_0982a81bd7d30140e0530a0101510140/coleccion-de-legislacion-colombiana/resolucion-754-de-noviembre-25-de-2014 (agosto 2022).

³¹ Resolución N° 720/2015. Comisión Reguladora de Saneamiento Básico y Agua Potable (CRA). Disponible en: <https://www.promoambientaldistrito.com/web/wp-content/uploads/2018/09/Resolucion-CRA-720-de-2015.pdf> (agosto 2022).

... el **régimen tarifario** y la **metodología tarifaria** aplicable a las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana, y todas las personas prestadoras de las actividades de disposición final, transferencia y aprovechamiento que se encuentren en el área rural, salvo las excepciones contenidas en la ley.

Es decir, las organizaciones autorizadas de recicladores serán remuneradas por cada tonelada de residuos recuperada, transportada y efectivamente aprovechada, lo mismo que se le paga a las empresas recolectoras de basura por cada tonelada recolectada, transportada y dispuesta en relleno sanitario.

Posteriormente, el Decreto N° 596/2016³², y la Resolución Complementaria N°276/2016³³, detallan los requisitos para la prestación del servicio de aprovechamiento, etapas y requisitos que deberán cumplir las organizaciones de recicladores para ser plenamente reconocidos como prestadores del servicio de aprovechamiento.

Durante el 2013, comenzó el proceso de formalización de las organizaciones de recicladores que les permite recibir una remuneración proveniente de parte de los impuestos de aseo que pagan los ciudadanos. Es la antes mencionada tarifa de aprovechamiento, un sistema único en América Latina de redistribución de recursos a favor de los recicladores. El dinero viene³⁴:

... de la factura de aseo pagada por los habitantes de Bogotá, que es en promedio de 21.000 pesos colombianos (unos 5 dólares), aunque puede variar según el nivel económico de los barrios, ya que los de menor ingreso gozan de un subsidio. Este impuesto sirve para financiar los servicios de limpieza de la ciudad, que incluyen la limpieza de las calles, la recolección y transporte de la basura, así como la operación del único relleno sanitario de la capital

(...) Cada mes, las cinco empresas privadas que gestionan los residuos en la capital colombiana recaudan el dinero. Después pagan a las organizaciones de recicladores en función de la cantidad de material reciclable que declararon haber recolectado el mes anterior

³² Decreto N° 596/2016. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Disponible en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20596%20DEL%2011%20DE%20ABRIL%20DE%202016.pdf> (agosto 2022).

³³ Decreto N° 276/2016. Por el cual se reglamentan los lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y del régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio acorde con lo establecido en el Capítulo 5 del título 2 de la parte 3 del Decreto número 1077 de 2015 adicionado por el Decreto número 596 del 11 de abril de 2016. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Disponible en:

[https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_276_de_2016_ministerio_de_vivienda_ciudad_y_territorio.aspx#/#/](https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_276_de_2016_ministerio_de_vivienda_ciudad_y_territorio.aspx#/) (agosto 2022).

³⁴ France24 (febrero 24, 2021). Colombia: de recicladores a empresarios de la basura en Bogotá (1/6). Disponible en: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210224-colombia-tarifa-aprovechamiento-recicladores-bogota-empresarios> (agosto 2022).

(...) En 2019, según cifras de la Superintendencia de Servicios Públicos (Superservicios), las organizaciones de recicladores de Bogotá recibieron 95.000 millones de pesos (aproximadamente 28,7 millones de dólares) como retribución de la tarifa de aprovechamiento. Esta suma se repartió entre 16.000 recicladores registrados en más de 150 organizaciones, como es el caso de GER 8.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)