



MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

DECRETO NÚMERO

DE 2025

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

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023,

CONSIDERANDO

Que los artículos 8, 49, 79, 80, 365 y 366 de la Constitución Política de Colombia consagran el deber de protección de las riquezas naturales, el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, bien como garantizar la prestación de los servicios públicos y solucionar la necesidad insatisfecha del saneamiento ambiental.

Que la Organización de las Naciones Unidas -ONU- en la Declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992), proclamó el principio 8 orientado al desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, definiendo que: "(...) los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insustentables".

Que en la Resolución 66/288 de 2012, Conferencia Río + 20, la ONU definió en el punto 135 la necesidad de que los Estados apoyaran "la gestión sostenible de los desechos mediante la aplicación del concepto de las '3 erres' (reducción, reutilización y reciclado)". Asimismo, se estableció la importancia de contar con políticas para lograr el uso eficiente de los recursos "con miras a gestionar la mayor parte de los desechos mundiales de manera ambientalmente racional y, cuando sea posible, utilizarlos como recurso". Por tal razón, se solicitó la elaboración y aplicación de las "políticas, estrategias, leyes y reglamentos nacionales y locales amplios sobre la gestión de los desechos".

Que en la Resolución 70/01 de 2015, contentiva de la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", la ONU señaló como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- el logro de "la gestión ecológicamente racional de los productos químicos y de todos los desechos a lo largo de su ciclo de vida, de conformidad con los marcos internacionales convenidos, y reducir significativamente su liberación a la atmósfera, el agua y el suelo a fin de minimizar sus efectos adversos en la salud humana y el medio ambiente", lo mismo que "reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización".

Que, el Anexo 1 del Acuerdo sobre los términos de la adhesión de Colombia a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, adoptado mediante la Ley 1950 de 2019 "Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo sobre los términos de la adhesión

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

de la República de Colombia a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos», suscrito en París, el 30 de mayo de 2018 y la «Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos», establece que, en materia de gestión de residuos, se debe acatar la Recomendación del Consejo sobre la Gestión Ecológica de Residuos [C(2004) 100], en la nueva codificación OCDE: OECD/LEGAL/0329 – GESTIÓN ECOLÓGICA DE RESIDUOS.

Que, en el año 2012, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE, 2012), la cual está orientada a “Promover la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (GIBSE), de manera que se mantenga y mejore la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos, a escalas nacional, regional, local y transfronteriza, considerando escenarios de cambio y a través de la acción conjunta, coordinada y concertada del Estado, el sector productivo y la sociedad civil”. En el marco de dicha política el Plan de Acción de Biodiversidad de Colombia al año 2030 plantea como una de sus metas “Alinear y fortalecer las políticas y los recursos del sector vivienda con las Metas Nacionales, especialmente con las temáticas de reducción de la contaminación, la provisión de agua potable y manejo de residuos sólidos”.

Que, en el año 2016, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, expidió el Documento CONPES 3874 de 2016, el cual propone el desarrollo de instrumentos que promuevan la prevención, minimización, reutilización, aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos. Asimismo, se propone la inclusión de planes de acción que incentiven la transición hacia economías circulares en las que se implemente el principio de jerarquía de los residuos.

Que, en el año 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pactaron la “Estrategia Nacional de Economía Circular (ENEC)”, como un instrumento que busca impulsar la transformación de los sectores productivos del país, de esquemas lineales hacia modelos circulares, lo que se alinea con los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia y las políticas nacionales diseñadas y relacionadas con la gestión integral de residuos. Particularmente, en relación con el tratamiento de residuos orgánicos biodegradables, la ENEC plantea como meta que al año 2030 se incremente en 20% el aprovechamiento de la biomasa residual en el país.

Que, en el año 2020, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adoptó el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Sectorial (PIGCCS) mediante la Resolución 0431 de 2020, que prioriza las medidas de mitigación de los Gases Efecto Invernadero (GEI), en el corto, mediano y largo plazo, y que busca reflejarse en acciones territoriales por parte de los prestadores de los servicios públicos y los municipios. Que, por otra parte, respecto de las medidas identificadas desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para la reducción de GEI, se encuentran la gestión de los residuos sólidos a través del tratamiento de la fracción orgánica, los sistemas de quema y aprovechamiento de biogás, la planeación logística de rutas y reconversión energética de vehículos, y el incremento del aprovechamiento.

Que, en el año 2023, el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el documento CONPES 4129 “Política Nacional de Reindustrialización”, el cual tiene como propósito desarrollar condiciones para aumentar la generación de valor agregado de los diferentes sectores de la base empresarial colombiana que permita transitar de una economía extractivista a una basada en el conocimiento, productiva, competitiva, innovadora, sostenible e incluyente.

Que, como parte de la implementación de la política de la Responsabilidad Extendida del Productor (REP), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha desarrollado un marco normativo que establece obligaciones para aquellos que, al poner productos en el mercado, generan residuos cuya gestión requiere acciones específicas debido a su volumen o

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

características (artículo 38 del Decreto- Ley 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”). Dicho marco normativo incluye la Resolución 0371 de 2009, que regula los residuos de medicamentos vencidos; la Resolución 0372 de 2009 modificada por la Resolución 0361 de 2011, que regula los residuos de Baterías plomo acido; la Ley 1672 de 2013 y Resolución 851 de 2022, que regula la gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; la Resolución 1326 de 2017, que regula los residuos de llantas usadas; las Resoluciones 1407 de 2018, 1342 de 2020 y 0803 de 2024, para envases y empaques, entre otras.

Que en el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, se señalan cinco transformaciones necesarias para orientar la economía hacia la promoción de un desarrollo económico, social y ambiental.

Que, en dicho documento, en el marco de la “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”, plantea la necesidad de impulsar la economía circular basada en la producción y consumo responsable, de conformidad con la política que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como en la incorporación de los materiales recuperados en nuevas cadenas de valor. También establece la conveniencia de avanzar en modelos de producción sostenible en agricultura y ganadería, promoviendo para ello la producción y utilización de bioinsumos que sustituyan los agrotóxicos, en el marco del programa nacional de agroecología.

Que, dentro de los catalizadores para dicha transformación, el documento Bases del PND menciona la “Transición energética justa, segura, confiable y eficiente”, en el marco de la cual se plantea la generación de energía a partir de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCR). Para avanzar en dicha transición, el PND señala que “Se establecerá el marco regulatorio y el programa para la democratización de la generación, la valorización energética de los residuos sólidos y lixiviados de los rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales, así como el aprovechamiento de la biomasa, geotermia, energía proveniente del océano, biogás para la generación de energía.”

Que el documento Bases del PND señala las “Ciudades y hábitats resilientes” como otro catalizador para lograr la transformación antes mencionada, lo cual requiere de la adopción de un enfoque de economía circular, aportando a la carbono-neutralidad y a la resiliencia climática.

Que, en este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 227, estipuló: “Créese el Programa Basura Cero, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un término máximo de 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual articulará las instancias de Gobierno nacional, las entidades territoriales, las empresas de servicios públicos y la sociedad civil; garantizará la participación de la población recicladora y sus organizaciones, impulsando su inclusión e inserción socioeconómica; determinará los aspectos regulatorios, de supervisión y control, y las inversiones requeridas para avanzar en la eliminación del enterramiento hacia la implementación de parques tecnológicos y ambientales, de tratamiento y valorización de residuos, promoción del desarrollo tecnológico, conservación del ambiente y mitigación del cambio climático; definirá un plan estratégico para el cierre definitivo de los botaderos a cielo abierto y las celdas transitorias, promoviendo soluciones que prioricen el tratamiento y aprovechamiento de residuos; e impulsará la economía circular”.

Que las acciones a emprender en el marco del Programa Basura Cero deben orientarse a la disminución de los residuos que se generan y se disponen en el país. Lo anterior, a través de estrategias para lograr la producción sostenible, el cambio cultural para el consumo responsable y la separación en la fuente, la dignificación de la labor de los recicladores de oficio y sus organizaciones, bien como la gestión de residuos sólidos en el marco de la

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

economía circular, que priorice el aprovechamiento y tratamiento, mediante la implementación de estrategias técnica, ambiental, social y financieramente sostenibles, en un marco de coordinación interinstitucional.

Que, las acciones para lograr la gestión integral de los residuos sólidos en Colombia se encuentran principalmente en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11 y 14 de la Ley 1444 de 2011, mediante la cual se ordenó la escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT). Por lo anterior, la responsabilidad de reglamentar la prestación del servicio público de aseo y, por lo tanto, lo alusivo a la gestión de residuos ordinarios, se encuentra en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Por su parte, lo relativo a la regulación de la gestión de los residuos que no hacen parte de la prestación del servicio público de aseo, se encuentra en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que de conformidad con el artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015, el residuo sólido ordinario, es aquel que por sus características no peligrosas, que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. Este mismo artículo define los residuos especiales como aquellos que no pueden ser recolectados, manejados, tratados o dispuestos normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo.

Que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1252 de 2008, los residuos peligrosos – RESPEL, son aquellos residuos o desechos que, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas, puede causar riesgos, daños o efectos no deseados, directos e indirectos, a la salud humana y el ambiente, y se rigen por lo establecido en el Título 6 del Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1672 de 2013, los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos son residuos de manejo diferenciado, y se rigen por lo establecido en el Título 7A del Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que de acuerdo con las cifras del Registro de generadores de Residuos Peligrosos del (IDEAM, 2024), se generaron y gestionaron durante el 2023, 719.978 toneladas de residuos peligrosos en el país, relacionadas principalmente con residuos de hidrocarburos, residuos con riesgo biológico infeccioso y aceites lubricantes usados.

Que en el marco de la gestión de residuos posconsumo regulada bajo el Principio de la Responsabilidad Extendida del Productor por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se recolectaron y gestionaron durante el 2022, 248.987 toneladas de residuos de medicamentos vencidos, baterías usadas plomo ácido, envases contaminados con plaguicidas, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos - RAEE, llantas usadas y envases y empaques (ANLA, 2024).

Que, por otro lado, en relación con los residuos sólidos ordinarios, el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, en su numeral 14.24, modificado por el artículo 1º de la Ley 689 de 2001, definió el servicio público de aseo. definió el servicio público de aseo como la recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. El servicio público de aseo comprende además las actividades complementarias de transporte, corte de césped y poda de árboles, el lavado de áreas públicas, t tratamiento, aprovechamiento y disposición final.

Que, en el marco del servicio público de aseo, para el 2023 se reportó la generación de cerca de 14,2 millones de toneladas de residuos sólidos ordinarios, de las cuales se aprovecharon

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

2,4 millones de toneladas (16,9%) y sólo se trataron cerca de 20 mil toneladas, equivalentes al 0,14% del total de los residuos recibidos en sitios de disposición final (SSPD, 2024).

Que, adicionalmente, para el 2022 en el marco del servicio público de aseo, se reportaron 191 plantas con capacidad de tratamiento de al menos 112.695 toneladas de residuos sólidos orgánicos al año. Sin embargo, el 24% se encuentran en estado inactivo en la medida que los proyectos no han encontrado cierre financiero (MVCT 2023).

Que, de acuerdo con el Informe Nacional de Disposición Final de Residuos Sólidos elaborado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, del total de las toneladas de residuos ordinarios generadas para el año 2023, cerca de 11,80 millones de toneladas fueron a 249 sitios de disposición final, que comprenden 157 rellenos sanitarios, 10 celdas de contingencia, 73 botaderos a cielo abierto y 9 celdas transitorias (SSPD, 2024).

Que, según el mismo informe, se identificaron 168 sistemas de disposición final con autorización emanada de la autoridad ambiental correspondiente, de los cuales 115 requieren acciones prioritarias para garantizar su continuidad en la prestación de la actividad de disposición final, dado que 29 de dichos sistemas ya llegaron al fin de su vida útil, 48 cuentan con vida útil de entre 0 y 3 años y 38 tienen una vida útil de entre 3 y 10 años (SSPD, 2024).

Que, el referido informe la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios señala que, se identificaron en el país 81 sistemas sin autorización ambiental para la disposición final de residuos sólidos ordinarios, ubicados principalmente en Chocó con 25, Bolívar con 14, Cauca con 8, Nariño con 7 y Magdalena con 5.

Que, del total de las toneladas efectivamente aprovechadas, para el año 2023, el 94,80% son reportadas por las organizaciones de recicladores de oficio acogidas al proceso de formalización dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1381 de 2024. Para el año 2023, el 90,4% de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento eran las organizaciones de recicladores de oficio, de las cuales el 38,44% se concentra en Bogotá D.C. y existen cuatro (4) departamentos (Vaupés, Vichada, Guainía y Putumayo) en los cuales no se han registrado organizaciones de recicladores de oficio ante el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos- RUPS.

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) define las metodologías tarifarias por medio de las cuales se reconocen los costos asociados a la prestación de las actividades del servicio público de aseo.

Que, en cumplimiento de lo anterior, la CRA expidió la Resolución CRA 720 de 2015, “Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atienden en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones” y la Resolución CRA 853 de 2018, “Por la cual se establece el régimen tarifario y metodología tarifaria aplicable a las personas del servicio público de aseo que atiendan en municipios de hasta 5.000 suscriptores y se dictan otras disposiciones”.

Que las disposiciones regulatorias contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015, compilada en la Resolución CRA 999 de 2024, definieron la remuneración de la actividad de aprovechamiento como el valor de referencia del costo de las actividades de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables más el costo de disposición final. Y para el caso de la actividad de tratamiento, se estableció la posibilidad de emplear tecnologías alternativas a la disposición final en relleno sanitario, cuyo costo no exceda el valor resultante de la suma del costo de disposición final más el costo de tratamiento de lixiviados.

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

Que, por su parte, la Resolución CRA 853 de 2018, compilada en la Resolución CRA 999 de 2024, definió la remuneración de la actividad de aprovechamiento como la sumatoria del costo de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables más el costo de disposición final y la actividad de tratamiento como un costo de referencia de la técnica de compostaje de residuos orgánicos, mediante pilas estáticas con venteo forzado.

Que, en tal sentido, los ingresos tarifarios actuales, disponibles para el desarrollo de las actividades de aprovechamiento y tratamiento, no son suficientes para asegurar la financiación y sostenibilidad de la prestación de estas actividades complementarias, no promueven la implementación de un modelo de economía circular para la gestión de los residuos sólidos ordinarios y, en consecuencia, la disminución de la cantidad de residuos transportados a sitios de disposición final.

Que, en consecuencia, se hace necesario complementar la financiación de las actividades de aprovechamiento y tratamiento en el marco del servicio público de aseo, para impulsar la economía circular y fortalecer a las organizaciones de recicladores de oficio, así como asignar recursos para coadyuvar en el arranque y puesta en marcha de infraestructura para la de gestión de residuos cuando, por condiciones geográficas o de mercado, sus costos no puedan ser sufragados a partir de los ingresos tarifarios.

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

Que mediante sentencia T-740/2015 la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente:

“(…) 3.4.4.10. En suma, no cabe duda de que los recicladores son sujetos de especial protección constitucional, por las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran y por las situaciones bajo las cuales ejercen su actividad, sin desconocer la importancia ambiental de su labor que beneficia al colectivo en general, así como a las generaciones futuras. Lo anterior es relevante, pues como se verá a continuación, dicha condición genera consecuencias frente a dos postulados de la cláusula general de igualdad. Así, por un lado, repercute en el derecho a no ser discriminado, que de suyo también significa el derecho a no padecer un empeoramiento de la situación en que sobreviven, salvo que se satisfagan criterios de razonabilidad y de morigeración de los impactos adversos; y por lo otro, los convierte en beneficiarios de las denominadas acciones afirmativas, que tienen por finalidad incidir en las situaciones que generan las condiciones de desventaja, con el objeto de que puedan gozar de los derechos de que son titulares en igualdad de condiciones”.

Que, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1381 de 2024, mediante el cual se establece la exclusividad de la actividad de aprovechamiento para las organizaciones de recicladores de oficio por un término de 15 años, definiendo el esquema operativo de la prestación y el régimen de regularización en el marco del servicio público de aseo.

Que el Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, dispuso en su artículo 75, que el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Trabajo, deberá construir y adoptar la Política Pública de Trabajo Digno y Decente con enfoque diferencial. En cumplimiento de lo anterior, mediante el Decreto 1527 del 19 de diciembre de 2024 se adoptó la Política Pública de Trabajo Digno y Decente, la cual tiene por objeto promover la generación de empleo e ingresos dignos, extender la protección social, salvaguardar los derechos fundamentales del trabajo, fortalecer el diálogo social en todas sus esferas y el tripartismo, generar entornos saludables y seguros, así como las transiciones justas comprometidas con el cierre de brechas de género.

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

Que, en este contexto, es necesario reglamentar el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se creó el Programa Basura Cero, para articular las instancias del Gobierno Nacional, entidades territoriales, Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, al sector productivo, a las personas prestadoras del servicio público de aseo y otros servicios públicos domiciliarios relacionados, a los recicladores de oficio, a las organizaciones de recicladores de oficio, a los usuarios de servicios públicos, a la academia, a los gestores comunitarios, a la sociedad civil y demás actores involucrados en las estrategias para lograr la producción sostenible, el cambio cultural para el consumo responsable, la dignificación de la labor de los recicladores de oficio y sus organizaciones, bien como la gestión integral de residuos ordinarios y especiales.

Que, en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Adiciónese el capítulo 8 al Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, el cual quedará así:

**CAPÍTULO 8
PROGRAMA BASURA CERO**

**SECCIÓN 1
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 2.3.2.8.1.1. Objeto. El presente capítulo tiene por objeto reglamentar lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023, por medio del cual se crea el Programa Basura Cero, en concordancia con otras disposiciones legales y compromisos internacionales relativos a la gestión integral de residuos.

Artículo 2.3.2.8.1.2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente capítulo se aplicarán, de manera general, a las instancias del Gobierno Nacional, entidades territoriales, Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, al sector productivo, a las personas prestadoras del servicio público de aseo y otros servicios públicos domiciliarios relacionados, a los recicladores de oficio, a las organizaciones de recicladores de oficio, a los usuarios de servicios públicos, a la academia, a los gestores comunitarios, a la sociedad civil y demás actores involucrados en la gestión integral de residuos ordinarios y especiales.

Artículo 2.3.2.8.1.3. Programa Basura Cero. Es un conjunto de estrategias orientadas a promover un modelo circular de gestión de los residuos ordinarios y especiales, a través de un cambio cultural que priorice jerárquicamente su reducción, separación y gestión diferencial, reutilización, aprovechamiento, tratamiento y que propenda por la disminución en la disposición final de los mismos, por la dignificación de la labor de los recicladores de oficio y el fortalecimiento de sus organizaciones, impulsando su inclusión e inserción socioeconómica.

Parágrafo 1. Cada corriente de residuos se gestionará de conformidad con la normativa vigente y con la que posteriormente se reglamente por cada una de las entidades competentes en la materia.

Parágrafo 2. Para el desarrollo de las diferentes actividades encaminadas al aprovechamiento y tratamiento de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos RAEE y de residuos peligrosos, se deberá dar cumplimiento al marco normativo específico establecido en la legislación ambiental.

Artículo 2.3.2.8.1.4. Definiciones: Para efectos del presente capítulo, se adoptan las siguientes definiciones:

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

1. Parque tecnológico y ambiental – PTA. El parque tecnológico y ambiental es una superficie delimitada geográficamente, con infraestructura provista para la gestión integral de residuos orgánicos y, complementariamente, de otras corrientes de residuos ordinarios y especiales, siguiendo lineamientos de ordenamiento territorial alrededor del saneamiento básico y el hábitat integral resiliente y biodiverso.

Las personas prestadoras que operen parques tecnológicos y ambientales podrán desarrollar alianzas estratégicas con las organizaciones de recicladores de oficio, con el fin de asegurar que el material aprovechable sea reincorporado al ciclo económico productivo.

Los parques tecnológicos y ambientales estarán orientados a la gestión integral de residuos mediante la implementación de procesos de innovación y desarrollo tecnológico, con el propósito de favorecer la conservación del ambiente, la generación y uso de fuentes no convencionales de energía renovable, la mitigación del cambio climático y demás acciones orientadas a promover la armonía con el entorno, y deberán contar con un sistema autorizado de disposición final de los residuos no aprovechados ni tratados. Para ello, estas infraestructuras deberán diseñarse bajo un modelo de economía circular y articularse al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

2. Aprovechamiento en el marco de la economía circular: son los procesos biológicos o tecnológicos mediante los cuales los residuos se recuperan con el fin de reincorporarlos al ciclo económico y productivo para la generación de beneficios sanitarios, ambientales, sociales o económicos.

3. Aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo: El aprovechamiento debe entenderse como la actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos sólidos ordinarios aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje por parte de la persona prestadora.

4. Tratamiento en el marco del servicio público de aseo: el tratamiento, como actividad complementaria del servicio público de aseo, propende por la obtención de beneficios ambientales, sanitarios o económicos, al procesar los residuos sólidos ordinarios que no sean susceptibles de reutilización y reciclaje, a través de operaciones y procesos mediante los cuales se modifican las características físicas, biológicas o químicas para potencializar su uso.

SECCIÓN 2
IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA BASURA CERO

Artículo 2.3.2.8.2.1. Objetivos del Programa Basura Cero. El Programa Basura Cero se desarrollará bajo el principio de economía circular, buscando alcanzar los siguientes objetivos:

1. Incentivar la producción sostenible y la reincorporación de residuos a las cadenas productivas.
2. Promover un cambio cultural hacia el consumo responsable, la adecuada separación en la fuente de residuos y la entrega de los residuos aprovechables a los recicladores de oficio y sus organizaciones.
3. Promover la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias, así como fortalecer su actividad en el territorio nacional.
4. Disminuir la disposición final e incrementar las tasas de aprovechamiento y tratamiento de residuos ordinarios y especiales.

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

- 5. Avanzar en el cierre gradual de los botaderos a cielo abierto y demás sitios para la disposición final de residuos sin licencia ambiental.
- 6. Optimizar la generación, procesamiento, administración y monitoreo de la información sobre flujo de materiales y gestión de residuos a nivel nacional.

Artículo 2.3.2.8.2.2. Estrategias para la implementación del Programa Basura Cero.

Para efectos de la materialización de los objetivos del Programa Basura Cero, se establecen las siguientes estrategias, las cuales deberán ser reglamentadas y/o implementadas por las entidades competentes dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la expedición del presente decreto.

Objetivo 1: Incentivar la producción sostenible y la reincorporación de residuos a las cadenas productivas. Para dar alcance a este objetivo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Impulsar, en el marco de la política que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la producción sostenible y el fortalecimiento del mercado de los productos elaborados a partir de la transformación de residuos, en articulación con las entidades gubernamentales competentes.
- b) Fortalecer, desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en articulación con los sectores productivos y otras entidades del Gobierno Nacional, los instrumentos tendientes al desarrollo de modelos de economía circular en el diseño y la fabricación de productos que incorporen el análisis de ciclo de vida.
- c) Desarrollar, desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, instrumentos que promuevan la reutilización de materiales e impulsen en los sectores productivos la utilización de los subproductos provenientes del aprovechamiento y tratamiento de residuos, buscando el fortalecimiento de estas nuevas cadenas de valor, en articulación con las entidades gubernamentales competentes.
- d) Regular, desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el conjunto de Estándares Básicos de Desempeño – EBD, de conformidad con los compromisos adquiridos en la Ley 1950 de 2019, según corresponda.

Objetivo 2: Promover un cambio cultural hacia el consumo responsable, la adecuada separación en la fuente de residuos y la entrega de los residuos aprovechables a los recicladores de oficio y sus organizaciones. Para dar alcance a este objetivo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Diseñar instrumentos normativos, económicos y regulatorios, que incentiven cambios de comportamiento en relación con la cultura de separación en la fuente y de gestión diferenciada de las corrientes de residuos ordinarios y especiales, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el marco de sus competencias.
- b) Promover, en los distintos niveles de la educación nacional, la implementación de programas de cultura ciudadana y sensibilidad ambiental relacionados con el consumo responsable, la separación en la fuente y la gestión diferencial de residuos, de manera articulada con los recicladores de oficio y sus organizaciones, buscando promover un cambio cultural y propiciar la toma de decisiones éticas, responsables y en armonía con el hábitat integral resiliente y biodiverso. Lo anterior, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en articulación con

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

el Ministerio de Educación Nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y las entidades territoriales.

- c) Desarrollar incentivos tendientes a reconocer los beneficios derivados de la actividad de aprovechamiento prestada por las organizaciones de recicladores de oficio, y que promuevan la entrega de los residuos aprovechables por parte de los usuarios a estas organizaciones. Lo anterior, liderado desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
- d) Desarrollar, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con otras instancias del Gobierno Nacional, instrumentos normativos, económicos y programas de comunicación que promuevan el consumo responsable y dinamicen el mercado de negocios verdes y fortalezcan los encadenamientos derivados del aprovechamiento de residuos.
- e) Fomentar estrategias para la sustitución de productos de difícil reciclabilidad con énfasis en áreas de importancia ambiental, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP o municipios que carezcan de acceso terrestre, mediante el trabajo conjunto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Objetivo 3. Promover la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias, así como fortalecer su actividad en el territorio nacional. Para dar alcance a este objetivo se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Implementar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, un mecanismo especial que contenga criterios diferenciales para la presentación, evaluación y viabilización de proyectos relacionados con la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y que sean presentados por las organizaciones de recicladores de oficio. La reglamentación de este mecanismo deberá incorporar los criterios diferenciales establecidos en el Decreto 1381 de 2024, de acuerdo con los tipos de organizaciones de recicladores de oficio según las categorías municipales.
- b) Promover, en el marco de la economía circular, la articulación interinstitucional entre el Gobierno Nacional, los gremios y las entidades territoriales, para impulsar alianzas entre sectores productivos y organizaciones de recicladores de oficio, facilitando así la comercialización de residuos aprovechables.
- c) Promover la celebración de asociaciones público-populares, asociaciones de iniciativa público-popular con los recicladores de oficio y sus organizaciones, así como convenios solidarios u otra forma de contratación pública, para el desarrollo de obras o la provisión de bienes y servicios relacionados con la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, de conformidad con la reglamentación que se expida al respecto.
- d) Desarrollar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, proyectos tipo que faciliten el acceso a los recursos del Incentivo al Aprovechamiento y Tratamiento de residuos sólidos - IAT, por parte de las organizaciones de recicladores de oficio que presten la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, así como al mecanismo de presentación y viabilización de proyectos de agua y saneamiento básico de dicho Ministerio.

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

- e) Impulsar, desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, una estrategia de trabajo conjunto entre las organizaciones de recicladores de oficio con los diferentes niveles del gobierno, las fuerzas militares y empresas de transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial, para el transporte de material aprovechable en municipios de difícil acceso.
- f) Implementar, desde el Ministerio del Trabajo, la garantía de los derechos fundamentales del trabajo de recicladores y recicladoras de oficio, con el fin de superar las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica a las cual están expuestos por su trabajo, en concordancia con lo establecido en la Política Pública de Trabajo Digno y Decente adoptada mediante el Decreto 1527 de 2024.
- g) Promover formas de organización social, solidaria y popular desde el marco de la asociatividad en la población recicladora y sus organizaciones, con el apoyo técnico de la Unidad Solidaria.
- h) Implementar, por parte de las diferentes instancias del Gobierno Nacional, departamental y municipal, acciones afirmativas en favor de los recicladores de oficio y sus familias, dirigidas a reducir sus niveles de vulnerabilidad, a través del desarrollo de mecanismos orientados al mejoramiento de sus capacidades para el desarrollo seguro de su labor, así como a la implementación de soluciones dignas para la recolección, transporte e infraestructura para el aprovechamiento de residuos.
- i) Adoptar, desde el Ministerio de Educación Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, mecanismos especiales que permitan el acceso de los recicladores de oficio y de sus familias a los programas educativos de formación técnica, tecnológica y profesional, así como al fortalecimiento del programa de certificación de competencias laborales para la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo.
- j) Implementar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las disposiciones relativas al subsidio familiar de vivienda para los recicladores de oficio y establecer disposiciones orientadas al acceso y mejoramiento de vivienda para dicha población.

Objetivo 4: Disminuir la disposición final e incrementar las tasas de aprovechamiento y tratamiento de residuos ordinarios y especiales. Para dar alcance a este objetivo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Modificar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el mecanismo de evaluación y viabilización de proyectos del sector de agua y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero a la Nación, incorporando criterios de asignación de recursos que incentiven y prioricen la financiación de proyectos que incluyan los componentes de aprovechamiento y tratamiento de residuos.
- b) Fomentar el aprovechamiento de residuos en el marco de la responsabilidad extendida del productor, mediante acciones impulsadas desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que involucren la participación de las organizaciones de recicladores de oficio y de los sectores productivos, cumpliendo con la normativa ambiental que regula la materia.
- c) Implementar acciones de aprovechamiento de materiales reciclables y tratamiento *in situ* de residuos orgánicos en áreas de importancia ambiental, áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP o en municipios que carezcan de acceso terrestre, bajo el liderazgo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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

- d) Incluir, en la actualización de los marcos tarifarios de los servicios públicos, por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, el reconocimiento del costo de la actividad de tratamiento bajo diferentes tecnologías, la captura y aprovechamiento de biogás y el impulso de la valorización energética de residuos que no sean susceptibles de reutilización y reciclaje, en los términos del numeral 1º del artículo 18 de la Ley 1715 de 2014, o aquella que la modifique o sustituya.
- e) Actualizar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Título F del Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS, con el propósito de impulsar el desarrollo de infraestructuras asociadas a las actividades de aprovechamiento y de tratamiento de residuos, así como a asegurar la captura y el aprovechamiento del biogás en proyectos de diferentes escalas y tecnologías. Para tal fin, se deberán actualizar los manuales de buenas prácticas de ingeniería y sus respectivas guías.
- f) Establecer instrumentos normativos, económicos, regulatorios y financieros orientados a promover la recolección y transporte selectivo de las diferentes corrientes de residuos, así como a incentivar la transición de rellenos sanitarios hacia Parques Tecnológicos y Ambientales (PTA). Lo anterior, liderado desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el marco de sus competencias.
- g) Implementar, por parte del Gobierno nacional, las entidades territoriales y los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, mecanismos de apoyo técnico para acompañar la transición de rellenos sanitarios hacia Parques Tecnológicos y Ambientales, con énfasis en soluciones de impacto regional.
- h) Adoptar, por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, un apoyo financiero que permita la transferencia de recursos desde la Nación a las personas prestadoras interesadas en la implementación y operación de los Parques Tecnológicos y Ambientales, con el objeto de atender los costos que no sean recuperables vía tarifa o subsidios, del arranque y puesta en marcha de sistemas de tratamiento de residuos sólidos en el marco de la prestación del servicio público de aseo. Podrán acceder a dicho apoyo financiero únicamente las personas prestadoras que operen parques localizados en zonas insulares, en municipios que carezcan de acceso terrestre o en Zonas No Interconectadas (ZNI) del sistema eléctrico nacional.
- i) Impulsar la comercialización y el uso de los subproductos derivados del tratamiento de residuos orgánicos, mediante el diseño e implementación de nuevos instrumentos de apoyo financiero y mecanismos que estimulen el desarrollo del mercado para dichos subproductos. Lo anterior, en cabeza de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural y de Minas y Energía, en el marco de sus competencias.
- j) Fomentar el desarrollo de proyectos de valorización energética de residuos que no sean susceptibles de reutilización y reciclaje, en los términos del numeral 1º del artículo 18 de la Ley 1715 de 2014, o aquella que la modifique o sustituya, que conduzcan a optimizar su gestión y a reducir la cantidad de residuos dispuestos en sistemas de rellenos sanitarios, así como a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero - GEI, coordinado desde el Ministerio de Minas y Energía en articulación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- k) Adoptar, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las medidas necesarias para ejercer inspección, vigilancia y control, frente al tránsito progresivo de los

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

rellenos sanitarios a Parques Tecnológicos y Ambientales y la reducción progresiva en la disposición final de residuos, en el marco de la prestación del servicio público de aseo, cuando a ello hubiere lugar, tomando como referencia el Plan de Transformación Progresivo establecido en el presente capítulo.

Objetivo 5. Avanzar en el cierre gradual de los botaderos a cielo abierto y demás sitios para la disposición final de residuos sin licencia ambiental. Para dar alcance a este objetivo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Formular un plan estratégico para el cierre de botaderos a cielo abierto y demás sitios no autorizados para la disposición final de residuos en el territorio nacional, que incluya un diagnóstico general de su estado actual, mecanismos de asistencia técnica y apoyo financiero, alternativas para la disposición final, aprovechamiento y tratamiento de residuos, así como acciones para lograr la asociatividad, regularización y fortalecimiento de los recicladores de oficio que desarrollen su actividad en dichos lugares. La formulación de dicho Plan estará a cargo de los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- b) Realizar un trabajo articulado entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y los Planes Departamentales de Agua – PDA, orientado a la definición de rutas institucionales, económicas y ambientales, para el cierre de botaderos a cielo abierto y demás sitios no autorizados para la disposición final de residuos, que incluya acciones para lograr la asociatividad, regularización y fortalecimiento de los recicladores de oficio que desarrollen su actividad en dichos lugares, así como para el acompañamiento técnico y financiero a municipios y distritos en la estructuración y desarrollo de proyectos para tal fin.
- c) Reglamentar la gestión de los Pasivos Ambientales relacionados con los botaderos a cielo abierto, celdas transitorias y demás sitios no autorizados, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Objetivo 6. Optimizar la generación, procesamiento, administración y monitoreo de la información sobre flujo de materiales y gestión de residuos a nivel nacional. Para dar alcance a este objetivo, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- a) Fortalecer, en cabeza de Departamento Nacional de Estadística – DANE y en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la integración de la información existente relacionada con la gestión de las diferentes corrientes de residuos, facilitando su monitoreo, así como la formulación y toma de decisiones en materia de política pública y para el seguimiento a la implementación del Programa Basura Cero.
- b) Definir, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la implementación y articulación de mecanismos de reporte de información sobre la actividad de tratamiento de residuos a nivel nacional, en el marco del servicio público de aseo, que permita efectuar el seguimiento a dicha actividad y que sirva como insumo para la formulación, implementación y evaluación de la política pública sectorial.
- c) Promover, desde la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la consolidación de la información proveniente de los Censos de Recicladores de Oficio Municipales, que permita consolidar información de nivel nacional, para caracterizar y hacer seguimiento a sus condiciones de vida y a las capacidades para la prestación de la actividad de aprovechamiento en las diferentes regiones del país.

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

- d) Fortalecer, en el marco del Pacto por Basura Cero, la gestión de información relacionada con la generación y comercialización de subproductos del aprovechamiento y tratamiento de residuos.
- e) Generar, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mecanismos de reporte y consolidación de información sobre la asignación, ejecución y seguimiento de los recursos del Incentivo al Aprovechamiento y Tratamiento de residuos sólidos-IAT.

Artículo 2.3.2.8.2.3. Transición progresiva hacia Parques Tecnológicos y Ambientales. Los rellenos sanitarios autorizados deberán transitar hacia Parques Tecnológicos y Ambientales, previo a lo cual los operadores de éstos formularán y pondrán en marcha un Plan de Transformación Progresiva que deberá atender las directrices que definan, de manera conjunta, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, para lo cual expedirán la reglamentación requerida dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente decreto.

Parágrafo 1. Los operadores de los rellenos sanitarios autorizados deberán presentar, a consideración de la autoridad ambiental competente, el Plan de Transformación Progresivo a Parque Tecnológico y Ambiental, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la reglamentación mencionada en el presente artículo. El seguimiento a dicho plan será realizado por la autoridad ambiental competente, en el marco al seguimiento de la licencia ambiental, así como por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de la prestación del servicio público de aseo.

Así mismo, los operadores de los rellenos sanitarios autorizados deberán solicitar concepto a la autoridad ambiental competente para determinar si se requiere realizar una modificación a la licencia ambiental en los términos de los casos establecidos en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015, o aquella que la modifique o sustituya.

Para aquellos rellenos sanitarios autorizados que pretendan tratar más de 20.000 toneladas al año de residuos orgánicos, la autoridad ambiental podrá autorizar un cambio menor en la licencia ambiental. Para ello, deberá emitir concepto previo indicando que la nueva actividad no se encuentra incurso en alguna de las causales de modificación de licencia ambiental, establecidas en el artículo 2.2.2.3.7.1. del Decreto 1076 de 2015.

El Plan de Transformación Progresivo a Parque Tecnológico y Ambiental deberá estar acompañado de un análisis de beneficio-costeo y de sostenibilidad de los sistemas que defina su viabilidad, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1784 de 2017 o los que lo modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 2. Nuevos Parques Tecnológicos y Ambientales. Los prestadores del servicio público de aseo, interesados en desarrollar nuevos Parques Tecnológicos y Ambientales, deberán incluir dentro de la estructuración del proyecto los aspectos que definan de manera conjunta los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Vivienda, Ciudad y Territorio, para lo cual expedirán la reglamentación requerida. De igual forma, deberán implementar un sistema autorizado, al interior del parque, que garantice la disposición final adecuada de los residuos no aprovechados ni tratados. También, deberán obtener previamente la licencia ambiental de conformidad con lo establecido en el capítulo 3, título 2, parte 2, libro 2 del Decreto 1076 de 2015.

Parágrafo 3. Metas graduales de disminución en la disposición final. Dentro del Plan de Transformación Progresiva, los operadores de los rellenos sanitarios autorizados deberán incluir e implementar, desde el inicio de la transición a Parque Tecnológico y Ambiental, una meta gradual de disminución de residuos ordinarios dispuestos en el marco de la prestación del servicio público de aseo, con relación al total de residuos anuales que ingresaron al sitio

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

de disposición final en la vigencia anterior a la presentación de dicho plan. Dicha meta se establecerá de manera diferencial de acuerdo con los criterios que defina la reglamentación mencionada en el presente artículo.

Para el caso de los nuevos Parques Tecnológicos y Ambientales, los prestadores del servicio público de aseo deberán incluir dentro de la estructuración del proyecto, una meta de tratamiento de los residuos que ingresen al Parque Tecnológico y Ambiental desde su primer año de operación, en el marco de la prestación del servicio público de aseo. Dicha meta se establecerá de acuerdo con los criterios que defina la reglamentación mencionada en el presente artículo.

Artículo 2.3.2.8.2.4. Sistema de información. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE implementará dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la expedición del presente decreto, un sistema que integre la información existente relacionada con la gestión de los residuos ordinarios y especiales y otras herramientas que considere pertinentes desarrollar. En tal sentido, se fortalecerán las herramientas públicas y privadas existentes para la captura de información relacionada con la gestión de residuos en el país.

Con base en la información disponible en el sistema antes mencionado, el DANE publicará anualmente información estadística oficial del comportamiento de residuos, que permita hacer seguimiento a las metas e indicadores establecidos en el Plan de Acción del Programa Basura Cero.

Artículo 2.3.2.8.2.5. Responsabilidades de los entes territoriales. En el marco del Programa Basura Cero, los entes territoriales tendrán las siguientes responsabilidades:

- 1. Incorporación del Programa Basura Cero en instrumentos territoriales de planificación sectorial.** Los departamentos serán responsables de acoger e implementar las directrices del Programa Basura Cero, particularmente en los instrumentos de planeación de los Planes Departamentales de Agua. Los municipios y distritos, por su parte, serán responsables de acoger e implementar las directrices del Programa Basura Cero en el marco de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS y en los Planes de Desarrollo Municipal.
- 2. Consideración de la provisión de infraestructura de gestión integral de residuos sólidos en los instrumentos de ordenamiento territorial.** Las entidades territoriales deberán incorporar en el componente general de sus planes de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT), áreas para la ubicación de la infraestructura y equipamientos intermedios necesarios para la gestión integral de los residuos sólidos en sus municipios.
- 3. Promoción de sistemas territoriales para la gestión integral de residuos sólidos.** Los municipios propenderán por una gestión integral de residuos sólidos orientada a lograr economías de escala, teniendo en cuenta variables como cantidad y tipo de residuos, continuidad y calidad del servicio, densidad de las viviendas, innovación tecnológica, gestión administrativa y operativa, fomentando la colaboración entre actores públicos y privados y generando mecanismos que permitan la integración efectiva de los recicladores de oficio y sus organizaciones, dentro de un marco equilibrado con el sector empresarial. En tal sentido, se promoverá la creación y el fortalecimiento de Sistemas Territoriales para la Gestión Integral de Residuos Sólidos - SISTEGIRS, que serán definidos en el marco de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS.

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

SECCIÓN 3
GOBERNANZA DEL PROGRAMA BASURA CERO

Artículo 2.3.2.8.3.1. Pactos Territoriales por Basura Cero. Son espacios de gobernanza colectiva conformados desde la comunidad, que tienen como propósito promover el desarrollo de las estrategias establecidas en el Programa Basura Cero, así como de acciones pedagógicas y de cultura ciudadana para el cumplimiento y seguimiento de los objetivos de dicho programa en cada una de las entidades territoriales.

Estos pactos podrán ser convocados a iniciativa de cualquiera de los actores comprometidos con el cumplimiento de los objetivos del Programa Basura Cero, tales como los gobiernos locales, actores comunitarios, organizaciones sociales, productores, sectores productivos, prestadores, organizaciones de recicladores de oficio y demás actores de la sociedad civil que, de manera voluntaria, decidan adquirir un compromiso para avanzar en una cultura de Basura Cero.

Quienes promuevan la conformación de un Pacto Territorial por Basura Cero deberán efectuar una convocatoria amplia, que pueda ser conocida por los demás actores involucrados, los cuales, a su vez, en ejercicio de su libertad de asociación, pueden vincularse al mismo.

Efectuada la convocatoria, los actores involucrados definirán las acciones puntuales que conjunta o individualmente habrán de desarrollar para materializar los propósitos del Programa Basura Cero en su territorio. Así mismo, definirán las condiciones necesarias para la gobernabilidad interna del pacto y para la modificación o adición de nuevos compromisos.

Artículo 2.3.2.8.3.2. Mesa intersectorial del Programa Basura Cero. Créese una mesa intersectorial de articulación que favorezca la coordinación de las actividades estatales y de los particulares, para avanzar en la formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Acción del Programa Basura Cero definido en el artículo 2.3.2.8.4.1 del presente decreto

La mesa intersectorial estará integrada por los siguientes miembros, bien sea por medio de su máxima autoridad o de su delegado que deberá ser un funcionario del nivel directivo:

- 1.1** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien lo presidirá.
- 1.2** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- 1.3** El Ministerio de Minas y Energía.
- 1.4** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 1.5** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- 1.6** El Ministerio de Trabajo.
- 1.7** El Ministerio de Igualdad y Equidad.
- 1.8** El Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.9** El Departamento Nacional de Planeación.
- 1.10** La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- 1.11** La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

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

Parágrafo 1. La mesa intersectorial podrá invitar a participar de sus sesiones y deliberaciones, a otras entidades públicas, privadas o mixtas que, por sus funciones, objeto o misionalidad, deban desarrollar acciones encaminadas a implementar o controlar las estrategias del Programa Basura Cero.

Parágrafo 2. La mesa intersectorial emitirá su reglamento interno, en el cual deberán estipularse las condiciones básicas de su funcionamiento y del desarrollo de sus sesiones.

Artículo 2.3.2.8.3.3. Sesiones y quórum. La Mesa Intersectorial del Programa Basura Cero tendrá tres (3) sesiones ordinarias por año, aunque podrá realizar sesiones extraordinarias si así lo consideran y justifican la Presidencia o sus miembros.

Las sesiones podrán desarrollarse válidamente con la participación de, al menos, cinco (5) de sus miembros. La adopción de decisiones requerirá el voto favorable de, al menos, la mitad más uno de los asistentes a las sesiones válidas.

Artículo 2.3.2.8.3.4. Funciones de la mesa intersectorial. La Mesa intersectorial de seguimiento del Programa Basura Cero tendrá las siguientes funciones:

1. Formular y actualizar el plan de acción del Programa Basura Cero en los términos definidos en el artículo 2.3.2.8.4.1 del presente decreto.
2. Asegurar la coordinación entre los agentes públicos y privados que tengan responsabilidades en la implementación del plan de acción del Programa Basura Cero.
3. Realizar seguimiento y verificación al cumplimiento de acciones, metas e indicadores del plan de acción del Programa Basura Cero.
4. Definir mecanismos para promover la movilización y articulación de acciones, que se desarrollen bajo el marco de los Pactos Territoriales por Basura Cero, en el ámbito territorial y local, en coordinación con las entidades territoriales.
5. Identificar e impulsar posibles fuentes de financiación para garantizar la inversión y sostenibilidad de los proyectos e iniciativas del plan de acción.
6. Promover la unificación de conceptos en torno a la gestión integral de residuos desde los diferentes sectores y en armonía con las definiciones internacionalmente aceptadas.
7. Apoyar, acorde con las competencias de los miembros y en el marco del plan de acción del Programa Basura Cero, el fortalecimiento técnico de las entidades territoriales, de las comunidades organizadas, organizaciones de recicladores de oficio y demás actores que se estimen pertinentes, para la implementación del programa en sus territorios.
8. Articular esfuerzos interinstitucionales tendientes a fortalecer la gestión y capacidad operativa de las organizaciones de recicladores de oficio y a reducir la vulnerabilidad socioeconómica de la población recicladora y de sus familias.
9. Promover mecanismos para favorecer la incorporación de los aportes generados por los diferentes actores, en la implementación del Programa Basura Cero.
10. Promover la investigación e innovación tecnológica para la gestión integral de residuos, mediante el impulso de alianzas entre la academia, entidades públicas, sector productivo y demás actores relacionados con dicha gestión.

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

11. Proponer desarrollos y/o ajustes normativos y de política sectorial específicas para facilitar la implementación de las estrategias del Programa Basura Cero, incluyendo lo relacionado con la actualización de la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos-PGIRS, así como los instrumentos normativos relacionados con el Incentivo al Aprovechamiento y Tratamiento de residuos sólidos- IAT.

SECCIÓN 4
PLAN DE ACCIÓN DEL PROGRAMA BASURA CERO

Artículo 2.3.2.8.4.1. Plan de Acción del Programa Basura Cero. El Programa Basura Cero contará con un plan de acción adoptado por la Mesa Intersectorial dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto. Dicho plan incluirá el detalle de las acciones, responsables, metas e indicadores para la implementación de las estrategias contenidas en el presente decreto.

El plan de acción, además, será objeto de seguimiento y verificación por parte de la mesa intersectorial, en orden a asegurar la ejecución de los compromisos, acciones, proyectos e inversiones, que se definan para implementar las diversas estrategias del Programa Basura Cero.

Artículo 2.3.2.8.4.2. Fases y metas del Programa Basura Cero. El Plan de Acción definido para el Programa Basura Cero se implementará en un horizonte de doce (12) años, contemplando metas de corto plazo (2026), para la reglamentación y/o implementación de las estrategias del programa; mediano plazo (2030), contribuyendo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y largo plazo (2037), para facilitar la correcta ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión.

SECCIÓN 5
FINANCIAMIENTO E INVERSIÓN

Artículo 2.3.2.8.5.1. Inversiones y Financiamiento. El Programa Basura Cero, y los proyectos que se desarrollen para su materialización, serán financiados mediante recursos del Presupuesto General de la Nación, del Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías, aportes de entidades territoriales, tarifas del servicio público de aseo, financiación privada y otras fuentes que se encuentren habilitadas para tal fin.

Las entidades estatales o públicas que tengan acciones en el marco de las estrategias del Programa Basura Cero, incluirán, en el marco de sus competencias, los recursos para financiar las inversiones y proyectos orientados a la implementación de dichas estrategias.

Parágrafo. Las infraestructuras, y demás bienes financiados con recursos de la Nación y de los entes territoriales, serán de propiedad de éstos últimos y se entenderán afectos al servicio público de aseo. Así mismo, toda aquella infraestructura financiada con recursos provenientes de la tarifa del servicio público de aseo se considerará afecta a la prestación de este servicio.

Artículo 2º. Adiciónese el numeral 13.1 y el parágrafo 6 al artículo 2.2.2.3.2.3 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015.

“(…) 13.1. La construcción y operación de Parques Tecnológicos y Ambientales, no obstante, la operación solamente podrá ser adelantada por las personas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994. (…)”

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

“(…) **Parágrafo 6.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los Términos de Referencia para la presentación de Estudio Ambientales requeridos para la obtención de la licencia ambiental para los Parques Tecnológicos y Ambientales. (…)”

Artículo 3º. Vigencia. El presente Decreto surtirá efectos a partir de su publicación y adiciona el capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1077 de 2015, se reglamenta el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023 referente al Programa Basura Cero. Así mismo, adiciona el numeral 13.1 y el parágrafo 6 al artículo 2.2.2.3.2.3 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los xx días del mes de xx de 2025

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,

GUSTAVO PETRO URREGO

LA MINISTRA DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,

HELGA MARÍA RIVAS ARDILA

LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE,

MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

Entidad originadora:	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
Fecha (dd/mm/aa):	10 de febrero de 2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por el cual se adiciona el capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1077 de 2015, se reglamenta el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023 referente al Programa Basura Cero, y por el cual se efectúan adiciones al artículo 2.2.2.3.2.3 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

La Constitución Política de 1991, de conformidad con lo estipulado en los artículos 49, 365 y 366, estipula que el **saneamiento ambiental** es un servicio público a cargo del Estado. De esta suerte, el Estado no solo es responsable de “organizar, dirigir y reglamentar” su prestación a todos los habitantes del territorio de conformidad con “los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”, sino que, además, tiene como “objetivo fundamental de su actividad”, en tanto esencia de su finalidad social, la procura de la satisfacción de las necesidades básicas en esta materia.

De esta suerte, la garantía constitucional del saneamiento ambiental, que integra el servicio público de aseo¹ con otras dimensiones del quehacer público y de la gestión de residuos, ha sido el soporte de múltiples acciones del Estado, sea bajo la forma de la asunción de compromisos internacionales en la materia, sea en el diseño de políticas públicas o de la arquitectura legal vigente.

Compromisos internacionales

Así las cosas, en la primera dimensión, vale decir, la de los compromisos internacionales, el Estado colombiano se ha sumado a varios esfuerzos emprendidos por la Organización de las Naciones Unidas para procurar la mejora global en la gestión de los residuos sólidos.

Tal acontece, por ejemplo, en la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), en la cual se proclamó el principio 8 orientado al desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, definiendo que: “(...) los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insustentables”. Por su parte, en la Resolución 66/288 de 2012 se definió la necesidad de que los Estados apoyaran “la gestión sostenible de los desechos mediante la aplicación del concepto de las ‘3 erres’ (reducción, reutilización y reciclado)” y se estableció la importancia de contar con políticas para lograr el uso eficiente de los recursos “con miras a gestionar la mayor parte de los desechos mundiales de manera ambientalmente racional y, cuando sea posible, utilizarlos como recurso”. Por último, en la Resolución 70/01 de 2015, se definieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- y de manera particular en el ODS 11 “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros,

¹ La Ley 142 de 1994, define en su artículo 5 como obligación de los municipios, el asegurar la prestación de los servicios de manera eficiente y en su artículo 14.21 modificado por la Ley 689 de 2001 define el servicio público domiciliario de aseo en el marco del saneamiento básico de la siguiente manera: “Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicos; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento”.

resilientes y sostenibles”, se definió la meta “De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo”. (Subrayado fuera de texto).

Marco institucional interno

A su turno, en la dimensión interna de las políticas públicas, el Consejo Nacional de Política Económica y Social expidió el Documento CONPES 3874 de 2016, que contiene la Política Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos que busca solucionar tres grandes problemas: i) la sostenibilidad, el manejo inadecuado de residuos y su bajo e insuficiente aprovechamiento; ii) dificultades en materia de gobernanza, definición de roles e instrumentos de planificación territorial e; iii) información insuficiente y de baja calidad.

En esta Política se incorporaron 4 ejes estratégicos:

1. “La prevención en la generación de residuos.
2. La minimización de los residuos que van a sitios de disposición final.
3. La promoción de la reutilización, aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos.
4. Evitar la generación de gases de efecto invernadero.”

Así mismo, se incorporaron tres metas específicas para avanzar en la consolidación de la gestión integral de residuos sólidos del país:

1. “Con un horizonte de tres años se deben establecer estrategias para aquellos municipios o regiones de difícil gestión y para aquellos en los cuales persisten formas inadecuadas de disposición final, presencia de recicladores en frente de trabajo de los rellenos y bajas coberturas en centros nucleados rurales.”
2. “Se fortalecerá la coordinación institucional y sectorial para generar las medidas necesarias que permitan la implementación de esquemas de aprovechamiento inclusivo de residuos sólidos, alcanzando la meta propuesta en siete años.”
3. “Implementar en un horizonte de diez años, esquemas de tratamiento de los residuos sólidos principalmente orgánicos que permitan optimizar la operación de los rellenos sanitarios y la incorporación paulatina de tecnologías complementarias para la valorización de residuos sólidos.”

Por otro lado, con el fin de llevar al país hacia una transición a un modelo económico sostenible, competitivo e inclusivo, el gobierno Nacional emitió el CONPES 3934 de 2018, Política de Crecimiento Verde, donde se articulan cinco ejes estratégicos que permiten atender las problemáticas sociales e incentivan la búsqueda de nuevas fuentes de crecimiento que sean sostenibles (DNP, 2018).

Los ejes concebidos en la Política de Crecimiento Verde guardan estrecha relación con la gestión de los residuos sólidos en el país, contemplada bajo una visión de economía circular. El primer eje busca generar nuevas oportunidades económicas que permitan diversificar la economía por medio de la producción de bienes y servicios basados en el uso sostenible del capital natural. El segundo eje, busca mejorar el uso de los recursos naturales de forma que sean más eficientes y productivos y que de la misma manera, se minimicen los impactos ambientales generados por su uso. El tercer y cuarto eje se enfocan en la generación y el fortalecimiento del capital humano y de la tecnología e innovación necesarias para afrontar los nuevos retos de conocimiento y cambios en los sectores productivos, y el quinto eje, busca la

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

articulación intersectorial para la implementación de estas políticas.

Por otra parte, el Gobierno Nacional formuló el CONPES 3918 de 2018: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, por medio del cual se establecen las metas y las estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS en Colombia y que como objetivo general planteó la creación de (i) un esquema de seguimiento, reporte y rendición de cuentas, (ii) de una estrategia territorial para la producción de datos y (iii) de alianzas para la interlocución con actores no gubernamentales (DNP, 2018).

En este mismo sentido, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, pactó en el año 2018 la “Estrategia Nacional de Economía Circular (ENEC)” como un instrumento que busca impulsar la transformación de los sectores productivos del país, de esquemas lineales hacia modelos circulares (Gobierno de la República de Colombia, 2019), lo que se alinea con los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia y las políticas nacionales diseñadas y relacionadas con GIRS.

Mediante esta estrategia se identificaron líneas de acción, indicadores y metas a alcanzar en el corto y mediano plazo para seis flujos de materiales prioritarios, a saber: (i) materiales industriales y productos de consumo masivo; (ii) materiales de envases y empaques; (iii) Biomasa; (iv) Fuentes y flujos de energía; (v) agua; (vi) materiales de construcción.

Así, el gobierno Nacional busca coordinar a empresas, importadores, fabricantes, exportadores, consumidores, gremios empresariales, universidades, entre otros actores, dentro de un escenario que permita la reintegración de los flujos de materiales a los ciclos productivos disminuyendo la generación de materiales residuales y residuos generados en sus procesos. Particularmente, en relación con el tratamiento de residuos sólidos, la ENEC plantea como meta que al año 2030 se incremente en 20% el aprovechamiento de la biomasa residual en el país.

De otro lado, el país cuenta con la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE, 2012), la cual está orientada a “Promover la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (GIBSE), de manera que se mantenga y mejore la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos, a escalas nacional, regional, local y transfronteriza, considerando escenarios de cambio y a través de la acción conjunta, coordinada y concertada del Estado, el sector productivo y la sociedad civil. En el marco de dicha política el Plan de Acción de Biodiversidad de Colombia al año 2030 plantea como una de sus metas *“Alinear y fortalecer las políticas y los recursos del sector vivienda con las Metas Nacionales, especialmente con las temáticas de reducción de la contaminación, la provisión de agua potable y manejo de residuos sólidos”*.

La PNGIBSE también plantea como una de sus metas avanzar en el mejoramiento de condiciones para el aprovechamiento, el tratamiento y la disposición final de residuos sólidos. En materia de plásticos, la política plantea que se promoverá la industria nacional para la generación de sustitutos a los plásticos de la segunda fase de prohibición contemplada para el año 2030, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 2232 de 2022.

Para cumplir con los propósitos de PNGIBSE, resulta de gran importancia desarrollar alianzas estratégicas en los territorios entre productores y organizaciones de recicladores de oficio, que permitan el transporte y comercialización del material aprovechable, sobre en todo en zonas de difícil acceso o gestión y de zonas de alta sensibilidad ambiental.

Desde el 2020, el MVCT adoptó el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Sectorial (PIGCCS) mediante la Resolución 0431 de 2020, que prioriza las medidas de mitigación de GEI² en el corto, mediano y largo plazo, y que busca reflejarse en acciones territoriales por parte de los prestadores de los servicios públicos y los municipios.

Respecto de las medidas identificadas desde el MVCT para la reducción de GEI, se encuentran la gestión de los residuos sólidos a través del tratamiento de la fracción orgánica, los sistemas de aprovechamiento de biogás, la planeación logística de rutas y el incremento del aprovechamiento. Lo anterior, se complementa con el alistamiento de la Acción Nacionalmente Apropiada de Mitigación (NAMA – por sus siglas en inglés) de residuos sólidos ordinarios, para la puesta en marcha de proyectos de gestión integral de residuos en el marco del Programa Basura Cero.

De otra parte, en diciembre de 2023 el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el documento CONPES 4129 “Política Nacional de Reindustrialización”, el cual tiene como propósito desarrollar condiciones para aumentar la generación de valor agregado de los diferentes sectores de la base empresarial colombiana que permita transitar de una economía extractivista a una basada en el conocimiento, productiva, competitiva, innovadora, sostenible e incluyente. Para dicho propósito, el aprovechamiento de los residuos y su reincorporación a los ciclos productivos constituye una oportunidad para la industria, en términos de reducción de costos, sustitución de importaciones, así como para el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías orientadas a la transformación de los materiales, y con ello la generación de nuevos productos y fuentes de empleo sostenibles.

Organización administrativa en materia de gestión de residuos sólidos

La regulación y formulación de política pública en relación a los residuos sólidos en Colombia, fue objeto de una modificación en el año 2011 con la escisión del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, quedando a partir de ese momento la responsabilidad de dicha regulación en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el caso de los residuos ordinarios, los cuales son gestionados en el marco de la prestación del servicio público de aseo y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el caso de los residuos especiales.

Es así como el Decreto-Ley 3571 de 2011 (modificado por los Decretos 1604 de 2020 y 128 de 2023) establece en su artículo 1° como objetivo primordial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el marco de la ley y sus competencias, “formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico”.

² En cuanto a la mitigación de los Gases Efecto Invernadero (GEI), es el metano (CH₄) el principal GEI que se genera por el manejo de residuos sólidos en los sitios de disposición final, de acuerdo con el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI, 2018) y se produce por la actividad microbiológica dentro del proceso de descomposición. La mayor fracción de residuos sólidos que se disponen en Colombia, son los residuos orgánicos con un 61,5 % del total, generando 10.637 Gigagramos (Gg) de CO₂ equivalente, particularmente metano, representando el 52% de las emisiones asociadas al sector IPCC Residuos (residuos sólidos y aguas residuales domésticas e industriales), el cual a su vez es responsable del 7 % del total de las emisiones del país.

Por su parte, la Ley 99 de 1993 y el Decreto-Ley 3570 de 2011 (modificado por el Decreto- Ley 1682 de 2017) establece en su artículo 2° como función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras, “Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos”.

Marco normativo de los residuos sólidos: Especiales y Ordinarios

Los residuos especiales son aquellos que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo (D.R. 1077 de 2015 Art. 2.3.2.1.1.). Dentro de esta corriente de residuos se destacan, entre otras, las siguientes tipologías: (i) Los residuos peligrosos, que de acuerdo con lo establecido en la Ley 1252 de 2008, los residuos peligrosos – RESPEL, son aquellos residuos o desechos que, por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas, puede causar riesgos, daños o efectos no deseados, directos e indirectos, a la salud humana y el ambiente³, y se rigen por lo establecido en el Título 6 del Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y (ii) Los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos-RAEE son residuos de manejo diferenciado, y se rigen por lo establecido en la Ley 1672 de 2013 y el Título 7A del Decreto 1076 de 2015 Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Los residuos sólidos ordinarios, son todos aquellos que por sus características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo.

El artículo 14 de la Ley 142 de 1994, en su numeral 14.24, modificado por el artículo 1° de la Ley 689 de 2001, definió el servicio público de aseo como la *recolección municipal de residuos, principalmente sólidos*. El servicio público de aseo comprende las actividades complementarias de transporte, corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas, el lavado de estas áreas, transferencia tratamiento, aprovechamiento y disposición final.

Gestión de Residuos Sólidos en Colombia y sus grandes retos

De acuerdo con los informes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se reportaron para el año 2023 cerca de 14,2 millones de toneladas de residuos sólidos ordinarios generadas, de las cuales se aprovecharon 2,4 millones de toneladas (16,9%) y sólo se trataron cerca de 20 mil toneladas, equivalentes al 0,14% del total de los residuos recibidos en sitios de disposición final (SSPD, 2024).

Asimismo, de acuerdo con el Informe Nacional de Disposición Final de Residuos Sólidos elaborado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, del total de las toneladas de residuos ordinarios generadas para el año 2023, cerca de 11,80 millones de toneladas fueron a 249 sitios de disposición final, que comprenden 157 rellenos sanitarios, 10 celdas de contingencia, 73 botaderos a cielo abierto y 9 celdas

³ De acuerdo con las cifras del Registro de generadores de Residuos Peligrosos del (IDEAM, 2024), se generaron y gestionaron durante el 2023, 719.978 toneladas de residuos peligrosos en el país, relacionadas principalmente con residuos de hidrocarburos, residuos con riesgo biológico infeccioso y aceites lubricantes usados.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

transitorias (SSPD, 2024). En el referido informe, la Superintendencia señala que se identificaron en el país 81 sistemas sin autorización ambiental para la disposición final de residuos sólidos ordinarios, ubicados principalmente en Chocó con 25, Bolívar con 14, Cauca con 8, Nariño con 7 y Magdalena con 5.

En este sentido, el primer reto de la gestión de residuos sólidos consiste en avanzar en el cierre de los botaderos a cielo abierto, celdas transitorias y demás sitios en donde se dispongan residuos de manera inadecuada.

Adicionalmente, de los 168 sistemas autorizados para disposición final de residuos sólidos ordinarios con que cuenta el país, se identificaron 115 que requieren acciones prioritarias para garantizar su continuidad en la prestación de la actividad de disposición final, dado que 29 de dichos sistemas ya llegaron al fin de su vida útil, 48 cuentan con vida útil de entre 0 y 3 años y 38 tienen una vida útil de entre 3 y 10 años (SSPD, 2024).

Por otro lado, en Colombia se registran 1.161 Organizaciones de Recicladores de Oficio, que representan el 90,4% de los prestadores registrados para la actividad de aprovechamiento. Estas ORO reúnen 74.313 recicladores de oficio, sujetos de especial protección constitucional, entre los cuales se encuentran madres cabeza de hogar, personas de la tercera edad, población migrante, entre otros. Los recicladores de oficio aportan el 94,8% del total de toneladas aprovechadas en el país. (SSPD, 2024)

De igual forma, según la SSPD (2024), el reporte de residuos aprovechados pasó de 529.447 ton/año en 2017 a 2.402.810 ton/año en 2023, con un incremento promedio del 38% anual. Esta cifra corresponde al 16,9% del total de los residuos generados a nivel nación y corresponde a reportes de toneladas de residuos aprovechados que se realizaron ante el SUI por parte de 250 municipios del país (22,7%), representando un avance para el logro de la meta fijada por el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, consistente en aumentar al 25% el reciclaje en el marco del servicio público de aseo, para lo cual se partió de una línea base del 14% al año 2020.

En cuanto al tipo de materiales aprovechados, se tiene que, para el año 2023, el 45,32% de las toneladas reportadas al SUI correspondía a papel y cartón, seguido de los plásticos (38,92%), el vidrio (8,06%), los metales (6,33%), la madera (0,99%) y los textiles (0,38%).

En ese sentido, los principales retos para impulsar el aprovechamiento de residuos consisten en fortalecer la capacidad operativa para la recolección y transporte selectivo de materiales orgánicos e inorgánicos, el fomento de la reincorporación del material reciclado al ciclo productivo, especialmente aquellos de difícil reciclabilidad, así como el fortalecimiento de su comercialización y transporte desde zonas de difícil acceso y el mejoramiento de los sistemas de información, vigilancia y control relacionados con la actividad de aprovechamiento.

Por otro lado, a pesar de que cerca del 61% de los residuos sólidos generados en el país corresponde a materiales orgánicos, los informes de la SSPD indican que para el año 2023 fueron conducidas a plantas de tratamiento solo 20.600 toneladas, es decir aproximadamente el 0,24% del total de los residuos orgánicos gestionados en el marco del servicio público de aseo.

La principal barrera para el tratamiento de los residuos orgánicos en el país, consiste en el modelo lineal bajo el que tradicionalmente se han gestionado. Estos residuos son recogidos, sin selección en la fuente, transportados en vehículos compactadores donde son mezclados con materiales inorgánicos y residuos

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

sanitarios domésticos, y llevados hacia sitios de disposición final donde son finalmente enterrados.

Asimismo, se ha identificado como uno de los retos para el desarrollo de proyectos de tratamiento de residuos, la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera de los mismos, para lo cual, además de fortalecer el acceso a los mercados de los subproductos derivados de los diversos sistemas de tratamiento, se requiere realizar las modificaciones regulatorias necesarias para mejorar la remuneración tarifaria de las actividades de tratamiento. La estrategia a definir para asegurar dicha sostenibilidad, debe enfocarse en identificar nuevas fuentes de recursos, tanto para la inversión como para la operación de los proyectos de tratamiento, evitando al máximo trasladar nuevos costos a la tarifa que pagan los usuarios del servicio público de aseo.

Otro reto consiste en gestionar las inversiones necesarias para la construcción de plantas de tratamiento de residuos orgánicos, así como fortalecer las capacidades técnicas disponibles en el país para el diseño, construcción y operación de sistemas de tratamiento anaeróbico y producción de biogás y de valorización energética de residuos. Lo anterior, sin perder de vista la necesidad de incluir a las comunidades en los esquemas de operación para asegurar la sostenibilidad del proyecto.

De igual forma, la autogestión de los residuos orgánicos en las zonas rurales del país debe ser fomentada como una estrategia para impulsar los niveles de tratamiento, mediante técnicas simples como el compostaje doméstico o el uso de biodigestores, orientados a la producción de abonos orgánicos y biogás para autoconsumo.

Ahora bien, en relación con los marcos tarifarios para la prestación del servicio público de aseo, las disposiciones regulatorias contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015, compilada en la Resolución CRA 999 de 2024, definieron la remuneración de la actividad de aprovechamiento como el valor de referencia del costo de las actividades de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables más el costo de disposición final. Y para el caso de la actividad de tratamiento, se estableció la posibilidad de emplear tecnologías alternativas a la disposición final en relleno sanitario, cuyo costo no exceda el valor resultante de la suma del costo de disposición final más el costo de tratamiento de lixiviados.

Por su parte, la Resolución CRA 853 de 2018, compilada en la Resolución CRA 999 de 2024, definió la remuneración de la actividad de aprovechamiento como la sumatoria del costo de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables más el costo de disposición final y la actividad de tratamiento como un costo de referencia de la técnica de compostaje de residuos orgánicos, mediante pilas estáticas con venteo forzado.

En tal sentido, los ingresos tarifarios actuales, disponibles para el desarrollo de las actividades de aprovechamiento y tratamiento, no son suficientes para asegurar la financiación y sostenibilidad de la prestación de estas actividades complementarias, no promueven la implementación de un modelo de economía circular para la gestión de los residuos sólidos ordinarios y, en consecuencia, la disminución de la cantidad de residuos transportados a sitios de disposición final.

Por lo anterior, se hace necesario complementar la financiación de las actividades de aprovechamiento y tratamiento en el marco del servicio público de aseo, para impulsar la economía circular y fortalecer a las organizaciones de recicladores de oficio, así como asignar recursos para coadyuvar en el arranque y puesta en marcha de infraestructura para la de gestión de residuos cuando, por condiciones geográficas o de mercado, sus costos no puedan ser sufragados a partir de los ingresos tarifarios.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

En relación con el *rol empresarial en la Economía Circular*, se estima que en el año 2019 fueron aprovechadas 223.263 toneladas de residuos de envases y empaques plásticos, mientras que 514.617 toneladas terminaron en rellenos sanitarios o filtrándose al ambiente (CEMPRE 2023). Esta problemática conlleva a la necesidad de contemplar estrategias para optimizar la gestión de residuos con origen diferente al doméstico, en especial los provenientes de industrias como la de alimentos.

Por lo anterior, el gran reto desde la fabricación y diseño de productos es lograr incorporar materiales y procesos que faciliten su reutilización o aumenten el ciclo de vida del producto o de sus componentes, manteniendo la materia prima, la energía y valor con las que se fabricaron.

En este mismo sentido, resulta necesario fortalecer la sensibilización en relación con el consumo de materiales de difícil reciclabilidad, especialmente de algunos tipos de plástico⁴, de forma tal que se pueda aprovechar y permanezca en la circularidad el mayor tiempo posible.

Adicionalmente, la importancia de desarrollar alianzas estratégicas en los territorios entre productores y organizaciones de recicladores de oficio que permitan el transporte y comercialización del material aprovechable, sobre en todo en zonas de difícil acceso o gestión.

Creación legal del Programa Basura Cero como respuesta institucional a los retos de la gestión de residuos

El documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, se señalan cinco transformaciones necesarias para orientar la economía hacia la promoción de un desarrollo económico, social y ambiental.

En dicho documento, en el marco de la “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”, plantea la necesidad de impulsar la economía circular basada en la producción y consumo responsable, de conformidad con la política que defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como en la incorporación de los materiales recuperados en nuevas cadenas de valor. También establece la conveniencia de avanzar en modelos de producción sostenible en agricultura y ganadería, promoviendo para ello la producción y utilización de bioinsumos que sustituyan los agrotóxicos, en el marco del programa nacional de agroecología.

Dentro de los catalizadores para dicha transformación, el documento Bases del PND menciona la “Transición energética justa, segura, confiable y eficiente”, en el marco de la cual se plantea la generación de energía a partir de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER). Para avanzar en dicha transición, el PND señala que “Se establecerá el marco regulatorio y el programa para la democratización de la generación, la valorización energética de los residuos sólidos y lixiviados de los rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales, así como el aprovechamiento de la biomasa, geotermia, energía proveniente del océano, biogás para la generación de energía.”

Asimismo, el documento Bases del PND señala las “Ciudades y hábitats resilientes” como otro catalizador para lograr la transformación antes mencionada, lo cual requiere de la adopción de un enfoque de economía circular, aportando a la carbono-neutralidad y a la resiliencia climática. En tal sentido, se prevé la implementarán el Programa Basura Cero y la política de aprovechamiento en todo el país, articulados desde

⁴ Policloruro de Vinilo -PVC y el Poliestireno - PS

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, las instancias del Gobierno nacional, entidades territoriales, sector productivo y sociedad civil, teniendo como protagonistas a la población recicladora de oficio y sus organizaciones. Así mismo señala el PND que se fortalecerá la gestión integral de los residuos de construcción y demolición (RCD).

De conformidad con el documento Bases del PND, en el apartado de catalizadores, se debe fomentar la implementación de tecnologías y prácticas que permitan la reducción de la contaminación asociada a los procesos productivos agropecuarios, la economía regenerativa, la generación mínima de residuos y se promoverán la producción y utilización de bio insumos (sustitución de agrotóxicos), en el marco del programa nacional de agroecología y de la política pública de agroecología, la cual fue adoptada mediante Resolución 331 de 2024 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Así pues, la conjunción de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Colombiano y desarrollados por medio de políticas públicas, en la medida en que ofrecen todavía algunos retos tocantes con su eficacia, han ameritado la incorporación de nuevas figuras legales que contribuyan en la aplicación de un modelo circular de gestión integral de residuos sólidos. Es justamente este el contexto que la Ley 2294 de 2023, por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, define la reglamentación del artículo 227 a fin de crear el **Programa Basura Cero**⁵. La referida disposición reza lo que sigue:

“Créese el Programa Basura Cero, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un término máximo de 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual articulará las instancias de Gobierno nacional, las entidades territoriales, las empresas de servicios públicos y la sociedad civil; garantizará la participación de la población recicladora y sus organizaciones, impulsando su inclusión e inserción socioeconómica; determinará los aspectos regulatorios, de supervisión y control, y las inversiones requeridas para avanzar en la eliminación del enterramiento hacia la implementación de parques tecnológicos y ambientales, de tratamiento y valorización de residuos, promoción del desarrollo tecnológico, conservación del ambiente y mitigación del cambio climático; definirá un plan estratégico para el cierre definitivo de los botaderos a cielo abierto y las celdas transitorias, promoviendo soluciones que prioricen el tratamiento y aprovechamiento de residuos; e impulsará la economía circular.”.

Proceso de reglamentación y contenidos definitorios del Programa Basura Cero:

Así pues, en orden a cumplir el mandato contenido en este artículo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comenzó un trabajo de articulación interinstitucional y de interacción con diversos actores sociales y económicos encaminado, primero, a determinar los elementos que han de desarrollarse para la composición del Programa Basura Cero y, más tarde, a definir las necesidades formales al efecto, todo ello en orden a conformar el instrumento reglamentario que dé forma al mencionado programa.

Dicho con algo más de detalle, el mencionado trabajo de coordinación con actores administrativos, sociales y económicos tuvo lugar por medio de la articulación de las instancias del Gobierno nacional.

En el mes de septiembre de 2023, se habilitó un enlace en la página web del MVCT con el objetivo de recibir

⁵ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia de la vida”, pag.168

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

iniciativas y propuestas para la construcción colectiva del Programa Basura Cero. Así las cosas, se recibieron 706 iniciativas y experiencias⁶ de las organizaciones de recicladores de oficio, ciudadanía, academia, organizaciones de la sociedad civil, entre otros, frente al tratamiento, aprovechamiento y manejo de los residuos sólidos en el país.

Se realizó en noviembre de 2023 una Asamblea Nacional de Recicladores y Recicladoras de oficio, en la que participaron 13 ponentes en representación de sus organizaciones de recicladores de oficio, 495 personas en modalidad presencial y más de 160 virtual. Adicionalmente, entre 2023 y 2024 se han realizado doce (12) mesas de trabajo en el marco de la Mesa de Diálogo Nacional de Organizaciones de Recicladores de Oficio, espacios donde se presentaron las visiones y propuestas al Programa Basura Cero orientadas a:

i) Mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los recicladores de oficio, ii) Reconocer en el marco tarifario el esquema operativo de las organizaciones de recicladores de oficio, iii) Obtener apoyo financiero para la construcción de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento – ECA y dotación de equipos, iv) Modificar el Decreto MVCT 596 de 2016⁷, v) Fortalecer la separación en la fuente y vi) Realizar inversiones en tecnologías de transformación de materiales aprovechables, entre otras.

Por último, durante los años 2023 y 2024, se han realizado 44 mesas para presentar y articular los fundamentos y estrategias del Programa Basura Cero, que se abordarán en el proyecto normativo para la reglamentación, según lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023, con la participación de 23 entidades: DNP, SSPD, CRA, DPS, UAEOS, MADS, MADR, Minminas, MINCIT, MinTrabajo, Mineducación, Minsalud, MinTIC, MinIguualdad, MinTransporte, Armada Nacional, UPME, ICA, Minciencias, Aeronáutica Civil, , Andesco y UAESP. De igual manera, el 15 y 21 de noviembre de 2024 se adelantaron Talleres de Trabajo con la Comunidad en las ciudades de Montería y Villavicencio.

Asimismo, con el propósito de articular acciones entorno a la reglamentación del Programa Basura Cero durante el año 2024 se llevaron a cabo 20 mesas de trabajo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en las cuales se acordó el abordaje de manera integral a la gestión de residuos sólidos tanto ordinarios como especiales en el país.

Fruto de este trabajo y del diagnóstico adelantado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se consolidó el texto del Decreto objeto de esta memoria. Este texto, entonces, define, en líneas generales el propósito del Programa Basura Cero, sus objetivos y estrategias, los mecanismos de articulación entre las organizaciones administrativas y los agentes económicos, sociales y territoriales cuyo objeto o misionalidad guarda relación directa con la materialización del Programa y, por último, la enunciación de algunas mejoras normativas requeridas para superar barreras de entrada o generar incentivos necesarios para tal fin.

Ahora bien, en lo que atañe a los objetivos del Programa Basura Cero se han definido del siguiente modo:

1. Incentivar la producción sostenible y la reincorporación de residuos a las cadenas productivas.
2. Promover un cambio cultural hacia el consumo responsable, la adecuada separación en la fuente de

⁶ Al 24 de diciembre de 2023, fecha de cierre.

⁷ "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"

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

residuos y la entrega de los residuos aprovechables a los recicladores de oficio y sus organizaciones.

3. Promover la superación progresiva de las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los recicladores de oficio y sus familias, así como fortalecer su actividad en el territorio nacional.
4. Disminuir la disposición final e incrementar las tasas de aprovechamiento y las tasas de tratamiento de residuos ordinarios y especiales.
5. Avanzar en el cierre gradual de los botaderos a cielo abierto y demás sitios para la disposición final de residuos sin licencia ambiental.
6. Optimizar la generación, procesamiento, administración y monitoreo de la información sobre flujo de materiales y gestión de residuos a nivel nacional.

Para efectos de la materialización de los objetivos del Programa Basura Cero, se establecen unas estrategias que deberán ser reglamentadas y/o promovidas por las entidades competentes dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del decreto y desarrolladas en el marco de la coordinación interinstitucional.

Asimismo, el Programa Basura Cero contempla la estructuración y puesta en marcha de un plan de acción, que incluirá el detalle de las acciones, responsables, metas e indicadores para la implementación de las estrategias del programa. La adopción y seguimiento del plan de acción estará a cargo de una Mesa Intersectorial conformada por entidades del orden nacional, cuya misionalidad se relaciona de forma directa o indirecta con la gestión integral de las diferentes corrientes de residuos, así como con el uso de los subproductos derivados del aprovechamiento y tratamiento de los mismos o con elementos medulares de los objetivos del programa.

La mesa intersectorial de seguimiento estará integrada por los siguientes miembros, bien sea por medio de su máxima autoridad o de su delegado:

- 1.1 El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien lo presidirá.
- 1.2 El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- 1.3 El Ministerio de Minas y Energía.
- 1.4 El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 1.5 El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- 1.6 El Ministerio de Trabajo.
- 1.7 El Ministerio de Igualdad y Equidad.
- 1.8 El Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.9 El Departamento Nacional de Planeación.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

1.10 La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

1.11 La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

La mesa intersectorial podrá invitar a participar de sus sesiones y deliberaciones, a otras entidades públicas, privadas o mixtas que, por sus funciones, objeto o misionalidad, deban desarrollar acciones encaminadas a implementar o controlar las estrategias del Programa Basura Cero.

El rol de cada uno de los integrantes de la mesa intersectorial es fundamental en la medida en que todas ellas tienen responsabilidades que tocan algunas de las estrategias del Programa Basura Cero, por lo que la armonización de todos es indispensable para su materialización a través del Plan de Acción, el cual, a su vez, considerará los siguientes aspectos clave:

1. Productos: Diseño de productos, envases y empaques y responsabilidad extendida del productor.
2. Generación: Fortalecer la separación en la fuente y promover la producción y consumo responsable.
3. Transporte de residuos: Rutas de recolección selectivas
4. Limitaciones Geográficas: Logística para el transporte de residuos sólidos en zonas de difícil acceso o gestión.
5. Sostenibilidad Financiera: Estrategias para garantizar la financiación y la sostenibilidad de los proyectos a implementar en el marco del Programa Basura Cero.
6. Parques Tecnológicos y Ambientales – PTA: Definición, autorizaciones ambientales para PTA
7. Ordenamiento Territorial: Disponibilidad de predios y usos de suelo para la infraestructura asociada a la gestión de residuos sólidos.
8. Ajustes normativos: Ajustes del marco tarifario, reglamento técnico, política pública, PGIRS, IAT, incentivos, pasivos ambientales.
9. Comercialización: Canales directos entre la industria y las organizaciones de recicladores de oficio, mercado para fertilizantes y energía, compras públicas sostenibles.
10. Sistemas de Información: Disponibilidad de información para toma de decisiones en materia de política pública, regulación e inspección, vigilancia y control.
11. Participación comunitaria

Por su parte, en lo relativo a la movilización social territorial en torno al programa basura cero, la reglamentación del programa contempla la conformación de **“Pactos Territoriales por Basura Cero”**, los cuales se constituyen en espacios de gobernanza colectiva conformados desde la comunidad, que tienen como propósito promover el desarrollo de las estrategias establecidas en el Programa Basura Cero, así como de acciones pedagógicas y de cultura ciudadana para el cumplimiento y seguimiento de los objetivos de dicho programa en cada una de las entidades territoriales. Estos pactos podrán ser convocados a iniciativa de cualquiera de los actores comprometidos con el cumplimiento de los objetivos del Programa, tales como, los gobiernos locales, actores comunitarios, organizaciones sociales, productores, sectores productivos, prestadores, organizaciones de recicladores de oficio y demás actores de la sociedad civil que, de manera voluntaria, decidan adquirir un compromiso para avanzar en una cultura de Basura Cero.

Asimismo, es de resaltar que, como resultado de las mesas de discusión técnicas, se convinieron algunas definiciones cuyo propósito es dar claridad interpretativa en el alcance y aplicación del decreto. En tales definiciones se encuentran la de aprovechamiento en el marco de la economía circular, aprovechamiento y tratamiento en el marco de la prestación del servicio público de aseo y Parque Tecnológico y Ambiental.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

Esta última, por cierto merece una mención especial por considerarse un elemento clave para la implementación del Programa Basura Cero, según lo dispuesto en el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023. En tal sentido, el parque tecnológico y ambiental se define como una superficie delimitada geográficamente, con infraestructura provista para la gestión integral de residuos orgánicos y, complementariamente, de otras corrientes de residuos ordinarios y especiales, siguiendo lineamientos de ordenamiento territorial alrededor del saneamiento básico y el hábitat integral resiliente y biodiverso.

Los parques tecnológicos y ambientales podrán desarrollar alianzas estratégicas con las organizaciones de recicladores de oficio, con el fin de asegurar que el material aprovechable sea reincorporado al ciclo económico productivo.

Los parques tecnológicos y ambientales estarán orientados a la gestión integral de residuos mediante la implementación de procesos de innovación y desarrollo tecnológico, con el propósito de favorecer la conservación del ambiente, la generación y uso de fuentes no convencionales de energía renovable, la mitigación del cambio climático y demás acciones orientadas a promover la armonía con el entorno y deberán contar con un sistema autorizado de disposición final de los residuos no aprovechados ni tratados. Para lo cual estas infraestructuras deberán diseñarse con los principios de economía circular y articularse al sistema nacional de innovación, ciencia y tecnología.

Finalmente, la reglamentación también contiene en su alcance, responsabilidades especiales a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y de los entes territoriales, responsabilidades que se derivan de sus competencias legales, las cuales son de vital importancia para la materialización del Programa Basura Cero.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de Decreto que se expone en la presente memoria justificativa es de carácter nacional y se aplicará a las instancias del Gobierno Nacional, entidades territoriales, Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico, al sector productivo, a las personas prestadoras del servicio público de aseo y otros servicios públicos domiciliarios relacionados, a los recicladores de oficio, a las organizaciones de recicladores de oficio, a los usuarios de servicios públicos, a la academia, a los gestores comunitarios, a la sociedad civil y demás actores involucrados en la gestión integral de residuos ordinarios y especiales.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, establece la competencia del Presidente de la República, de ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las Leyes.

Por su parte, el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023, *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, establece la responsabilidad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de reglamentar el Programa Basura Cero.

La Corte Constitucional en Auto 049 de 2008 tuvo la oportunidad de referirse sobre la potestad reglamentaria y manifestó que la misma: *“tiene naturaleza ordinaria, derivada, limitada y permanente. Es*

ordinaria debido a que se trata de una competencia adscrita por la Constitución dentro de las funciones propias de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Del mismo modo es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley; es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”. Por último, la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma, tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.”

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*”, fue publicada en el Diario Oficial No. 52.400 del 19 de mayo de 2023 y se encuentra actualmente vigente.

El Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, “*Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*”, fue publicado en el Diario Oficial No. 49523 del 26 de mayo de 2015 y se encuentra actualmente vigente.

El Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*”, fue publicado en el Diario Oficial No. 49523 del 26 de mayo de 2015 y se encuentra actualmente vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de Decreto adiciona el capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1077 de 2015. Asimismo, adiciona el numeral 13.1 y el párrafo 6 al artículo 2.2.2.3.2.3 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

N/A

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.1.2.1.14 del Título 2 de la Parte 1 del libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, relativo a las directrices generales de técnica normativa modificado por el artículo 1 del Decreto 1609 de 2015 y el artículo 2 del Decreto 1273 de 2020, las disposiciones de que trata el presente Decreto fueron publicadas en el sitio web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, durante el período comprendido entre el xx de xxx de 2025 y el xx de xxx de 2025, con el fin de recibir comentarios, sugerencias o propuestas alternativas por parte de los ciudadanos y grupos de interés.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
 PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
 Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere) N/A	
5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere) N/A	
6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere) N/A	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	N/A
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 7.0 Fecha: 12/07/2024 Código: GPA-F-25

Proyectó:

Luis Fernando Hernández Betancurt – Contratista DPR 
Wilson Jerson Sandoval Romero – Profesional Especializado DPR 
Erika Nieves Díaz – Contratista DPR 
Susana López Gómez – Contratista DPR 

Aprobó: María Juliana González - Asesora de Despacho 

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón

Jefe de la Oficina Jurídica
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Natalia Duarte Cáceres

Directora de Política y Regulación
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio