



CONCEPTO 622 DE 2016

(23 agosto)

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Ref. Su solicitud de concepto(1)

Respetado señor Bolívar.

Se basa el objeto de estudio en atender consulta en relación con el servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

Antes de cualquier pronunciamiento sobre el particular, es preciso señalar que el presente documento se formula con el alcance previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen o responsabilizan a la Entidad, pues no tienen carácter obligatorio, ni vinculante.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero(2) del artículo 79 de la Ley 142 de 1994(3), modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001(4) esta Superintendencia no puede exigir, en ningún caso, que los actos o contratos de una empresa de servicios públicos se sometan a aprobación previa suya.

Lo anterior podría configurar extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

Ahora bien, en orden a atender su consulta se responderán sus preguntas en el orden propuesto:

Cómo debe constituirse esta sociedad ante cámara de comercio para que ustedes la avalen como ESP. ¿ Esta sociedad puede constituirse por documento privado o tiene que ser por escritura pública?

¿ Para poder registrar esta sociedad como E.S.P en el componente del aprovechamiento ante la superintendencia de servicios públicos domiciliarios:

a) ¿ La sociedad debe tener recicladores de oficio como socios de la empresa y cuál debe ser su participación mínima o cuantos recicladores mínimo debe tener dicha sociedad?

b) ¿ Esta sociedad aceptan registrarla en la superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con un 100% de capital privado sin ningún reciclador asociado y donde los recicladores de oficio trabajen dentro de la sociedad?.”

¿Cuáles son los requerimientos formales para inscribir la sociedad en la Superintendencia de Servicios Públicos para empezar a operar? ¿ Cómo es la metodología y procedimiento para que le asignen a la empresa la clave del SUI y sus demás sistemas conexos?

Respuesta a preguntas 1, 2 y 3.

El artículo 15 de la Ley 142 de 1994, establece taxativamente cuáles son las personas autorizadas por la ley para prestar servicios públicos.

En esa definición taxativa, se preponderan las Empresas de Servicios Públicos, aunque también se contemplan las organizaciones autorizadas conforme a la ley para prestar

servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

En ese marco se tiene, de una parte, que el régimen jurídico de las empresas de servicios públicos es la de estar constituidas como sociedades por acciones, que para el efecto implica, sociedades anónimas S.A., sociedades en comandita por acciones S.C.A., o sociedades por acciones simplificadas S.A.S., las cuales deberán además agregar a esta denominación la de “empresas de servicios públicos” “E.S.P.”. Los requisitos de forma para la constitución y registro de la empresa, corresponderán entonces a las que establezca el régimen jurídico que rige cada una de estas formas empresariales.

Por otra parte, el Decreto Único Reglamentario número 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016, define a las “Organizaciones de Recicladores de Oficio Formalizados”, como organizaciones que en cualquiera de las figuras jurídicas permitidas por la normatividad vigente, incluyan dentro de su objeto social la prestación del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento, se registren ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y estén constituidas en su totalidad por recicladores de oficio.

En ese sentido, es de advertir que la norma en cita también define al reciclador de oficio como la Persona natural que realiza de manera habitual las actividades de recuperación, recolección, transporte, o clasificación de residuos sólidos para su posterior reincorporación en el ciclo económico productivo como materia prima; que deriva el sustento propio y familiar de esta actividad.

Ahora bien, el artículo 2.3.2.2.1.11. del Decreto 1077 de 2015, contempla la libertad de competencia en el servicio de aseo y sus actividades complementarias, salvo en los casos expresamente consagrados en la Constitución Política y en la ley. Esta previsión, evidentemente permite que para una misma actividad en un determinado municipio concurren distintos prestadores para acometer la competencia por el mercado.

Así las cosas, resulta predicable que para la prestación del servicio del servicio de aseo en la actividad complementaria de aprovechamiento, la normatividad vigente contempla la coexistencia tanto de empresas de servicios públicos y otras personas autorizadas por el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, como puntualmente, de Organizaciones de Recicladores de Oficio Formalizados, a las cuales se les califica indicando que deben estar conformadas en su totalidad por recicladores de oficio.

Procede entonces concluir que para la constitución de una empresa de servicios públicos para la prestación de la actividad de aprovechamiento, no se requiere la participación como socios, de recicladores de oficio.

Por último es de señalar que para proceder al registro del prestador en el Registro Único de Prestadores – RUPS de esta Superintendencia, el prestador debe dar noticia mediante comunicación escrita a la Superintendencia Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, de la intención de iniciar operaciones y acometer el trámite de registro, así como de asignación de claves para el reporte de información al SUI. Se recomienda acompañar la comunicación, con copia del certificado de existencia y representación legal. En respuesta, le será indicado el trámite a seguir.

¿ Cómo debe ser o que características especiales debe contener el contrato de condiciones uniformes que se debe realizar con cada uno de los usuarios que tiene el municipio o ciudad?.

Respuesta.

El Artículo 2.3.2.5.2.4.1. del Decreto 1077 de 2015 (capitulo 5 adicionado por el decreto 596 de 2016), indica respecto del Contrato de condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU) para la actividad de aprovechamiento, que las personas prestadoras de esta actividad podrán acoger el modelo que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), el cual deberá ser expedido dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente capítulo, de manera que debe consultarse periódicamente la página web de dicha entidad en orden a informarse de la expedición de este modelo de contrato.

¿Existe alguna disposición o normatividad del tipo de vehículo y sus características para poder realizar la recolección de las rutas selectivas del aprovechamiento? ¿cuáles son?

Respuesta.

En efecto, el artículo 2.3.2.2.2.8.79. del Decreto 1077 de 2015, bajo análisis, dispone:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.8.79. Características de los vehículos de recolección selectiva. Los vehículos empleados en la recolección y transporte de residuos aprovechables deberán tener entre otras, las siguientes características:

1. Pueden contar con equipos para compactar algunas fracciones de los materiales recolectados dependiendo de su naturaleza. En caso de contar con tales equipos, estos deberán tener un sistema de emergencia que detenga de forma inmediata la operación de compactación.

2. Los vehículos de transporte deberán ser motorizados, y estar claramente identificados (color, logotipos, placa de identificación, iconos informativos que indiquen que se transportan materiales para aprovechamiento, entre otras características).

3. Los vehículos y/o el personal operativo deberán estar provistos de equipo de comunicaciones, el cual se utilizará para la logística y coordinación con las otras actividades del servicio.

4. Los vehículos deberán cumplir con las normas vigentes para emisiones atmosféricas y ajustarse a los requerimientos de tránsito.

5. Las unidades de almacenamiento de los vehículos destinados al transporte de fracciones de residuos sólidos orgánicos biodegradables deberán tener depósitos estancos y permitir su cierre o cubierta, de manera que impidan la fuga y descarga en la vía pública de los líquidos resultantes, el arrastre y la dispersión de residuos de material particulado y de olores. Deben contar con un mecanismo que permita una rápida acción de descarga para los lixiviados en los sitios dispuestos para tal fin, cuando se trate del transporte de residuos orgánicos.

6. Los equipos deberán posibilitar el cargue y el descargue de los residuos sólidos almacenados de forma tal que se evite la dispersión de estos y la emisión de partículas.

7. Los vehículos deberán estar cubiertos durante el transporte, de manera que se reduzca el contacto con la lluvia y el viento y se evite el esparcimiento y el impacto negativo visual y estético.

8. Las especificaciones de los vehículos deberán corresponder a la capacidad y dimensión de las vías públicas.

9. Deberán cumplir con las especificaciones técnicas existentes para no afectar la salud ocupacional de los conductores y operarios.

10. Deberán estar dotados con los equipos de carretera y de atención de incendios.

11. Deberán estar dotados de balizas o luces de tipo estroboscópico, ubicadas una sobre la cabina, así como de luces en la parte trasera del vehículo. Estarán dotados de elementos complementarios tales como cepillos, escobas y palas para efectuar la limpieza de la vía pública en los casos de dispersión de residuos durante la operación de recolección, de forma que una vez realizada la recolección, no queden residuos diseminados en la vía pública.

12. Los equipos destinados a la recolección deberán tener estribos con superficies antideslizantes, y manijas adecuadas para sujetarse de tal forma que el personal pueda transportarse momentáneamente en forma segura.

PARÁGRAFO. El transporte de residuos aprovechables en vehículos motorizados podrá combinarse con vehículos de tracción humana para el desarrollo de las microrrutas de recolección.

Para la constitución de una ECA regional que abarque varios municipios o ciudades:

a) ¿Cuáles son los procedimientos y requisitos para crear una ECA de carácter regional?

b) ¿Para la normalización de una ECA regional se pueden agrupar recicladores de múltiples municipios dentro de esa ECA o existe alguna restricción?

Respuesta.

Es conveniente referir que el artículo 2.3.2.2.2.8.85. ibídem: “Sistemas de aprovechamiento y valorización regionales”, señala que los municipios o distritos como responsables de asegurar la prestación del servicio público de aseo, y las personas prestadoras del servicio y/o los recicladores de oficio debidamente formalizados pueden optar por establecer sistemas de aprovechamiento de residuos de carácter regional incorporando la gestión de residuos aprovechables provenientes de varios municipios.

Lo anterior implica que los actores de la prestación del servicio en el sistema de aprovechamiento, pueden, en conjunto, buscar la forma de implementar esquemas regionales que abarquen varios municipios. De ahí derivarían soluciones técnicas igualmente regionales, como la implementación de una Estación de Clasificación y Aprovechamiento regional.

Cabe advertir que una ECA no es más que una instalación técnicamente diseñada con criterios de ingeniería y eficiencia económica, dedicada al pesaje y clasificación de los residuos sólidos aprovechables, mediante procesos manuales, mecánicos o mixtos y que cuenten con las autorizaciones ambientales a que haya lugar. En otras palabras, una ECA es solo una instalación física, que puede ser propiedad de un prestador del servicio, pero no es una persona jurídica.

Los requisitos mínimos para una instalación de una Estación de Clasificación y aprovechamiento son los siguientes:

“Artículo 2.3.2.2.2.9.86. Requisitos mínimos para las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA). Las estaciones de clasificación y aprovechamiento deberán cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

1. Contar con el uso del suelo compatible con la actividad.
2. Contar con una zona operativa y de almacenamiento de materiales cubierta y con cerramiento físico con el fin de prevenir o mitigar los impactos sobre el área de influencia.
3. Contar con el respectivo diagrama de flujo del proceso incluidos la recepción, pesaje y registro.

4. Contar con medidas de seguridad industrial.

5. Contar con áreas para:

– Administración

– Recepción

– Pesaje

– Selección y clasificación

– Almacenamiento temporal de materiales aprovechables

– Almacenamiento temporal para materiales de rechazo incluidos aquellos de rápida biodegradación.

6. Contar con instrumentos de pesaje debidamente calibrados de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto número 1074 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo”.

7. Contar con un sistema de control de emisión de olores.

8. Contar con un sistema de prevención y control de incendios.

9. Contar con sistemas de drenaje para las aguas lluvias y escorrentía subsuperficial.

10. Contar con sistema de recolección y tratamiento de lixiviados cuando sea del caso.

11. Contar con pisos rígidos y las paredes que permitan su aseo, desinfección periódica y mantenimiento mediante el lavado.

12. Estar vinculado al servicio público de aseo como usuario, para efectos de la presentación y entrega de rechazos con destino a disposición final.

Parágrafo. Ninguna autoridad podrá imponer obligaciones adicionales a las establecidas en el presente decreto para la operación de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA)”.

¿Qué tipo de incentivos hay por parte del gobierno para los proyectos privados en el componente de aprovechamiento que demuestren ser reales, rentables, eficientes y trabajen de la mano del reciclador?”

Respuesta.

No es posible para esta Superintendencia ofrecer una respuesta a la pregunta planteada pues en ella se pide a la entidad efectuar una valoración o calificación subjetiva respecto de aspectos como la rentabilidad, eficiencia y vinculación efectiva de recicladores, en relación con los incentivos creados por el Gobierno Nacional para la actividad de aprovechamiento; todo lo cual escapa por completo a las competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la siguiente dirección: <http://basedoc.superservicios.gov.co>. Ahí encontrará normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, en particular los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente.

YOLANDA RODRIGUEZ GUERRERO

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Proyectó: Luis María Padilla Camacho – Asesor Oficina Asesora Jurídica.

Revisó: Luis Javier Benavides – Coordinador Grupo de Conceptos

NOTAS AL FINAL:

1. Radicado SSPD 201683000098812

Tema: Consulta general aprovechamiento

2. PARÁGRAFO 1o. En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

3. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

4. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.