

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 14

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-084

Señor
XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal

¹ Radicado

Temas: ORGANIZACIÓN DE RECICLADORES DE OFICIO- ORO.

Subtemas: Conformación, Registro único de Prestadores de Servicio Públicos (RUPS) y Sistema Único de Información (SUI) de las ORO.

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno 13/04/2026 los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

Por otra parte, conviene indicar que la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

La consultante manifiesta su interés en crear una organización de recicladores oficiales y plantea las siguientes preguntas:

(..)

“1. La constitución formal de la organización.

2. El proceso de inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS).

3. El cumplimiento de la normatividad vigente aplicable a organizaciones de recicladores de oficio.

4. Los lineamientos para el reporte de información y facturación del servicio de aprovechamiento”.

(..)

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia.

Ley 142 de 1994⁵.

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.⁶

Decreto 1381 de 2024.⁷

Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018.⁸

Resolución SSPD -20251000216935 del 13 de mayo de 2025.⁹

Concepto SSPD-OJ- 2024-068.

Concepto SSPD- OJ- 2025-060.

Concepto SSPD-OJ-2025-219.

Concepto SSPD-OJ-2025-398.

³ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

⁵ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras Disposiciones”.

⁶ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

⁷ “Por el cual se modifica el Capítulo 5, del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 y se dictan otras disposiciones”

⁸ “Por la cual se deroga una resolución y se establecen los requerimientos que deben surtir los prestadores de servicios públicos domiciliarios ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en relación con el Registro Único de Prestadores (RUPS) para su inscripción, actualización y cancelación”.

⁹ “Por la cual se establecen los plazos para el cargue de información Financiera anual con corte a 31 de diciembre de 2024 y se dictan otras disposiciones”

CONSIDERACIONES

Previo a atender la consulta planteada, es de reiterar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

El propósito de la función consultiva a cargo de las entidades públicas no pretende resolver situaciones particulares o establecer excepciones u obligaciones normativas para los peticionarios, por el contrario, busca brindar orientación, comunicación e información.

En claro lo anterior, atendiendo al eje central de las preguntas presentadas, se procederá para su desarrollo trabajarlas por los siguientes ejes temáticos: **(i)** Constitución de la Organización de Recicladores Oficiales. Normatividad aplicable y **(ii)** Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios–RUPS y Sistema Único de Información–SUI. Frente a la Organización de Recicladores Oficiales.

(i) Constitución de la Organización de Recicladores Oficiales. Normatividad aplicable.

Previo a señalar los parámetros normativos para la constitución de un prestador del servicio público de aseo, es necesario precisar, en términos generales, las formas jurídicas a través de las cuales puede organizarse la prestación de los servicios públicos domiciliarios, así como las particularidades aplicables a las organizaciones de recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento.

Al respecto, esta Oficina Jurídica en Concepto SSPD-OJ-2024-68¹⁰, fijó su posición sobre la materia, así:

“(…) quien se constituya como prestador de servicios públicos domiciliarios, sin importar su naturaleza, puede prestar estos servicios o las actividades complementarias a los mismos, siempre y cuando estos se encuentren incluidos en su objeto social, sin que para ello requiera de algún título habilitante otorgado por el ente territorial en el cual vaya a prestar el servicio, o por esta entidad de vigilancia y control.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede perder de vista que, para poder operar, un prestador de servicios públicos domiciliarios deberá obtener de las autoridades competentes, las concesiones, permisos y licencias a que aluden los mencionados artículos 25 y 26, dependiendo de la naturaleza de la actividad a desarrollar, por lo que este es un aspecto que escapa de la órbita de competencia de esta Superintendencia.

¹⁰ Reiterado en Concepto SSPD -OJ -2025-098.

De igual manera, en atención al principio de libertad de entrada, las empresas deben ser constituidas y organizadas en debida forma, esto es, atendiendo las previsiones legales establecidas para su conformación, pues solamente cumpliendo esta condición podrán desarrollar su objeto social libremente, sin que existan impedimentos legales o procedimientos administrativos previos, que entorpezcan el ingreso de nuevos prestadores.

En este sentido y teniendo en cuenta que todas las personas tienen derecho a organizar y operar empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, es de advertir que este derecho a la libre competencia supone el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades que por tal causa surgen, tales como, las previstas en el artículo 11 de la Ley 142 de 1994, pues la empresa -como base del desarrollo- tiene una función social, mientras que el Estado con respecto a su creación y operación, debe impedir las restricciones a la libertad económica a través de prácticas anticompetitivas.

Ahora bien, el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 determina las personas autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias, de la siguiente forma:

(..)

En cuanto a la conformación de “Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios”, de que trata el numeral 15.1, es preciso traer a colación lo dispuesto en el artículo 17 ibídem de acuerdo con el cual: “Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley. (...)”

Lo anterior significa que, en el evento de constituirse un prestador de estos servicios bajo la modalidad de empresa de servicios públicos, esta deberá conformarse como uno de los tipos societarios por acciones a saber: (i) sociedad anónima, (ii) sociedad en comandita por acciones o (iii) sociedad por acciones simplificada - SAS, ya que la legislación vigente así las tipifica.

Adicionalmente, es importante indicar que la naturaleza jurídica de las ESP no solo se determina por el tipo societario que adopte, sino también por la naturaleza y el porcentaje de sus aportes de capital, tal como lo indica el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, así:

(..)

En este orden de ideas, una empresa de servicios públicos domiciliarios puede adoptar cualquiera de las formas asociativas previstas para las sociedades por acciones y, podrá determinar el porcentaje de aportes de capital público y privado que considere relevante para su constitución. En todo caso, el régimen jurídico aplicable, como regla general, es el descrito en el artículo 19 de la citada Ley 142 de 1994 y en lo no previsto en este, se aplicarán las reglas del Código de Comercio sobre las sociedades anónimas.

(..)

En este sentido, quien se pretenda constituir como prestador de servicios públicos domiciliarios, debe tener dentro de su objeto social la prestación de uno o varios de dichos servicios, estos son, los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, o de sus actividades complementarias, para ello, no se requiere ningún título habilitante otorgado por ningún ente territorial ni por esta Superintendencia. No obstante, debe cumplirse con lo previstos en los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994.

Bajo este entendido, y en atención a que el análisis se enmarca en la actividad de aprovechamiento vinculada al servicio público domiciliario de aseo, resulta pertinente precisar las particularidades normativas aplicadas a las organizaciones de recicladores de oficio.

Mediante Concepto SSPD-OJ-2025-398, se señaló:

“(..) en referencia al servicio público domiciliario de aseo, es de indicar que este se encuentra definido en el numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

“ (...)

14.24. Servicio público domiciliario de aseo. *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 públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y, aprovechamiento”. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, en referencia a las actividades que conforman este servicio, dispone:

“Artículo 2.3.2.2.1.13. Actividades del servicio público de aseo. *Para efectos de este capítulo se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:*

- 1. Recolección.*
- 2. Transporte.*
- 3. Barrido, limpieza de vías y áreas públicas.*
- 4. Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas.*
- 5. Transferencia.*
- 6. Tratamiento.*
- 7. Aprovechamiento.*
- 8. Disposición final.*
- 9. Lavado de áreas públicas”.*

De acuerdo con la definición de este servicio traída a colación, y de la enumeración de las actividades que hacen parte del mismo, se observa que se encuentra la de aprovechamiento. La cual fue definida en el numeral 6° del artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, como la “Actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta

la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje por parte de la persona prestadora”.

En consonancia con lo indicado en las definiciones mencionadas, es claro que mientras el servicio de aseo propiamente dicho, hace referencia de manera general a la recolección municipal de residuos principalmente sólidos sean aprovechables o no, la actividad complementaria de aprovechamiento, alude de forma específica a la recolección de residuos aprovechables (...).”.

Se entiende que el aprovechamiento constituye una de las actividades complementarias del servicio de aseo y que, conforme a la actualización normativa introducida por el Decreto 1381 de 2024, su prestación debe analizarse bajo un enfoque diferencial aplicable a las ORO, en atención a las medidas de especial protección reconocidas a su favor.

En Concepto SSPD- OJ- 2025-060, se precisó al respecto:

(..)

A su vez, el decreto expone en su parte considerativa que, aunque las ORO tienen una exclusividad de 15 años como materialización de las medidas afirmativas, justificada en su finalidad, debido a que persigue fines constitucionalmente legítimos e importantes, enfatizando que la medida no se encuentra prohibida por la Constitución Política, según se expuso por la Corte Constitucional en la Sentencia C-084 de 2020, los prestadores diferentes a estas organizaciones pueden continuar realizando su actividad en las áreas ya registradas en el Registro Único de Prestadores de Servicios (RUPS), en el marco de la concertación de acceso a los residuos mencionada.

(..).”.

Dado que el marco normativo vigente establece un tratamiento diferencial a favor de las organizaciones de recicladores de oficio en la actividad de aprovechamiento, orientado a garantizar su inclusión y protección constitucional, la constitución y operación de estas debe analizarse de manera armónica con la Ley 142 de 1994, el Decreto 1077 de 2015 y las modificaciones introducidas por el Decreto 1381 de 2024, sin que ello implique una exclusión absoluta de otros prestadores en los términos previstos en la normativa vigente.

A través del Decreto 1381 de 2024, se estableció un régimen especial de regularización para las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento, el cual incorpora un esquema de cumplimiento progresivo de obligaciones, fases de implementación y criterios diferenciales de inspección, vigilancia y control.

En este contexto, las disposiciones contenidas en dicho decreto evidencian que, tratándose de las ORO, el análisis jurídico de su constitución no se agota en la forma organizativa adoptada, sino que debe comprender las condiciones especiales bajo las cuales se desarrolla su proceso de formalización y tránsito hacia el cumplimiento integral de las obligaciones del servicio.

En este sentido, y en atención a su consulta sobre la constitución de las ORO, se informa que su creación legal debe observar lo dispuesto para la constitución de toda empresa que pretenda

prestar uno o varios servicios públicos domiciliarios o algunas de sus actividades complementarias, conforme a la Ley 142 de 1994. Así mismo, en lo que respecta específicamente a la actividad de aprovechamiento, deberán atenderse las disposiciones del Decreto 1077 de 2015 y las modificaciones del Decreto 1381 de 2024.

En efecto, si bien el artículo 22 de la Ley 142 de 1994 garantiza el libre ejercicio del objeto social, estas organizaciones tienen el deber de gestionar ante las autoridades competentes las concesiones, permisos y licencias exigidas para su operación técnica (Arts. 25 y 26 ibídem), lo que, para estos efectos, implica el cumplimiento de las condiciones técnica y operativas exigibles conforme a la norma, sin que ello se limite a un requisito específico ni implique confundir la constitución jurídica con las condiciones de operación.

En cuanto al proceso de formalización como prestadores, tal y como lo dispone el Decreto 1381 de 2024, las ORO deben inscribirse en el Registro Único de Prestadores de servicios públicos domiciliarios (RUPS), reportando su acta de constitución, área de operación y el censo detallado de sus integrantes. En este contexto, es fundamental advertir que, para acceder al esquema de cumplimiento progresivo de cinco (5) años y a los criterios diferenciales de vigilancia implementados por el Decreto, la organización debe acogerse formalmente a este proceso dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia del Decreto 1381 de 2024; vencido este plazo, las obligaciones legales serán exigibles en los términos generales de la norma vigente.

Sin embargo, dicho término no aplica para las organizaciones clasificadas como "Tipo III" ¹¹, las cuales podrán registrarse ante la Superservicios con posterioridad a dicha fecha, bajo las condiciones previstas para nuevas organizaciones en formación, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1381 de 2024.

En relación con el cumplimiento normativo de las ORO, se informa que su constitución y el régimen especial aplicable a la actividad de aprovechamiento se encuentran regulados por el Decreto 1381 de 2024, norma que a la fecha surte plenos efectos legales. Sin perjuicio de lo anterior, la implementación técnica y el régimen tarifario aplicable permanecen supeditados a la regulación que expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), de conformidad con lo previsto en la citada disposición.

(ii) Registro único de prestadores de servicios públicos domiciliarios – RUPS y Sistema Único de Información – SUI. Frente a Organizaciones de Recicladores Oficiales.

Cabe señalar que, según el numeral 11.8 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, las empresas prestadoras están obligadas a reportar su comienzo de operaciones ante la Comisión de Regulación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, facilitando así el ejercicio de sus funciones de control.

En concepto SSPD-OJ-2024-68, se indicó:

“(..)

¹¹ Léase el artículo 2.3.2.5.1.6 del Decreto 1381 de 2024.

Esta obligación de información, en lo que respecta a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –Superservicios-, se materializa en la inscripción del prestador en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, obligación que surge de la función contenida en el numeral 9, artículo 79 de la Ley 142 de 1994 el cual establece que se encuentra a cargo de la Superservicios, “Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos”.

Para tal efecto, esta Superintendencia creó e implementó el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, en el cual los prestadores deben inscribirse una vez inician la operación del servicio registrando, entre otros, el servicio público que prestan con sus respectivos componentes, área de prestación del servicio, número de suscriptores y fecha de inicio de sus actividades.

Actualmente, el régimen de inscripción, actualización y cancelación del RUPS se encuentra contenido en la Resolución SSPD 20181000120515 de fecha 25 de septiembre de 2018, en la que se encuentran determinados los requerimientos que deben surtir los prestadores de estos servicios ante esta Superintendencia, para efectuar la inscripción correspondiente, e igualmente los siguientes aspectos:

- (i) Las condiciones de tiempo, modo y lugar para realizar la inscripción al RUPS, así como también la documentación necesaria que debe adjuntarse al momento de la solicitud*
- (ii) En lo que respecta a la actualización, determinó además de la documentación necesaria, las fechas en las cuales deben realizarse las actualizaciones según el servicio prestado.*
- (iii) En cuanto a la cancelación, señaló los términos y condiciones para solicitarlas según los servicios públicos domiciliarios prestados.*

De igual forma, vale precisar que el hecho de omitir la obligación de informar el inicio de las actividades por parte de los prestadores, lo cual se materializa con la inscripción en el RUPS, no exime al prestador de la inspección, vigilancia y control que la Superintendencia debe realizar sobre ellos, esto sin perder de vista que, dicho incumplimiento puede acarrear la imposición de las sanciones administrativas contempladas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, previo adelantamiento de la actuación administrativa pertinente.

(..)”

De cara al concepto citado, es importante tener presente que la inscripción del registro ante la Superservicios por parte de las empresas de servicios públicos no constituye autorización, permiso o licencia de funcionamiento para que quien se conforme como tal pueda prestarlos, tampoco certifica la capacidad o la idoneidad de este y no sustituye el registro ante la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad o ante cualquier autoridad competente.

Sobre el particular, el artículo 2.3.2.5.2.4 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, modificado por el artículo 3 del Decreto 1381 de 2024, la nueva normatividad estableció:

“Artículo 2.3.2.5.2.4. Registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Las organizaciones de recicladores de oficio prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán registrarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 o la norma que la modifique o sustituya.

parágrafo 1. Dentro de los (5) cinco días siguientes a la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) notificará de la inscripción a la entidad territorial correspondiente, con el fin de que esta última pueda realizar la verificación de que trata el artículo 2.3.2.5.2.5 del presente decreto.

parágrafo 2. Con el fin de demostrar ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) que la organización está conformada por recicladores de oficio, las organizaciones de recicladores deberán suministrar un archivo en medio magnético con los datos de identificación de todos los miembros de la organización de manera tal que se pueda verificar que al menos el 90% de éstos se encuentran registrados en el censo de recicladores del municipio o distrito donde presta el servicio la organización de recicladores.

Artículo 2.3.2.5.2.5. Visita de reconocimiento y caracterización. Dentro de los 30 días siguientes a la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) por parte de las organizaciones de recicladores de oficio, la entidad territorial donde esté ubicada el área de prestación de la organización deberá realizar visita de caracterización, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: i) la existencia de la infraestructura adecuada para la operación de aprovechamiento; ii) la existencia de báscula con su respectivo certificado de calibración según la normativa vigente; iii) un listado de los recicladores asociados a la organización; iv) una descripción de las rutas de recolección del material.

La entidad territorial deberá comunicar los resultados de dicha visita a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dentro de los diez (10) días siguientes a su realización, para que esta última adopte las medidas de inspección, vigilancia y control a que haya lugar, en el marco de sus competencias.

Parágrafo. En caso de negativa o incumplimiento del plazo establecido para la visita de caracterización por parte de la entidad territorial, la organización de recicladores de oficio interesada podrá solicitar que la visita sea llevada a cabo por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

Si bien los recicladores de oficio gozan de una condición social especial de protección, su organización o constitución para la prestación de la actividad de aprovechamiento, no los excluye del cumplimiento de las exigencias legales aplicables a las empresas de servicios públicos u organizaciones autorizadas o de las formalidades propias de cualquier prestador de servicios públicos domiciliarios, como lo es la de inscribirse en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos - RUPS, que administra esta Superintendencia, como obligación contenida en el régimen de servicios públicos.

Cabe aclarar que, tal y como se indicó en líneas anteriores, la inscripción en el RUPS, por regla general, no tiene efecto constitutivo de la calidad de prestador y tampoco es un permiso o autorización para el desarrollo del objeto social de tales prestadores, pues, conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley 142 de 1994, una vez los prestadores de servicios públicos se constituyen y organizan conforme las formas autorizadas, no requieren permiso para desarrollar su objeto.

Sin embargo, para el caso puntual de la prestación de la actividad de aprovechamiento, el registro ante esta Superintendencia sí resulta constitutivo de la calidad de prestador, en consecuencia, a partir de ese momento, serán consideradas como prestadores de la misma, es decir que, será el registro el que les otorga tal calidad.

Es entonces, el proceso de inscripción en el RUPS por parte de las ORO la consolidación administrativa que los constituye en su calidad de prestadores, sumado a que el Decreto 1381 de 2024, a través del artículo 2.3.2.5.2.4, introduce una etapa de validación administrativa concurrente entre la Superintendencia y los entes territoriales.

Conforme a esta normativa vigente, una vez presentada la solicitud, la Superservicios deberá informar al municipio correspondiente en un término de cinco (5) días, para que este último proceda con la verificación en terreno, en el marco de sus competencias de apoyo y coordinación, con el fin de constatar la información reportada por la organización.

En definitiva, el RUPS constituye un instrumento esencial para el reconocimiento administrativo de los prestadores de la actividad de aprovechamiento, el cual, en el marco del régimen vigente, incorpora mecanismo de verificación de la información reportada, en articulación con las entidades territoriales.

Ahora bien, en lo que atañe al Sistema Único de Información – SUI, resulta necesario señalar que dicho sistema fue establecido por esta Superintendencia, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994 y en el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, que adiciona un artículo a la citada ley, y que sobre el particular dispone:

“Artículo nuevo. Del sistema único de información. (Artículo adicionado por el artículo 14 de la Ley 689 de 2001). Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

El sistema de información que desarrolle la Superintendencia de Servicios Públicos será único para cada uno de los servicios públicos, actividades inherentes y actividades complementarias de que tratan las Leyes 142 y 143 de 1994, y tendrá como propósitos:

- 1. Evitar la duplicidad de funciones en materia de información relativa a los servicios públicos.*
- 2. Servir de base a la Superintendencia de Servicios Públicos en el cumplimiento de sus funciones de control, inspección y vigilancia.*

3. Apoyar las funciones que deben desarrollar los agentes o personas encargadas de efectuar el control interno, el control fiscal, el control social, la revisoría fiscal y la auditoría externa.

4. Apoyar las funciones asignadas a las Comisiones de Regulación.

5. Servir de base a las funciones asignadas a los Ministerios y demás autoridades que tengan competencias en el sector de los servicios públicos de que tratan las Leyes 142 y 143 de 1994.

6. Facilitar el ejercicio del derecho de los usuarios de obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 9.4 de la Ley 142 de 1994.

7. Apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 80.1 de la Ley 142 de 1994, y servir de apoyo técnico a las funciones de los departamentos, distritos y municipios en sus funciones de promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia de los servicios públicos.

8. Mantener un registro actualizado de las personas que presten servicios públicos sometidos al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Parágrafo 1o. Los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las personas que presten servicios públicos sometidos al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, deben servir de base de información y ser concordantes con el Sistema Único de Información de que trata el presente artículo".

Así las cosas, tal y como lo establece la disposición aludida, es una obligación legal de los prestadores efectuar el reporte y la actualización de la información requerida por la entidad de vigilancia y control, en el Sistema Único de Información - SUI, que para tal efecto fue creado, y que es administrado por esta Superintendencia.

Al respecto, es de señalar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en ejercicio de las funciones otorgadas por el legislador, ha expedido los actos administrativos a través de los cuales determina, el tipo de información requerida, las condiciones del cargue de la misma, y los plazos para hacerlo, entre otros aspectos, razón por la cual, las previsiones en ellas contenidas, son de obligatorio cumplimiento para los prestadores.

Conforme a lo anterior y en lo que concierne a la actividad de aprovechamiento de las ORO y su reporte ante el SUI, el multicitado Decreto del año 2024, en su artículo 2.3.2.5.4.1, señaló:

“Reporte al Sistema Único de Información - SUI. Las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán reportar al Sistema Único de Información - SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) la información que, para el efecto, establezca dicha entidad, teniendo en cuenta los criterios diferenciales para las organizaciones de recicladores de oficio y la progresividad para la regularización establecidos en el presente decreto”. (subraya fuera del texto).

A su vez, el artículo 2.3.2.5.4.3 contempló lo relativo al reporte de las facturas:

“ARTÍCULO 2.3.2.5.4.3. Reporte de Facturación. El reporte de facturación correspondiente a la actividad de aprovechamiento, así como sus ajustes, será realizado por la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables al Sistema Único de Información – SUI”. (subraya fuera del texto).

De esta manera, con la expedición del Decreto 1381 de 2024, el régimen de reporte de información para las ORO ha sido dotado de un enfoque diferencial y progresivo, en virtud de lo expresado en el artículo 2.3.2.5.4.1, la obligatoriedad del reporte ante el SUI se mantiene, pero se sujeta a las condiciones de regularización y categorización municipal, permitiendo que la carga administrativa sea proporcional a la naturaleza de la organización prestadora.

Sin embargo, es importante señalar que el reporte de información por parte de las ORO ante el SUI debe realizarse conforme a las condiciones técnicas y operativas definidas por la normativa vigente y las disposiciones que expida esta Superintendencia, mientras que la aplicación de los indicadores de calidad y eficiencia dependerá de la reglamentación que expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

En este contexto, el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios respecto de las organizaciones de recicladores de oficio se desarrolla en el marco de las competencias previstas en la Ley 142 de 1994, atendiendo el enfoque diferencial y progresivo establecido en el Decreto 1381 de 2024, sin que ello implique el ejercicio de funciones de autorización, habilitación o definición de requisitos técnicos propios de otras autoridades.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones:

- En el marco del régimen de servicios públicos domiciliarios en Colombia, la Ley 142 de 1994 faculta a personas naturales y jurídicas para constituirse como prestadores bajo los principios de libertad de empresa y competencia. No obstante, para ejercer dicha actividad, los interesados deben adoptar alguna de las formas asociativas contempladas en el artículo 15 de la citada norma.
- Para la constitución legal, las ORO deben organizarse bajo los parámetros de la Ley 142 de 1994, en concordancia con el Decreto 1077 de 2015 y su modificación en el Decreto 1381 de 2024. Así mismo, deberán atender las obligaciones previstas en los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, en lo relacionado con la obtención de permisos,

concesiones y licencias requeridas para la operación del servicio, conforme a la normativa aplicable

- La formalización administrativa de las ORO exige su registro en el RUPS como mecanismo de reconocimiento administrativo para efectos de su sujeción a inspección, vigilancia y control, conforme el Decreto 1381 de 2024. Para ello, las organizaciones deben acreditar su existencia legal, delimitar su zona de operación y presentar el censo detallado de sus miembros, asegurando así su inclusión en el esquema de aprovechamiento del servicio de aseo.
- De acuerdo con el nuevo régimen normativo para las ORO, se establecen medidas afirmativas orientadas a fortalecer su participación en la actividad de aprovechamiento, en el marco de su condición de sujetos de especial protección constitucional, sin que ello implique una exclusión absoluta de otros prestadores.
- En el proceso de constitución de las ORO, la norma establece un periodo de transición de cinco (5) años para alcanzar la plena regulación, estimando además que, para beneficiarse de este esquema progresivo y de una vigilancia diferencial, las organizaciones disponen de seis (6) meses contados desde la entrada en vigencia del Decreto 1381 de 2024, para manifestar su acogimiento formal. De no hacerlo en este plazo, deberán cumplir de inmediato con todos los estándares legales de eficiencia y calidad.
- Que el plazo de seis (6) meses para manifestar la voluntad de acogerse al régimen de progresividad, ante expuesto, no aplica a las ORO clasificadas como Tipo III, estas organizaciones podrán registrarse ante la Superservicios con posterioridad a dicho término, bajo las condiciones establecidas para nuevas entidades en formación.
- El Decreto 1381 de 2024 en lo que respecta al SUI, mantiene la obligatoriedad de dicho reporte, sin embargo, sustituye el modelo uniforme por un enfoque diferencial, bajo este esquema, las obligaciones de reporte de las ORO son proporcionales a su capacidad operativa y a la fase de regularización en la que se encuentren.
- Para el respectivo reporte al SUI, se distribuye bajo un esquema de responsabilidades compartidas, las ORO deben reportar la información técnica y operativa de las toneladas aprovechadas bajo criterios diferenciales; por su parte, el prestador de residuos no aprovechables es el responsable legal de reportar la facturación y sus ajustes, garantizando así la integridad del flujo financiero del servicio.
- Conforme con lo consagrado en el numeral 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, es función de esta Superintendencia vigilar y controlar el cumplimiento de la normativa en general a la cual estén sujetos quienes presten servicios públicos domiciliarios cuando el incumplimiento afecte a los usuarios, procediendo la imposición de sanciones ante dicho incumplimiento, previo el adelantamiento de la actuación administrativa correspondiente.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica

<https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad

Cordialmente,

OLGA LUCÍA MORENO GONZÁLEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica