

Detección, análisis de necesidades, priorización y definición de objetivos: Encuesta necesidades información estadística – Informe sectorial de la actividad de aprovechamiento

Operación Estadística “Información técnico-operativa del servicio de aseo: Actividad de Aprovechamiento”

Iteración 2022-2023

El presente documento desarrolla los resultados obtenidos de la “*Encuesta para la identificación de necesidades de información estadística asociada al Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento*”, presentada a los usuarios de la información entre el periodo del 30 de noviembre del año 2022 y el 30 de noviembre del año 2023. Lo anterior, en cumplimiento con los requisitos 5.1. y 5.2. de la Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico NTC PE 1000:2020, así mismo, se describen los elementos y criterios que se tuvieron en cuenta para la priorización de necesidades y definición de los objetivos de la operación estadística.

1. Mecanismos para la detección de necesidades

Para consultar las necesidades de información estadística relacionadas con los residuos sólidos aprovechables en el marco del servicio público de aseo, se empleó como mecanismo de detección, en su primera iteración, los requerimientos normativos y en respuesta con lo señalado en el Decreto MVCT 596 de 2016. Adicionalmente, desde la segunda iteración del año 2022, se difundió la encuesta para la identificación de nuevas necesidades¹.

De este modo, se confirmó la relevancia de la operación estadística de la actividad de aprovechamiento, los objetivos e indicadores de la misma. Cabe resaltar que el producto de la operación estadística es el Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento y que desde la vigencia 2020, los procesos estadísticos empleados se fundamentan en la norma técnica NTC PE 1000:2020.

2. Resultados de la detección y consulta de necesidades

Como resultado de ejecutar la *Encuesta para la identificación de necesidades de información estadística asociada al Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento* con corte al 16 de mayo de 2022, se obtuvo respuesta de 30 usuarios de los cuales se identificaron 15 necesidades de información estadística provenientes de la pregunta: *¿Considera que existe otra información relacionada con la actividad de aprovechamiento que se debe incluir en la publicación?*, así:

- Rutas y usuarios de aprovechamiento

¹ Puede consultar los documentos de la operación estadística a través de la sección de *Nuestra Entidad, Planeación, presupuesto e informes* y acceder a los *Planes estratégicos e institucionales* del siguiente enlace <https://www.superservicios.gov.co/Nuestra-entidad/Planeacion-presupuesto-e-informes/Planes-institucionales>.

- Recursos destinados para los aprovechadores
- Cantidad de recicladores que se encuentra en proceso de progresividad
- Cantidad de usuarios de la actividad de aprovechamiento
- Porcentaje de recuperadores de oficio por Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA)
- Industrias transformadoras de los residuos aprovechados
- Publicar en el informe de revisión de las ECA, donde se relacione el cumplimiento de los criterios técnicos de operación y como municipio tener conocimiento de qué pide la Superservicios para que sea una ECA Avalada.
- Incluir estrategias para garantizar que el material que reportan las ECA solo pertenezca al municipio en el que están registradas, y corresponda al pesaje cargado y facturado por el municipio.
- Proceso de vigilancia de las toneladas reportadas por el prestador de aprovechamiento
- Incluir los gastos o beneficios que han recibido por tarifa de aprovechamiento las organizaciones de recicladores y empresas de aprovechamiento.
- Análisis (a través de indicadores estadísticos) del cumplimiento de especificaciones técnicas de ECAS
- Identificación de aspectos a mejorar en organizaciones de recicladores en proceso de formalización
- Conforme a los tiempos de publicación del informe, abordar la actualización de la norma del incentivo al aprovechamiento de residuos y como referida modificación podría afectar (negativa o positivamente) el estado de la actividad de aprovechamiento.
- Número de asociados incluidos en el censo municipal
- Manejo de situaciones en el régimen de formalización de los recuperadores
- Estado de los prestadores en proceso de formalización

Para la iteración 2023, la encuesta se ejecutó con corte a 30 de noviembre, en la cual se seleccionaron aquellas necesidades consideradas como de *Estricta necesidad* y *Necesidad Significativa*, de manera que se obtuviera un primer nivel de priorización. Como resultado se obtuvieron 20 necesidades de información provenientes de la pregunta: ¿Considera que existe otra información relacionada con la actividad de aprovechamiento que se debe incluir en la publicación?, las cuales fueron:

- Cantidad de toneladas efectivamente aprovechadas por tipos de materiales reportados en SUI, estableciendo la información para cada municipio. Determinar el porcentaje de aprovechamiento en el marco del SPA, promedio de materiales efectivamente aprovechados reportadas en SUI en el marco del servicio de aseo
- Número de proyectos IAT presentados estableciendo la información para cada municipio
- Promedios de la cantidad de residuos sólidos aprovechables generados por usuario a nivel nacional estableciendo la información para cada municipio
- Toneladas efectivamente aprovechadas por mes frente a toneladas aplazadas
- Uso de tecnologías
- Resultados del proceso de reversiones de toneladas requeridas en el ejercicio de vigilancia y control
- Análisis del cumplimiento de requisitos operativos de las ECA registradas
- Cuantos de los recicladores de oficio que integran la organización se encuentran reconocidos por el municipio. Porcentaje de cumplimiento de los miembros registrados como recicladores con el censo de recicladores municipal estableciendo la información para cada municipio
- Conocer el número de recicladores de oficio que integran cada organización que permita tener un dato total país

- Describir los valores transferidos a los prestadores de aprovechamiento para cada prestador y cada vigencia
- Describir el porcentaje de avance (fase) en el proceso de formalización
- La razón de aplazamientos por municipios o zonas de prestación. Valores estadísticos de las causales de los aplazamientos
- Empresas que no están formadas por recicladores de oficio
- Comparación entre lo efectivamente aprovechado y lo comercializado, porcentaje de toneladas dejadas de aprovechar o dispuestas en el relleno sanitario
- Número de prestadores o recicladores a nivel nacional
- Tipo de residuo aprovechado
- Inventarios que quedan en la ECA después de subir la información al SUI
- Estaciones que se encargan del servicio de aprovechamiento en el país
- Realidad de los pagos en cuanto a tarifas hechos a las asociaciones
- Información específica por departamentos y/o principales ciudades

3. Priorización de necesidades y necesidades no consideradas

El ejercicio de identificación y priorización de necesidades, se realiza con base en los criterios señalados en la *Tabla 1. Priorización de necesidades* del documento [VI-R-005 Documento metodológico de la actividad de aprovechamiento](#). Una vez se realiza el ejercicio, se seleccionan aquellas necesidades que cumplen con alcance y pertinencia a la operación estadística.

- Ejercicio de priorización de necesidades periodo 2021-2022:

En la iteración 2022, de las 15 necesidades identificadas se concluyó que no se prioriza ninguna, en razón de que, 14 necesidades se encontraban por fuera del alcance y objetivo de la operación estadística, y, una necesidad requiere de un diagnóstico para conocer la calidad de la información reportada. Para comprender lo señalado, a continuación, se presentan las justificaciones que sustentan la no priorización de necesidades:

Necesidad no considerada	Justificación
<i>Rutas y usuario de aprovechamiento</i>	La Superservicios requiere dicha información, sin embargo, no se cuenta con la completitud del reporte frente al universo de prestadores de la actividad de aprovechamiento. Adicionalmente dado el esquema de cobro de la tarifa de aprovechamiento se realiza de manera global, se entiende que todos los usuarios del municipio son usuarios de la actividad.
<i>Cantidad de recicladores que se encuentran en proceso de progresividad</i>	Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.3.2.5.3.2 del Decreto MVCT 1077 de 2015 existen prestadores acogidos al régimen de transición progresiva para organizaciones de recicladores de oficio, lo cual les permite de conformidad con los plazos emitidos en el artículo 12 Resolución 276 de 2016, contar con la información consolidada de sus rutas y usuarios hasta transcurrido el primer y tercer año de prestación. Ello conlleva que la información estadística general de rutas y usuarios, no pueda brindarse con completitud para todos los prestadores de la actividad, por ser acopiarse en extremos temporales distintos.
<i>Porcentaje de recuperadores de oficio por cada ECA</i>	No aplica, puesto que no está relacionado con el objetivo de la operación estadística. Dado que la ECA es una instalación técnicamente diseñada para operar por un prestador de la actividad de aprovechamiento y no a los recuperadores que

	<p>puedan llevar los residuos a una de estas infraestructuras. Por el contrario, los recicladores están asociados a un prestador de la actividad de aprovechamiento en proceso de formalización.</p> <p>Adicionalmente, la Superservicios no cuenta con reportes relacionados con esta necesidad, dado a que el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento establecido en el Decreto MVCT 596 de 2016 contempló una diferenciación sustancial respecto al establecimiento o predio (ECA) donde se gestiona el material aprovechable recolectado y transportado, y las personas (recicladores de oficio) que ejercen la labor en la recuperación del material aprovechable. El marco normativo no contempló prerrogativa alguna que distinguiera o asociara información entre ECA y recicladores de oficio, pues la ECA tan solo es la instalación técnica utilizada por el prestador de la actividad, y no existe finalidad alguna en relacionarla a un reciclador de oficio.</p>
<p><i>Industrias Transformadoras de los residuos aprovechados</i></p>	<p>El parágrafo 2 del artículo 8 de la Resolución MVCT 276 de 2016 puntualizó que "<i>La facturación de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, se realizará con las toneladas efectivamente aprovechadas y reportadas por las personas prestadoras de la actividad</i>". Por su parte la Resolución SSPD 20211000650805 en su numeral 13 respecto al aplicativo de "<i>Toneladas aprovechadas</i>" dispuso que los prestadores de la actividad debían cargar al SUI la información correspondiente a las toneladas aprovechadas y a las facturas emitidas que soportan la venta del material aprovechado.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, la información que se captura por parte de la Superservicios es la correspondiente a los datos contenidos en las facturas de venta del material aprovechado comercializado por los prestadores. Al ser estos datos información pública clasificada de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 no es posible procesar o publicar dicha información sin el consentimiento previo de su titular.</p>
<p><i>Consideramos que es necesario que se publique el informe de revisión de las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, donde se relacione el cumplimiento de los criterios técnicos de operación y como municipio podamos tener conocimiento de que pide la Superservicios para que sea una ECA Avalada, así mismo que incluya que estrategias propone la para garantizar que el material que reportan las estaciones de clasificación solo pertenezca al municipio en el que están registradas, y corresponda al pesaje cargado y facturado por el municipio</i></p>	<p>La Superservicios no avala una ECA, como tampoco pone los requisitos mínimos de está, lo anterior se encuentra descrito en el Decreto MVCT 596 de 2016. Esta Superintendencia vigila que la ECA cumpla con los requisitos establecidos en la normatividad.</p> <p>Conforme con lo dispuesto por el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 "En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya". En virtud de lo anterior la Superservicios no está facultada para negar el registro de una ECA en la actividad de aprovechamiento.</p> <p>Se aclara que los requisitos mínimos operativos con los que deberá contar una ECA están señalados de forma taxativa en el artículo 2.3.2.2.9.86 del Decreto 1077 de 2015,</p>

	<p>modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016, razón por la cual no le asiste facultad a la SSPD respecto a exigir un requisito u obligación adicional a lo ya dispuesto en la ley.</p> <p>Por último, la operación estadística de la actividad de aprovechamiento no busca "brindar estrategias" que lleven a mitigar irregularidades en la prestación, pues son las competencias y el ejercicio de acciones de inspección, vigilancia y control de esta entidad señaladas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 las que permiten resolver estas situaciones. Razón por la cual no es informe sectorial el instrumento adecuado para exponer estrategias de prevención de hallazgos o alertas operativas.</p>
<i>Incluir los gastos o beneficios que han recibido por tarifa de aprovechamiento las organizaciones de recicladores y empresas de aprovechamiento</i>	En el informe de Aprovechamiento en el capítulo 5. Balance de la Progresividad. Se desarrolla la información relacionada con la organizaciones de recicladores en proceso de formalización.
<i>Proceso de vigilancia de las toneladas reportadas por el prestador de aprovechamiento</i>	<p>La Superservicios desempeña esta función, sin embargo, no está relacionado con el objetivo de la operación estadística.</p> <p>La operación estadística de la actividad de aprovechamiento no busca establecer "procesos de vigilancia" que lleven a mitigar irregularidades en la prestación y en el reporte de toneladas aprovechadas en SUI, pues son las competencias y el ejercicio de acciones de inspección, vigilancia y control de esta entidad señaladas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 las que permiten resolver estas situaciones. Razón por la cual, el informe sectorial no es el instrumento adecuado para exponer estrategias de prevención de hallazgos o alertas operativas.</p>
<i>Conforme a los tiempos de publicación del informe, abordar la actualización de la norma del incentivo al aprovechamiento de residuos y como referida modificación podría afectar (negativa o positivamente) el estado de la actividad de aprovechamiento</i>	No aplica, esta necesidad no está alineada con el objetivo de la operación estadística de Aprovechamiento. Es preciso manifestar que, el incentivo al aprovechamiento tratamiento de residuos sólidos - IAT tiene reglamentación especial conforme con el Decreto MVCT 802 de 2022 y Resolución IGAC 547 de 2022; estas prerrogativas dan un tratamiento normativo diferente al IAT que no puede ser asimilado a la actividad de aprovechamiento, dentro del servicio público de aseo.
<i>Número de asociados incluidos en censo municipal</i>	En el Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento en el capítulo 2.6. Análisis de los censos de recicladores. Se desarrolla la información número de asociados incluidos en censo municipal, sin embargo, no hace parte del objetivo de la operación estadística.
<i>Manejo de situaciones en el régimen de formalización de los recuperadores</i>	En el informe de Aprovechamiento en el capítulo 5. Balance de la Progresividad. Se desarrolla la información relacionada con la situaciones en el régimen de formalización de las organizaciones, sin embargo, no hace parte del objetivo de la operación estadística.
<i>Estado de los prestadores en proceso de formalización</i>	

- Ejercicio de priorización de necesidades periodo 2022-2023:

En el ejercicio de priorización realizado a las 20 de necesidades identificadas, se encuentra que una de estas puede ser atendida inicialmente mediante el diagnóstico de la calidad y consistencia de la

información reportada en el SUI, y posteriormente, se evaluará la posibilidad de publicar dicha información durante las siguientes iteraciones. La necesidad priorizada fue:

- ✓ Cuántos recicladores de oficio que integran la organización se encuentran reconocidos por el municipio. Porcentaje de cumplimiento de los miembros registrados como recicladores con el censo de recicladores municipal estableciendo la información para cada municipio.

Se identifican entonces 11 necesidades no consideradas y a las cuales se asocia su justificación, así:

Necesidad	Área temática	Justificación
<i>N° de proyectos IAT presentados estableciendo la información para cada municipio</i>		No se consideró la necesidad de información, teniendo en cuenta que en el Sistema Único de Información (SUI) no se acopian datos relacionados con los proyectos que han sido beneficiados por el Incentivo para el Aprovechamiento y Tratamiento (IAT). Lo anterior, en razón de que el competente para la supervisión y seguimiento de los proyectos, son los municipios y distritos como garantes de la prestación de servicios públicos, como se encuentra señalado en el Artículo 2.3.2.7.14 del Decreto 820 de 2022.
<i>Describir los valores transferidos a los prestadores de aprovechamiento para cada prestador y cada vigencia.</i>	Facturación servicio de aseo	No es clara la información solicitada en la necesidad, sin embargo, a partir del análisis podría estar asociado al IAT creado por la Ley 1753 de 2015 como un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos para aquellas entidades territoriales en cuyo Plan Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. En este sentido, pese a que en el SUI se acopian datos del recaudo del incentivo como un valor adicional al de disposición final que reporta el prestador de recolección y transporte, no se evidencia información disponible que dé respuesta a la necesidad.
<i>Realidad de los pagos en cuanto a tarifas hechos a las asociaciones</i>		No es claro cómo se requiere la información, por lo cual no se consideró en la priorización de necesidades.
<i>Promedios de la cantidad de residuos sólidos aprovechables generados por usuario a nivel nacional estableciendo la información para cada municipio</i>	Residuos generados en el área de prestación	Es importante tener en cuenta que el SUI recopila, almacena y procesa información de los residuos sólidos municipales, conforme con la definición del servicio público de aseo en el numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994. En cuanto a la actividad de aprovechamiento, ésta 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; esto quiere decir que la entidad no lleva registro de la cantidad de residuos generados por cada usuario y en cambio la acopia por área de prestación que el prestador de la actividad registre en el Sistema Único de Información (SUI). Por los motivos descritos anteriormente, la necesidad se encuentra fuera del alcance normativo de la Superservicios y de los recursos disponibles para la solicitud de dicha información.
<i>Toneladas efectivamente aprovechadas por mes /toneladas aplazadas</i>	Toneladas aprovechadas	No se prioriza la necesidad de información, considerando que en el Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento 2022 presenta la información de las toneladas aprovechadas en el capítulo 2.3. y en el capítulo 4. se desarrolla el balance por la aplicación de la medida de aplazamiento. Por lo tanto, se da por atendida la necesidad de

Necesidad	Área temática	Justificación
<p><i>Comparación entre lo efectivamente aprovechado y lo comercializado, porcentaje de toneladas dejadas de aprovechar o dispuestas en el relleno sanitario</i></p>		<p>información en el producto de la operación estadística de aprovechamiento.</p>
		<p>No se consideró priorizar la necesidad de información, teniendo en cuenta que la actividad de aprovechamiento es la actividad complementaria al servicio público de aseo, la cual comprende la recolección de residuos aprovechables separados en la fuente por los usuarios, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje (Artículos 2.3.2.2.1 y 2.3.2.2.8.78, Parte 3 del Título 2 del Decreto 1077 de 2015). Consecuentemente, las actividades comerciales y las relaciones de compra y venta del material aprovechado, se encuentra por fuera del alcance de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, y por tanto, de las competencias de esta entidad.</p> <p>Respecto a los residuos que se dejan de aprovechar o son dispuestos en relleno sanitario, esta información se atiende mediante el Informe Nacional de Disposición de Residuos. Por lo cual, ya se aborda dicha necesidad de información mediante la operación estadística de disposición final.</p>
<p><i>Análisis del cumplimiento de requisitos operativos de las ECA registradas</i></p>	<p>Instalaciones para el aprovechamiento de residuos</p>	<p>La Superservicios no tiene la potestad de imponer los requisitos operativos en las ECA, teniendo en cuenta las competencias señaladas para esta Entidad en el Decreto MVCT 596 de 2016 y teniendo en cuenta el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 "En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya". En virtud de lo anterior la Superservicios no está facultada para negar el registro de una ECA en la actividad de aprovechamiento.</p> <p>Se aclara que los requisitos mínimos operativos con los que deberá contar una ECA están señalados de forma taxativa en el artículo 2.3.2.2.9.86 del Decreto 1077 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016, razón por la cual no le asiste facultad a la SSPD respecto a exigir un requisito u obligación adicional a lo ya dispuesto en la ley.</p>
<p><i>Describir el % de avance (fase) en el proceso de formalización.</i></p>	<p>Fases de la formalización de recicladores en la actividad de aprovechamiento</p>	<p>No se considera la necesidad de información, teniendo en cuenta que se encuentra por fuera del alcance de la operación estadística. Igualmente, en el Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento desarrolla en el capítulo 5. Verificación del cumplimiento del requisito para acogerse a la formalización progresiva, se presenta el análisis conforme con lo reportado en el SUI por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y los entes territoriales.</p>
<p><i>Empresas que no están formadas por recicladores de oficio</i></p>		<p>La necesidad no se prioriza teniendo en cuenta que se encuentra por fuera del alcance de la operación y de la normativa acopiada en el SUI por la Entidad.</p>
<p><i>Uso de tecnologías</i></p>	<p>Tecnologías para el tratamiento y aprovechamiento de residuos</p>	<p>No se prioriza la necesidad de información, debido que en el SUI no se acopia información del tipo de tecnologías que se utilizan al interior de las instalaciones de aprovechamiento o disposición final.</p>
<p><i>Inventarios que quedan en la ECA después de subir la información al SUI</i></p>	<p>-</p>	<p>No es claro cómo se requiere la información, por lo cual no se consideró en la priorización de necesidades.</p>

Necesidad	Área temática	Justificación
<i>Información específica por departamentos y/o principales ciudades</i>	-	No es claro cómo se requiere la información, por lo cual no se consideró en la priorización de necesidades.

Por otro lado, se identificaron 6 necesidades que ya eran atendidas en el Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento relacionadas con toneladas aprovechadas y tipo de residuo aprovechado, desagregación por departamentos y municipios, número de recicladores de oficio, tasa de aprovechamiento, toneladas reversadas y las razones de reversión, y, estaciones para el aprovechamiento de los residuos. Por tanto, las necesidades no fueron priorizadas y se concluye que no requieren de procesos adicionales.

4. Objetivos de la operación estadística

Conforme con el requisito establecido en el numeral 5.4.2 literal a), quedan definidos los objetivos de la operación estadística conforme a su segunda iteración, así:

Objetivo General	
Generar información estadística de la cantidad de residuos sólidos efectivamente aprovechados y el estado de la actividad de aprovechamiento, en términos de toneladas aprovechadas en el año, número de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento en el territorio nacional, y número de prestadores en proceso de formalización según el Decreto MVCT 596 de 2016, que permitan aportar a la toma de decisiones en el sector del servicio público de aseo y de las partes interesadas.	
Objetivos específicos	
Objetivo 1	Procesar y analizar información relacionada con la cantidad de toneladas aprovechadas en el marco del servicio público, Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, y el proceso de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio como prestadores del servicio de aprovechamiento.
Objetivo 2	Divulgar anualmente la información estadística de la actividad de aprovechamiento en documentos e informes nacionales sectoriales