

**1. OBJETO:**

Definir un marco que oriente la formulación, implementación y medición de las acciones afirmativas dirigidas a la población recicladora de oficio en cumplimiento de las órdenes de especial protección emitidas por la Honorable Corte Constitucional, en el ámbito de las competencias propias de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-.

**2. ALCANCE:**

El manual de acciones afirmativas es aplicable a la Subdirección de Aprovechamiento de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, para el cumplimiento de las órdenes de especial protección emitidas por la Honorable Corte Constitucional incluyendo aquellas que requieren de coordinación interinstitucional para su efectiva consolidación. Inicia con la necesidad de establecer parámetros que posibiliten la adecuada adopción de acciones afirmativas durante su formulación, ejecución y seguimiento, y finaliza con la entrega de los informes respectivos.

**3. NORMATIVA:**

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
Constitución Política de Colombia del 04 de julio de 1991	<p>Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, se por su condición económica, física o mental, encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 13).</p> <p>La Constitución autoriza expresamente al Estado para tomar medidas en favor de aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, precepto del que se deriva la posibilidad de tratar en forma privilegiada a estas personas a través de medidas de <i>diferenciación positiva</i>.</p>
Decreto Ley 1077 del 26 de mayo de 2015	<p>"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio." Sección 3 ARTÍCULO 2.3.2.2.3.87. Plan para la gestión integral de residuos sólidos, PGIRS. Los municipios y distritos deberán elaborar, implementar y mantener actualizado un plan municipal o distrital para la gestión integral de residuos o desechos sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la gestión integral de los residuos, el presente decreto y la metodología para la elaboración de los PGIRS.</p> <p>El PGIRS deberá incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas a favor de la población recicladora.</p> <p>ARTÍCULO 2.3.2.2.3.95. Obligaciones de los municipios y distritos. Los municipios y distritos en ejercicios de sus funciones deberán: ... 10. Adoptar y fortalecer las acciones afirmativas en favor de la población recicladora... 11. Adelantar la actualización del censo de recicladores en su territorio, así como identificarlos y carnetizarlos con el fin de identificar la población objetivo y focalizar las acciones afirmativas para esta población vulnerable.</p>
Ley 2232 del 07 julio de 2022	<p>Por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Artículo 13. FORMALIZACIÓN DE LOS ACTORES DE LA CADENA DE VALOR DEL PLÁSTICO. El Gobierno nacional tendrá la obligación de promover la formalización de los</p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>actores de la cadena de valor del plástico, incluyendo a los recicladores de oficio y las asociaciones de recicladores de oficio, para lo cual implementará los mecanismos para la formalización, los cuales pueden incluir incentivos.</p> <p>ARTÍCULO 18. ALTERNATIVAS SOSTENIBLES CON ENFOQUE DE ECONOMÍA CIRCULAR. Quienes introduzcan en el mercado, comercialicen o distribuyan bienes plásticos denominados como plásticos de un solo uso de conformidad con lo previsto en esta ley, podrán acogerse a los señalado en el inciso 2 del numeral 2 del artículo 2o, si en el marco de un esquema de responsabilidad extendida del Productor y de Economía Circular, realizan cualquiera de las siguientes acciones:</p> <p>... PARÁGRAFO 4o. Para el cumplimiento de lo señalado en el presente artículo, deberán involucrarse a asociaciones de recicladores y recicladores de oficio...</p> <p>ARTÍCULO 21. APROVECHAMIENTO EN EL MARCO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. En un término no mayor a tres (3) años desde la entrada en vigor de la presente ley y con el fin de aumentar las tasas de aprovechamiento de los residuos plásticos, así como de los demás residuos aprovechables, los municipios y distritos de más de 20.000 habitantes urbanos deberán promover la prestación de la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, con énfasis en las organizaciones de recicladores de oficio.</p> <p>ARTÍCULO 17. RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR. Los plásticos de un solo uso, en los términos de la presente ley, que no estén referidos en el artículo 5o, deberán ser incorporados por el productor o importador en los procesos productivos dentro del cierre de ciclos del modelo de economía circular y de Responsabilidad Extendida del Productor (REP).</p> <p>... 4. Al año 2030, todas las botellas, envases y recipientes para contener líquidos deberán ser recolectados al 50%. El cumplimiento de dicha meta será responsabilidad del productor e importador, para lo cual deberá involucrar a los diferentes actores de la cadena, priorizando a los recicladores de oficio y asociaciones de recicladores de oficio. Una vez cumplido el término establecido, este porcentaje será revisado con el objeto de garantizar un aumento progresivo. ...</p>
<p>Jurisprudencia Sentencia (T-724, 2003)</p>	<p>Todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación, (...) con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades.</p> <p>Este fallo representó un gran avance en la salvaguarda de los derechos de los recicladores de todo el país al aplicar la Doctrina de las Acciones Afirmativas a su favor</p>
<p>Jurisprudencia Sentencia (T-291, 2009)</p>	<p>El Estado está obligado a realizar acciones tendentes a superar las condiciones de desigualdad material que enfrentan dichos grupos (mandato intervención). En relación con el primero, existe un deber de la administración de abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginamiento o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad. Esto se deriva principalmente de la cláusula de igualdad formal y del principio de no discriminación establecido en el inciso primero del artículo 13.</p> <p>La Corte Constitucional asigna a los recicladores la categoría de grupos oprimidos y excluidos</p>
<p>Jurisprudencia Auto (268, 2010)</p>	<p>2.1.7 En conclusión, los recicladores son sujetos de especial protección constitucional, no sólo por las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran, por las situaciones bajo las cuales ejercen su actividad y que indudablemente inciden en el ejercicio de sus derechos, sino por la importancia ambiental de su trabajo que, además de prolongar la vida útil de los rellenos sanitarios, ayuda a la conservación y protección del entorno en beneficio tanto de las actuales generaciones, como de las que están por venir.</p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>Entonces, la participación de los recicladores, definidos por la normatividad en comentario como “(...) la persona natural o jurídica que presta el servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento” [59], no sólo los favorece a ellos brindándoles la posibilidad de obtener remuneración por su trabajo, sino que, por, sobre todo, beneficia a la colectividad en el sentido de proteger nuestro entorno natural, así como el de las generaciones futuras. Esto contrasta con la situación de discriminación y marginación en la que se encuentran, pero es menester enfatizar que ambas sustentan y legitiman las acciones afirmativas que frente a ellos han de adoptarse.</p> <p>La Corte Constitucional determina que los recicladores ingresan en la categoría de Sujetos de Especial Protección constitucional.</p> <p>Mediante el Auto 268 de 2010 la H. Corte Constitucional estableció unos parámetros mínimos de control ó criterios de análisis sobre las acciones afirmativas en relación con la población de recicladores, así:</p> <p>“(i) Las medidas adoptadas deben ser progresivas, lo cual implica que deben incidir paulatinamente en el mejoramiento de la situación que padece el grupo marginado mencionado, de manera que deben conllevar cambios frente al statu quo. Así, las acciones afirmativas deben adecuarse a las circunstancias del caso, pues no se trata de fórmulas pétreas que no tengan la potencia de incidir en las condiciones que se pretenden cambiar.</p> <p>(ii) Como quiera que toda acción afirmativa resulta temporal, debe tener la potencia de generar avances para alcanzar la igualdad real y efectiva. Por lo mismo, el asistencialismo se opone a la esencia de este tipo de medidas que se desprenden del deber de alcanzar la igualdad material y el goce efectivo de los derechos para todos y todas. En ese orden, es posible que como resultado de una política pública se incluyan medidas asistencialistas dirigidas a esta población, aspecto que es bienvenido, pero tales medidas no pueden reemplazar acciones afirmativas destinadas a alcanzar la igualdad material. Así las cosas, la Corte no censura acciones asistencialistas dentro del Estado Social de Derecho, pero enfatiza que no son estas el objeto de las acciones afirmativas.</p> <p>(iii) Resulta esencial determinar el grupo que se verá beneficiado por las acciones afirmativas, en la medida que ello facilita el seguimiento de las medidas así como su efectividad. De igual manera impide que tales beneficios sean percibidos por personas ajenas al grupo objeto de protección.</p> <p>(iv) En este sentido, la acción afirmativa debe propender por favorecer al colectivo específico, razón por la cual no debe estar destinada al beneficio de una pequeña élite. Dicho colectivo específico no necesariamente tiene que estar determinado en todos y cada uno de sus miembros, pues en ocasiones basta que lo sea en los elementos esenciales que lo definen para permitir diseñar con claridad la acción afirmativa.</p> <p>(v) Resulta fundamental la participación material de los recicladores en las actividades de recuperación y aprovechamiento de residuos, no sólo como trabajadores sino como empresarios de las basuras, en que puedan emplear los conocimientos que han adquirido a lo largo de los años y capitalizar los beneficios ambientales que para la ciudad representa su actividad.</p> <p>(vi) Resulta esencial el acceso seguro y cierto a los residuos sólidos potencialmente aprovechables y, de ser posible, otorgar valor agregado a esta actividad de la cual derivan su sustento, con el fin de fomentar la labor y consolidar su accionar económico, mejorando su calidad de vida.</p> <p>(vii) Además, las acciones deben propender por beneficiar formas asociativas de los recicladores, no como fin en sí mismo, sino como medio para superar las condiciones de explotación y marginación que padecen tendiente a su regularización, así como para</p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>prestar de manera organizada servicios complementarios de aseo en calidad de "otros prestadores".</p> <p>(viii) Igualmente, a nivel constitucional, las medidas que sean adoptadas, además de perseguir un objetivo legítimo, deben ser eficaces y temporales, deben incidir en la solución de las situaciones de discriminación que sufren determinados grupos concretos y cumplir con la proporcionalidad y racionalidad que de ellas se predica, pues se trata de acciones que sin duda generan impactos en el resto de la sociedad."</p>
<p>Jurisprudencia Sentencia C-371 (C-371, 2000)</p>	<p>ACCIONES AFIRMATIVAS-Definición/ACCIONES AFIRMATIVAS Y MEDIDAS DE DISCRIMINACION INVERSA O POSITIVA-Distinción</p> <p>Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. Los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas. Pero también lo son, aquellas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones: 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras.</p> <p>La definición dada por la Corte Constitucional ratifica que por la Constitución están permitidas por las Acciones Afirmativas ya que son políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, para eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económicas que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado que ha sido discriminado tengan mayor representación.</p>
<p>Jurisprudencia Auto 275 (275, 2011)</p>	<p>Ordena a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) -o la entidad que haga sus veces-, que defina un esquema de metas a cumplir en el corto plazo con destino a la formalización y regularización de la población de recicladores, que contenga acciones concretas, cualificadas, medibles y verificables, el cual debe ser entregado a la Corte Constitucional, así como a la Procuraduría General de la Nación a más tardar el 31 de marzo del año 2012. Dicho Plan deberá definirse a partir de las órdenes previstas en los numerales 109 a 118 de esta providencia.</p> <p>A través de este Auto, la Corte Constitucional definió la forma en que se desarrollan acciones afirmativas de carácter estructural, para la población recicladora de oficio.</p>
<p>Auto No. 275 de 2011</p>	<p>La Corte le ordenó al Distrito definir un esquema que dignifique y normalice la actividad de aprovechamiento. Dentro de las órdenes concretas impartidas, se destaca aquella tendente a actualizar el censo de recicladores con el objeto de identificarlos y formalizarlos.</p> <p>Expresamente, la Corte ordenó</p> <p><i>"117. Adicionalmente se ordena al Distrito actualizar el censo de recicladores adelantado por la Universidad Javeriana, con propósito de identificar y carnetizar a los recicladores formales e informales de la ciudad; establecer horarios y rutas de reciclaje -con participación de las organizaciones de recicladores- que funcionen de manera coordinada con los horarios y rutas de recolección de basuras por parte de los operadores concesionados y su difusión, de forma que los recicladores puedan optimizar la actividad de recolección de material aprovechable, en orden a evitar que compitan con el operador regular. La definición y operación de centros de acopio debidamente distribuidos por toda la ciudad a los cuales pueden dirigirse los recicladores y las medidas de precios que regirán la compra e intermediación de los residuos aprovechables; así como cualquier otra obligación que sea definida por el Distrito como acción positiva en favor de esta población."</i></p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	A través del Auto se ordena la actualización del censo.
Sentencia T-387 de 2012	<p>Mediante Sentencia T-387 de 2012 la H. Corte Constitucional realiza una reiteración de jurisprudencia en materia de acciones afirmativas a la población recicladora, en el marco de la acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Popayán, y tomando como antecedentes la Sentencia T-724 de 2003, el Auto 268 de 2010, entre otros.</p> <p>Adicionalmente, en cuanto a acciones afirmativas efectivas cita lo establecido en la Sentencia T-291 de 2009, “en el sentido de que la inclusión real de la población recicladora puede determinarse, por ejemplo, con “el establecimiento de medidas que favorezcan formas asociativas y que no sólo permitan la vinculación laboral de estas personas, sino el impulso y apoyo para que se constituyan en empresarios de las basuras. De igual modo, otros elementos que coadyuvan al anterior, radican en que la participación de los recicladores sea un criterio de calificación de los proponentes y, finalmente, que se generen las condiciones -dentro de los términos de referencia de la licitación- para que el aprovechamiento permita la participación efectiva de este grupo poblacional, ya que es precisamente lo que lleva a que ejerzan su trabajo, con el consecuente reconocimiento de su importancia ambiental.”</p> <p>Finalmente, en el SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ERNESTO VARGAS SILVA A LA SENTENCIA T-387/12 “(...) las políticas públicas deben contemplar a los recicladores y diseñar acciones afirmativas que garanticen su inclusión formal dentro del modelo del servicio público de aseo. Además, la política debe garantizar: (i) que las personas puedan continuar desarrollando la misma actividad a la que se dedicaban –el reciclaje- y no otra; (ii) la promoción de formas asociativas que favorezcan el derecho al trabajo digno de los recicladores; (iii) que no se relegue a los recicladores a la ocupación de puestos de trabajo subordinado en las empresas de aseo, sino que se promueva su posicionamiento en condiciones de igualdad, lo que en algunas providencias se ha denominado “convertirlos en verdaderos empresarios”, y (iv) que se garantice su participación real y efectiva en las decisiones relativas al sector al que pertenecen. (...) Se concluye así que todas las políticas públicas que tengan que ver con el servicio público de aseo y que tengan efectos en la población de recicladores que informalmente han intervenido en este servicio, deben contar con mecanismos claros y realizables que garanticen su inclusión en condiciones de igualdad respecto de los demás actores del sistema. Para ello, la Corte no ha hecho una opción por ningún tipo de mecanismo o disposición en concreto. Lo que ha hecho es exigir que sea cual sea el tipo de medidas adoptadas, garanticen que las personas continúen realizando la actividad de reciclaje en condiciones dignas lo cual incluye la adopción de medidas afirmativas y mecanismos para el ejercicio del derecho a la participación.”</p>
Sentencia T-740 de 2015	<p>En el marco de la Acción de tutela contra el municipio La Victoria, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y La Victoria S.A. E.S.P, mediante Sentencia T-740 de 2015 la H. Corte Constitucional realiza una reiteración de jurisprudencia en cuanto a la condición de sujeto de especial protección constitucional otorgada a la población recicladora. Afirmando que “La labor que acometen los recicladores conlleva beneficios para la sociedad en su conjunto, ya que inciden positivamente en el aprovechamiento de los residuos sólidos. Así, a mayor uso de tales remanentes, menor cantidad habrá de ser objeto de técnicas para su disposición final; cosa que se hace en un relleno sanitario, con las dificultades y consecuencias ambientales mencionadas en las consideraciones precedentes. Esto permite, por lo mismo, prolongar la vida útil de dichos rellenos como solución para el saneamiento ambiental. Además, la selección de los residuos potencialmente aprovechables, también mitiga la necesidad de acudir directamente al entorno para obtener materias primas, con lo cual se genera una evidente disminución del impacto ambiental de actividades productivas”</p> <p>En ese sentido hace énfasis en que “(...)en el caso de los recicladores, no hay duda sobre la obligación estatal de contemplar acciones afirmativas a su favor, las cuales, como ya se dijo, deben tener la potencialidad de solventar los efectos que han sufrido como consecuencia de su marginación, reconociendo que su alcance debe ser temporal. Lo anterior, valga la pena resaltar, no excluye la posibilidad de que se adopten acciones</p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>simbólicas, que formarían parte de las mencionadas medidas de concientización, bajo la lógica de que tengan un impacto real y no terminen desconociendo derechos de terceros.” Además afirma que “de acuerdo con los mandatos de la igualdad material y dada su condición de sujetos de especial protección constitucional, los recicladores son beneficiarios de acciones afirmativas para superar las condiciones de marginación en las que sobreviven. Estas medidas pueden ser de diferentes tipos, ya sea de concientización, promoción o de discriminación positiva. No obstante, según la jurisprudencia y la normatividad mencionada, existen algunas acciones afirmativas específicas para los recicladores que devienen, precisamente, del beneficio ambiental que acarrea su labor. Por ello, estas medidas deben incentivar lo que saben hacer y evitar que se presenten desequilibrios en su contra, promoviendo incluso su calidad de empresarios para que se consoliden productivamente dentro de esta actividad. Se trata entonces de un fomento a sus potencialidades para que satisfagan su derecho al mínimo vital y, en consecuencia, sus necesidades básicas. Lo anterior, como se ha reiterado, obedece a la cláusula general de igualdad y a sus facetas positiva y negativa. Sin embargo, las acciones afirmativas también cuentan con límites. Para los efectos de esta sentencia se mencionaron algunos, como son los derechos de terceros, que inciden en el análisis de proporcionalidad y razonabilidad. Igualmente, a pesar de que será abordado en el siguiente acápite con mayor profundidad, no toda política adoptada puede considerarse una acción afirmativa real. Para este análisis, la Corte ha fijado unos parámetros a través de los cuales examina su impacto (o eficacia), para lograr cambios efectivos en las situaciones que generan la marginación. Por lo demás, estas medidas deben existir –así sean progresivas–, siempre que no se queden en un simple enunciado, y además, deben contar con espacios de participación para los recicladores, asegurando que se estructuren de acuerdo con la capacidad real que tengan para asumir responsabilidades.”</p>
<p>Jurisprudencia Auto (183, 2010)</p>	<p>Mediante Auto 183 de 2011, la H. Corte Constitucional ordenó a la UAESP: “...<i>que suspenda inmediatamente a la comunicación de este Auto la licitación pública No. 001 de 2011, que tiene por objeto “(...) concesionar bajo la figura de Áreas de Servicio Exclusivo, la prestación del Servicio Público Domiciliario de Aseo en la Ciudad de Bogotá D.C. Colombia, en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”.</i></p>
<p>Jurisprudencia Auto (189, 2011)</p>	<p>En el Auto 189 de 2011 la H. Corte Constitucional afirma que “(...) a pesar de que la UAESP dio respuesta a algunos de los interrogantes planteados por esta Corporación mediante el Auto 180 del once (11) de agosto de dos mil once (2011), persisten dudas cuya solución es de vital importancia para determinar la existencia de acciones afirmativas a favor de los recicladores en la Licitación Pública No. 001 de 2011”. En ese sentido, requirió a la UAESP para diera alcance a los siguientes interrogantes:</p> <p>¿Qué actividades componen el Aprovechamiento en el marco del Servicio Público de Aseo? ¿Cuál de estas actividades es realizada por los recicladores?  ¿En qué etapas está dividido y cómo funciona el proceso de Aprovechamiento en el marco de la Gestión Integral de Residuos Sólidos? ¿En cuál de estas etapas intervienen los recicladores y los operadores?  Dentro del proceso de Aprovechamiento en el marco de la Gestión Integral de Residuos Sólidos ¿Cómo se pesan los residuos y en qué etapa? ¿Los residuos son separados según su fuente (residuos de producción domiciliaria, residuos de grandes generadores, barrido, material aprovechable y residuos de operativos especiales) para ser pesados?  ¿Qué incidencia tiene el peso de los residuos en la metodología de cálculo de la tarifa?  ¿Qué es y cómo funciona la ruta de reciclaje? ¿Qué relación tiene con los usuarios? ¿Qué relación tiene con los recicladores?  Durante los ocho años de la concesión ¿Cómo se dividen y dividirán las utilidades derivadas de la Licitación Pública No. 001 de 2011 entre los miembros de las empresas prestadoras del servicio público de aseo?  ¿En qué consiste el aporte como socios de industria de los recicladores contemplado en el pliego de condiciones de la Licitación Pública No. 001 de 2011?  ¿Qué es el Fondo de Reciclaje y de dónde obtendrá sus recursos?</p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>¿Cómo explica que se hayan incrementado a 12 grupos las Organizaciones de Segundo Nivel - existiendo incluso algunas que se conformaron a partir de marzo del presente año - ?</p> <p>¿Qué parámetros fueron negociados con cada una de las organizaciones de segundo nivel para la respectiva ASE que les fue asignada tras el sorteo efectuado por la UAESP? En este sentido ¿Qué derechos tendrán como organización de recicladores en razón a tales negociaciones? ¿Cómo se relacionan estas prerrogativas con el pliego de condiciones? Y ¿Serán modificables tales condiciones a lo largo de la ejecución del contrato de concesión? ¿Cuáles son las utilidades que tienen proyectadas para cada una de las ASE en Bogotá? Y en relación con lo anterior ¿Existe alguna utilidad proyectada por el aprovechamiento de residuos sólidos?</p> <p>¿Qué entienden por acceso cierto y seguro a los residuos sólidos? Consideran que con los parámetros de la actual licitación ¿se está garantizando tal acceso? (En todo caso, justifique la respuesta).</p>
<p>Jurisprudencia Auto (084, 2012)</p>	<p>En el Auto 084 de 2012, la H. Corte Constitucional menciona respecto al Plan de Inclusión: <i>“5. Sin que sea necesario ahondar más en el documento, es claro que la UAESP envió en el término requerido, el esquema que deberá ser implementado y materializado en el Distrito Capital en el corto plazo en desarrollo de las órdenes comprendidas en el Auto 275 en concordancia con lo dispuesto en la sentencia T-724 de 2003 y con los criterios generales del Auto 268 de 2010. Aunado a lo anterior, es pertinente indicar que en él se observan medidas concretas, cualificables y verificables que serán adoptadas. Así las cosas, esta Sala declarará satisfecha tal obligación (el envío del informe) e instará a la UAESP para que continúe con el proceso.”</i> <i>“PRIMERO-. Declarar que la UAESP envió dentro del término exigido por el Auto 275 de 2011, el esquema que pretende aplicar en el corto plazo para cumplir con</i></p>
<p>Jurisprudencia Auto (366, 2014)</p>	<p>En el Auto 366 de 2014, la H. Corte Constitucional decide: <i>“Segundo. - DECLARAR que la UAESP ha adelantado actuaciones encaminadas a darle cumplimiento a las órdenes y parámetros contemplados en la sentencia T-724 de 2003 y en los Autos 275 de 2011 y 268 de 2010. Por lo anterior, la insta a continuar con el proceso.”</i></p>
<p>Jurisprudencia Auto (587, 2015)</p>	<p>Mediante Auto 587 de 2015, la H. Corte Constitucional se pronuncia manifestando que: <i>“11.- Con todo, esta Sala de Revisión considera necesario enfatizar tanto a la UAESP como al resto de entidades que han participado en este proceso, que independientemente del modelo que se adopte, se deben cumplir con las órdenes y criterios contenidos en las providencias que sobre este asunto han sido proferidas, en especial la Sentencia T-723 de 2004 y los Autos 268 de 2010 y 275 de 2011. Entre los aspectos más importantes se encuentran la garantía del acceso cierto y seguro al material aprovechable como derecho de los recicladores, la defensa de su trabajo y el principio de progresividad...”</i></p> <p>Y entre otros aspectos, resuelve: <i>“Primero. - REACTIVAR el plazo decretado por la Superintendencia de Industria y Comercio en el numeral 4º de la Resolución 25036 de 2014, confirmada por la Resolución 53788 del año en cita, para que, a partir del 1º de enero de 2016 y en los siguientes seis meses, la UAESP o quien haga sus veces, dispongan lo necesario para regularizar el servicio público domiciliario de aseo conforme a los esquemas legalmente permitidos.</i></p> <p><i>Segundo. - ADVERTIR a la UAESP o a quien haga sus veces, que la normalización en la prestación del servicio público domiciliario de aseo no podrá hacerse en detrimento de los niveles de cumplimiento actualmente alcanzados respecto de las acciones afirmativas previstas para la población recicladora de Bogotá D.C. Por el contrario, dichos logros deberán fortalecerse y profundizarse de conformidad con el principio de progresividad, a partir de las órdenes dadas en la Sentencia T-724 de 2003 y en los criterios fijados en los Autos 268 de 2010 y 275 de 2011...”</i></p>
<p>Sentencia 740 de 2015</p>	<p>En la Sentencia 740 de 2015, la H. Corte Constitucional manifiesta: <i>“3.4.5.2. Las acciones afirmativas –según lo ha señalado la jurisprudencia– deben ser comprendidas como cargas sociales constitucionalmente exigibles, que han de operar frente a situaciones materiales de exclusión, cuyo objeto es incidir en los factores que generan las situaciones de marginalidad que aquejan a los grupos de especial protección constitucional. Esto implica que las acciones afirmativas deben ser dinámicas y efectivas, al igual que concordar con la situación material sobre la que pretenden incidir, teniendo un alcance temporal limitado</i></p>

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>a la materialización de su finalidad. Al respecto, vale la pena señalar que existe un principio de independencia de la acción afirmativa que supone, conforme a la jurisprudencia, que “la eficiencia de la medida depende únicamente del estudio detallado que se hizo de la realidad en el momento de conformación de la política y no de la relación con el ordenamiento y el sistema formal de derecho.”</p> <p>“3.4.6.1. De acuerdo con lo expuesto, existen múltiples posibilidades de acciones afirmativas que pueden favorecer a los recicladores, ya sean de concientización, promoción o de discriminación positiva. Sin embargo, para los efectos de esta sentencia y en atención al conflicto puesto a consideración, cabe señalar que conforme con la jurisprudencia y la normatividad vigente, hay algunas acciones específicas para esta población, que se relacionan con la posibilidad de desempeñar su labor, para lo cual se requiere el acceso al objeto de su trabajo, esto es, los residuos sólidos potencialmente aprovechables, y de los beneficios ambientales que de ellos se derivan”</p> <p>“3.4.6.6. La jurisprudencia también ha enfatizado que la acción afirmativa no supone necesariamente el trabajo subordinado. Por el contrario, se ha hecho énfasis en que los recicladores son empresarios y que, como tal, dentro de la lógica de consolidación productiva que contempla el numeral 7 del artículo 83 del Decreto 2981 de 2013, han de ser beneficiarios de talas medidas. En este sentido, en la Sentencia T-291 de 2009, se expuso que “(...) no se debe olvidar que los recicladores, así fuera de manera informal, [actúan] como empresarios, de manera que una alternativa adecuada, más que convertirlos en empleados de las grandes empresas de reciclaje, es permitirles un espacio para que puedan seguir actuando como empresarios, promoviendo su capacidad organizativa y fortaleciendo sus capacidades y oportunidades para ejercer adecuadamente la actividad que venían desarrollando a través del tiempo”.</p>
Jurisprudencia Auto (736, 2017)	En el marco de la “solicitud presentada por la Asociación Entidad Medioambiental de Recicladores, en su calidad de miembro de la Unidad Nacional Independiente de Recicladores, y que fue coadyuvada por el senador Jorge Enrique Robledo, en relación con la Sentencia T-724 de 2003” la H. Corte Constitucional resolvió “NO ACCEDER a la solicitud presentada por la Asociación Entidad Medioambiental de Recicladores (EMRS), en su calidad de miembro de la Unidad Nacional Independiente de Recicladores, y que fue coadyuvada por el senador Jorge Enrique Robledo, la cual pretendía que se declarara el incumplimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional dentro del proceso de la referencia y se suspendiera la Licitación Pública No. 02 de 2017 adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)”.
Jurisprudencia Auto (311, 2020)	En el Auto 311 de 2020, la H. Corte Constitucional en el marco del seguimiento/revisión al cumplimiento de las órdenes de especial protección constitucional a la población recicladora, afirmó que “la competencia de la Corte Constitucional para pronunciarse de fondo frente a una solicitud de cumplimiento de la Sentencia T-724 de 2003 está supeditada a la concurrencia de los siguientes dos presupuestos: (i) Presupuesto objetivo, a partir del cual la solicitud de cumplimiento debe estar dirigida a lograr el acatamiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-724 de 2003, según el alcance definido en los autos de seguimiento. En consecuencia, para que esta Corporación se pronuncie de fondo sobre una petición debe verificarse que la misma esté relacionada con posibles infracciones al deber de incluir acciones afirmativas adecuadas en favor de la población recicladora de oficio de Bogotá dentro un trámite de licitación pública o proceso administrativo equivalente, referente a la contratación de los diferentes componentes del servicio público de aseo para el Distrito Capital. (ii) Presupuesto subjetivo, según el cual la solicitud de cumplimiento debe ser presentada por: (a) una de las organizaciones de recicladores de oficio de segundo nivel que operan en la capital de la República, en razón del alcance inter pares que tácitamente han tenido las decisiones de esta Corporación; (b) las autoridades del Estado que estén involucradas en la gestión del servicio público de aseo en Bogotá; o (c) el Ministerio Público, en virtud de sus funciones constitucionales y legales.”
Decreto Distrital 400 del 15 de diciembre de 2004	El Decreto 400 de 2004 establece que debe vincularse a la población recicladora en el Plan de Acción Interno -PAI- de cada entidad en aspectos como la “(...) capacitación para la

NÚMERO	DESCRIPCIÓN
	<p>identificación de las condiciones y características del material separado en la fuente[,] la recolección del material” y su aprovechamiento.</p> <p>En ese marco, se emite también la Directiva 9 de 2006 para la “Inclusión Social de la Población recicladora de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, con el apoyo de las entidades distritales” en el marco de los PAI.</p>
Acuerdo Distrital 114 del 29 de diciembre de 2003	El Acuerdo 114 de 2003 en su artículo quinto establece que “Para el fomento de la cadena productiva de reciclaje, las Entidades del Distrito podrán entregar el material aprovechable a organizaciones o grupos de recicladores”.
Acuerdo Distrital 287 del 28 de junio de 2007	El Acuerdo 287 de 2007 “(...) tiene como finalidad orientar las acciones afirmativas que garanticen la participación de los recicladores de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, en los procesos vinculados a la gestión y manejo integral de los residuos sólidos de Bogotá.”, y como “población beneficiaria a los recicladores de oficio en condición de pobreza y vulnerabilidad”.
Directiva Distrital 09 del 01 de noviembre de 2006	<p>Señala las acciones que deben adelantar todas las entidades y organismos distritales, así como los Administradores de plazas de mercado distritales y Curadores Urbanos, para hacer efectivo el proceso de asignación de residuos separados en la fuente por los servidores públicos distritales, a los grupos de recicladores de oficio en condiciones de vulnerabilidad, de forma que se fortalezcan las organizaciones dedicadas a este oficio y dar apoyo a la constitución de nuevas para que puedan beneficiarse de manera transparente y democrática de los residuos. Define responsabilidades, con el fin de garantizar que la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP realice un estricto seguimiento al cumplimiento de las acciones y las metas establecidas en la presente Directiva.</p> <p>ASUNTO: Inclusión Social de la Población recicladora de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, con el apoyo de las entidades distritales.</p>
Resolución interna 061 del 25 de febrero de 2013	La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP adoptó los resultados de la actualización del Censo “como instrumento de focalización de las acciones afirmativas para la población recicladora de oficio en la ciudad de Bogotá D.C.” y creó el Registro Único de Recicladores de Oficio – RURO “con el objeto de realizar ajustes periódicos a la información de la población recicladora de oficio de la en (SIC) Bogotá”, tomando como base de datos inicial la presentada por la Universidad Distrital.

#### 4. CONCEPTOS ESTRATEGICOS:

##### 4.1 Acción Afirmativa

Suponen un tratamiento diferenciado, preferencial y dirigido exclusivamente a los individuos que forman parte de un grupo históricamente discriminado o excluido de las dinámicas sociales. Este tratamiento no vulnera el principio de la no discriminación, pues se parte del reconocimiento de que en la sociedad existen diferencias que se materializan en desigualdades y que son necesarias medidas especiales para resolver dichas situaciones.

Conocida también como discriminación positiva, el término que se da a una acción que pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas (fondoindigena.org, 2020).

Por otra parte, la Corte Constitucional, en Sentencia C-371/2000, señala que “Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya

sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación. Los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas. Pero también lo son, aquellas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones: 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras”.

La jurisprudencia colombiana ha cobijado a la población recicladora de oficio bajo la categoría de sujeto de especial protección y, con ello, le ha determinado como una población objetivo de acciones encaminadas a la mejora de sus condiciones de vida, partiendo de su condición de vulnerabilidad. En ese sentido, por un lado, la sentencia T-167 de 2011 resalta:

*“se constituye por aquellas personas que, debido a su condición física, psicológica o social particular, merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza” (T-167, 2011).*

### 4.1.1 Tipología de acciones afirmativas

Una vez revisada la jurisprudencia emitida por la Honorable Corte Constitucional a través las Sentencias T-724 de 2003, T- 291 de 2009, T-783 de 2012, T-140 de 2015 y Autos 268 de 2010, 183 de 2011, 189 de 2011, 275 de 2011, 366 de 2014, 587 de 2015, 736 de 2017 y 311 de 2020, se evidenció la siguiente tipología de acciones afirmativas, cuyo nivel de aplicación depende del grado o nivel de afectación así:

#### 4.1.1.1 Acciones de concientización

De acuerdo con el A-275 de 2011, las acciones de concientización tienen un propósito de formación, orientación y sensibilización, y son, según la sentencia T-500 de 2002, menos gravosas que las acciones de promoción. Algunas de las acciones de concientización contempladas por la jurisprudencia son: campañas publicitarias, campañas de formación y campañas de capacitación.

#### 4.1.1.2 Acciones de promoción

A través de incentivos tales como: becas, exenciones tributarias, estímulos, entre otros, las acciones de promoción, según la misma línea jurisprudencial, tienen por objeto impulsar la igualdad y vinculación de los individuos y generar *“una expectativa en favor de quien se adelante la acción deseada”*.

#### 4.1.1.3 Acciones de discriminación inversa o discriminación positiva

Esta clase de acciones utilizan criterios de diferenciación, como género, raza, sexualidad, credo, nacionalidad, entre otros, con el propósito de establecer prerrogativas en pro de aquellos grupos de individuos que han sido históricamente discriminados.

## 5. GLOSARIO

**Aprovechamiento:** 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.<sup>1</sup>

**Inclusión de Reciclador:** Estado de incorporación del reciclador en el Registro Únicos de Recicladores-RURO y de la organización de recicladores en el Registro Único de Organizaciones -RUOR-.<sup>2</sup>

**Organización de Recicladores de Oficio:** Organización de Recicladores de Oficio. - Son organizaciones de recicladores de naturaleza que, en cualquiera de las figuras jurídicas sin ánimo de lucro permitidas por la normatividad vigente, incluyan dentro de su objeto social la prestación del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento.

**Persona prestadora del servicio público de aseo:** es aquella encargada de una o varias actividades de la prestación del servicio público de aseo, en los términos del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y demás que la modifiquen o complementen.<sup>3</sup>

**Reciclador de oficio.** 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<sup>4</sup>.

**RUCA:** Registro único de carreteros

**RUOR:** Registro único de organizaciones de recicladores de oficio

**RURO:** Registro único de recicladores de oficio

## 6. LNEAMIENTOS DE OPERACIÓN:

### 6.1 POBLACIÓN RECICLADORA DE OFICIO COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN

La Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia T-724 de 2003 y en los Autos 268 de 2010, 275 de 2011, 587 de 2015 y 736 de 2017, ordenó la adopción de medidas o acciones afirmativas a favor de los recicladores de oficio de Bogotá, como Sujetos de Especial Protección constitucional:

*“(…) no sólo por las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran, por las situaciones bajo las cuales ejercen su actividad y que indudablemente inciden en el ejercicio de sus derechos, sino también por la importancia ambiental de su trabajo que, además de prolongar la vida útil de los rellenos sanitarios, ayuda a la conservación y protección del entorno en beneficio tanto de las actuales generaciones, como de las que están por venir” (268, 2010).*

Así mismo, en el Auto 275 de 2011 la Honorable Corte Constitucional ordenó a la administración Distrital rediseñar un esquema que dignificara la actividad del reciclaje, tendiente a su normalización a través de la fijación de metas concretas, cualificadas, medibles y verificables, que se pudieran cumplir en el corto plazo, y dispuso que el Distrito Capital debía establecer un esquema que contuviera acciones afirmativas para que la población que se dedica de manera permanente a la actividad de aprovechamiento, pudiera alcanzar un nivel de formalización y superación de las condiciones de vulnerabilidad. Proceso que debe

<sup>1</sup> Tomado de Decreto Nacional 1077 de 2015

<sup>2</sup> Resolución UAESP 196 de 2022

<sup>3</sup> Tomado de Decreto Nacional 1077 de 2015

<sup>4</sup> Decreto 596 de 2016 Ministerio de vivienda, ciudad y territorio

realizarse en un horizonte de tiempo tal que permita la inclusión de toda la población a la que se hace referencia, sin ningún tipo de discriminación y sin desmejorar los beneficios que han sido obtenidos. De ello que:

*“Si se tiene en cuenta que el fin de las acciones afirmativas que se demandan, no es otro que el que la operación del servicio público complementario de aprovechamiento esté en cabeza de sus destinatarios naturales -los recicladores-, este podría ser tenido en principio como una formal acción afirmativa. Sin embargo, la eficacia de la medida radica en que este grupo se encuentre materialmente preparado para asumir la operación del servicio. De lo contrario, este cambio de paradigma no tendría ninguna repercusión desde el punto de vista práctico, pues sin la adecuada organización y logística este grupo marginal seguirá realizando su labor sin que se aprecien cambios significativos más allá de que no tendrán la presión de la competencia que implican las rutas formales de reciclaje operadas por los concesionarios...” (Auto 275, 2011)*

Ya en la Sentencia T-740 de 2015 en su numeral 3.4.7.4., se señalan los criterios de análisis adoptados y que fueron contemplados en el Auto 268 de 2010 frente a las acciones afirmativas, así: *“iii) Resulta esencial determinar el grupo que se verá beneficiado por las acciones afirmativas, en la medida que ello facilita el seguimiento de las medidas, así como su efectividad. De igual manera impide que tales beneficios sean percibidos por personas ajenas al grupo objeto de protección. iv) en este sentido la acción afirmativa debe propender por favorecer al colectivo específico, razón por la cual no debe estar destinada al beneficio de una pequeña élite. Dicho colectivo específico no necesariamente tiene que estar determinado en todos y cada uno de sus miembros, pues en ocasiones basta que lo sea en los elementos esenciales que lo definen para permitir diseñar con claridad la acción afirmativa” (T-740, 2015)*

En el Auto 587 de 2015 se destacó que la población recicladora de oficio constituye un grupo de especial protección, que debe ser receptor de una serie de medidas encaminadas a superar la situación de vulnerabilidad a la que históricamente se ha visto sometida. La especial protección se brinda a la comunidad recicladora básicamente por dos razones, como son: La situación de marginalidad a la que han sido históricamente sometidos, que genera un problema de desigualdad frente a otros grupos poblacionales y la titularidad de un papel ambiental de suma trascendencia que los hace acreedores indiscutibles de un trato digno.

Y, por último, en el Auto 736 de 2017 se resalta que en el Anexo 2 de la licitación, denominado “articulación con la actividad de aprovechamiento”, se regula la inclusión de acciones a favor de la población recicladora, teniendo en cuenta que las personas prestadoras del servicio público de aseo en la actividad de aprovechamiento serán aquellas que se encuentren registradas ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Dentro de los principales lineamientos se cuenta con los siguientes:<sup>5</sup>

- Los concesionarios deben garantizar el acceso cierto y seguro a los residuos sólidos aprovechables presentados por los usuarios del servicio público de aseo, para esto el concesionario deberá mantener actualizadas la información de las zonas, los horarios y frecuencias de sus rutas de recolección de residuos sólidos no aprovechables.
- Permanencia en el oficio: se soporta en un mandato constitucional y legal orientado a aplicar acciones afirmativas a favor de estas personas, las cuales buscan promover una igualdad real y efectiva de manera que dicha población supere su condición de vulnerabilidad.
- Frente a los aspectos comerciales y la remuneración por la prestación de la actividad: se requiere proveer un canal de comunicación claramente definido entre el concesionario y todos los recicladores de oficio de la zona, de tal manera que se garantice la adecuada coordinación y entre

<sup>5</sup> Anexo 2 - LICITACIÓN PÚBLICA UAESP No. 02 DE 2017

otros aspectos, se establezca el esquema de atención de Peticiones, Quejas y Recursos – PQR. Adicionalmente, los concesionarios deberán facturar de manera integral el servicio público de aseo incluyendo la actividad de aprovechamiento,

- Comité de conciliación: se debe conformar el comité que será el escenario en el cual se revisen las cuentas y demás aspectos que surjan como consecuencia de la prestación de la actividad de aprovechamiento, la comercialización y su facturación dentro del servicio público de aseo
- Campañas de sensibilización: concesionario en cada ASE, deberá realizar campañas de sensibilización o cultura en temas relacionados con: separación en la fuente, reconocimiento del reciclador y su labor por parte de la comunidad, no exigir contraprestación alguna por la entrega de los residuos, entre otros aspectos.
- Incentivo al aprovechamiento: El concesionario deberá realizar permanentemente campañas de sensibilización en temas relacionados con separación en la fuente y la visualización de reciclador de oficio.
- Formalización como empresarios del servicio público de aseo: el concesionario apoyará las organizaciones de recicladores que se encuentren en proceso de formalización teniendo en cuenta su experiencia y capacidad operativa.

### 6.2 IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN RECICLADORA DE BOGOTÁ D.C.

Para efectos de la identificación de la Población Recicladora de Oficio la UAESP tiene los siguientes instrumentos:

- Registro Único de Recicladores de Oficio – RURO
- Registro Único de Organizaciones de Recicladores- RUOR

#### 6.2.1 Caracterización RURO

De conformidad con la información del RURO se ha caracterizado la población recicladora en cuatro aspectos principales:

- **Caracterización Social:** Esta caracterización nos registra información de género, estrato, analfabetismo, tipo de vivienda, núcleo familiar, discapacidad.
- **Caracterización Actividad Económica:** Esta caracterización permite obtener información relacionada con: Número de recicladores por localidad, lugar de venta de materiales, días trabajados, tiempo en la actividad del reciclaje, modo de transporte del material reciclable.
- **Caracterización Laboral:** Esta caracterización registra información relacionada con dedicación a la actividad de reciclaje por localidad, horas trabajadas por día, promedio de dedicación a la actividad de reciclaje.
- **Caracterización Comercial:** Esta caracterización contiene información del porcentaje de recicladores que comercializan según el material, localidad, y número de recicladores por Área de Servicio Exclusivo (ASE)

#### 6.2.2 Caracterización RUOR

De conformidad con la información del RUOR se ha caracterizado la población recicladora en dos aspectos principales:

- **Caracterización Social de Organizaciones:** Esta caracterización nos registra la siguiente información:
  - Número de recicladoras y recicladores afiliados a una organización por localidad.

- Número de afiliados por Área de Servicio Exclusivo -ASE-.
  - Número de organizaciones de acuerdo al tipo de resolución (Retiro, Permanencia, Inclusión, Habilitación).
  - Número de organizaciones y afiliados por localidad.
  - Número de organizaciones presentes por UPZ.
  - Número de organizaciones presentes por barrio.
  - Número de organizaciones activas en el registro por año, entre los años 2014 a 2022.
  - Número de recicladores y recicladoras afiliados a una organización por año, entre los años 2014 a 2022.
  - Nombre de organizaciones de recicladores por localidad.
  - Número de organizaciones presentes de acuerdo con la Zona del Operador de Servicio de Aseo.
- **Caracterización por género:** Esta caracterización nos registra el número de mujeres afiliadas por organización y el número de mujeres afiliadas a organizaciones por localidad.

### 6.3 GENERALIDADES DEL ENFOQUE POBLACIONAL-DIFERENCIAL Y DE GÉNERO

De acuerdo con de la Resolución 2210 de 2021 "Por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional - diferencial y de género en los instrumentos de planeación del Distrito Capital" de la Secretaría Distrital de Planeación, dispone la metodología para la implementación de los enfoques poblacional-diferencial que debe tenerse presente en los instrumentos de planeación del Distrito Capital, a fin de poder garantizar el goce efectivo de los derechos de los sectores poblacionales históricamente discriminados, excluidos y empobrecidos. Por consiguiente, será de vital importancia la aplicación de esta Resolución el desarrollo de las acciones afirmativas que se planifiquen de acuerdo con este manual, para lo cual, y de acuerdo con la misma, se definirán y trazarán las características generales de cada uno de estos enfoques.

#### 6.3.1 Enfoque de Género<sup>6</sup>

Se entiende como una herramienta de análisis que visibiliza las diferencias, asimetrías y desigualdades, producto de las relaciones de género, a fin de promover acciones específicas y orientar recursos económicos que propendan por la superación de estas. Así, dado que las situaciones sociales se viven de manera distinta por hombres y mujeres, las mujeres recicladoras ejercen su actividad con particularidades muy específicas y sus necesidades son diferentes, por ende, las acciones afirmativas (AA) deben prestar especial atención a estas distinciones. Y, al tiempo, comprender las implicaciones cuando este enfoque se cruza con la edad, la pertenencia étnico racial, la identidad de género, la orientación sexual y otros atributos.

Un ejemplo de esto, y dado que la labor del reciclaje implica unas condiciones complejas y difíciles, como el hecho de ejercer el trabajo por largas horas y en la calle, las mujeres recicladoras se ven abocadas a tener una atención no adecuada a su salud menstrual, razón por la cual, cualquier acción afirmativa encaminada a este cuidado debe tener en cuenta estas particularidades.

Las siguientes categorías se deben tener presentes en la caracterización, en la planeación y en la implementación de la oferta de AA.

---

<sup>6</sup> Anexo Resolución 2010 de 2021 "Metodología para incorporar los enfoques Poblacional-diferencial y de género en instrumentos de planeación". CATEGORÍAS DE LOS ENFOQUES POBLACIONAL-DIFERENCIAL Y DE GÉNERO

### **6.3.1.1 Género**

“Es una categoría que se refiere a la construcción social y cultural que determina roles, conductas, atributos y oportunidades diferenciadas entre hombres y mujeres. Esta categoría establece relaciones desiguales de poder y de distribución de recursos (sociales, culturales, económicos, políticos) tanto en la vida pública como privada, a través de roles, estereotipos, lugares y posiciones, que se asignan a las mujeres en desventaja de los hombres”.

### **6.3.1.2 Sexo**

Categoría asociada desde la perspectiva biológica como “las características genéticas, endocrinas y morfológicas del cuerpo. Las categorías utilizadas para clasificar estas características en los seres humanos son hombre, mujer e intersexual. Como subcategorías de análisis se encuentra; hombre, mujer y personas intersexuales.

### **6.3.1.3 Identidad de género**

La identidad es la construcción cultural que se genera en el marco de las relaciones sociales mediante la que se definen los atributos de los individuos y los colectivos que marcan la diferencia entre lo propio y lo diferente en un proceso permanente de construcción subjetiva, intersubjetiva y sociocultural. La identidad de género se construye a partir de la identificación que una persona tiene de sí misma como masculina, como femenina o transgénero. Los factores culturales, sociales y psicológicos contribuyen al establecimiento de la identidad de género por lo tanto no es una condición de nacimiento (SDP; 2021).

## **6.3.2 Enfoque Poblacional - Diferencial**

Analiza diferencialmente necesidades y contribuye en la definición de intervenciones dirigidas a garantizar la equidad y la no discriminación. Reconoce a Bogotá rural y urbana como un territorio "donde habitan múltiples grupos poblacionales y sectores sociales, que son iguales en derechos al resto de los habitantes de Bogotá (SDP; 2021). Este enfoque para el diseño de AA es fundamental dadas las diferencias poblacionales de la población recicladora, por lo que aplicar este enfoque permite diferenciar las necesidades y ser más pertinentes en las AA que se dirijan a la población.

Por ejemplo, en la población recicladora, se caracteriza un gran porcentaje de personas mayores que requieren un diseño de AA diferencial.

### **6.3.2.1 Etario**

Comprende las relaciones entre las vidas individuales y los cambios sociales; en donde en primer lugar aparecen los roles que están definidos según la edad simple en años cumplidos y en segundo las respuestas individuales que se producen ante las fuerzas sociales, mediante la comprensión de las vulnerabilidades y oportunidades en las diferentes etapas del desarrollo humano. Una forma de agrupar estas relaciones se le conoce como grupos etarios, cuyo propósito es analizar la situación de las personas en razón a su edad y aspectos relacionados con desarrollo biológico, psicológico, emocional y social “que determina sus necesidades particulares, sus expectativas, etc (SDP; 2021).

### **6.3.2.2 Étnico**

Esta categoría “orienta la actuación estatal a partir del análisis de las prácticas de subordinación y exclusión vividas por las personas y pueblos Indígenas, Raizal, Rom, Palenqueros y Afrodescendientes”. Se refiere al reconocimiento y existencia grupos étnicos, quienes se les considera sujetos de especial protección constitucional de acuerdo con los artículos 7, 8 y 13 de la Constitución Política de Colombia.

### 6.3.2.3 Fenómeno de habitabilidad en calle

A continuación, se presentan algunos conceptos asociados al fenómeno necesarios a tener en cuenta para el abordaje de esta categoría basados en la política Distrital y los consensos conceptuales del decreto del Plan Nacional de la política.

- **Habitante de la calle:** Persona sin distinción de sexo, raza o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria y, que ha roto vínculos con su entorno familiar (SDP; 2021).
- **Personas en calle:** aquellas que “hacen de la calle el escenario propio para su supervivencia, alternan el trabajo en la calle, la casa y la escuela, es decir, cuentan con un espacio privado diferente de la calle donde residen, sea la casa de su familia, la habitación de una residencia o un hotel” (SDP; 2021).
- **Personas en riesgo de habitar la calle:** aquellas cuyo contexto se caracteriza por la presencia de factores predisponentes para la vida en calle que son los estructurales, es decir, aquellos que determinan desigualdades para el ejercicio de derechos sociales, económicos, políticos y culturales que generan condiciones individuales y sociales de riesgo para la habitanza en calle, y precipitantes de la vida en calle que son los coyunturales que se relacionan con aspectos contextuales y biográficos que agudizan el riesgo. Los factores precipitantes unidos a los predisponentes incrementan exponencialmente el riesgo de habitar la calle (SDP; 2021).
- **Habitabilidad en calle:** Hace referencia a las sinergias relacionales entre los habitantes de la calle y la ciudadanía en general; incluye la lectura de factores causales tanto estructurales como individuales (SDP; 2021).
- **Calle:** Lugar que los habitantes de la calle toman como su residencia habitual y que no cumple con la totalidad de los elementos para solventar las necesidades básicas de un ser humano (SDP; 2021).

### 6.3.3 Discapacidad

Se busca garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, que define: “aquellas personas [...] que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. La discapacidad puede entenderse como el resultado de una “relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria en estos entornos” (SDP; 2021). Las subcategorías principales de estas categorías son: física, auditiva, visual, cognitiva, psicosocial, múltiple y sordoceguera (SDP; 2021).

Otras categorías parte del enfoque poblacional-diferencial, consideradas porque las poblaciones con estas características requieren de una atención especial por su vulnerabilidad, son las siguientes:

- Poblaciones rurales (campesino y habitante rural).
- Víctima del conflicto armado
- Personas desplazadas transfronterizas

#### **6.4 DEFINICIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS POBLACION RECICLADORA**

Para la definición de las acciones afirmativas dirigidas a la población recicladora de la ciudad de Bogotá la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, tendrá en cuenta tres fases: formulación, ejecución y seguimiento.

##### **6.4.1 Fase de Formulación**

Esta fase consiste en la recopilación y análisis de información con el fin de identificar las necesidades de la población recicladora de oficio, la definición de la acción afirmativa a implementar y la población objeto de la acción.

Como elementos de entrada para el análisis y definición de la acción se deberá considerar la siguiente información:

- Registros de los Casos de la población recicladora.
- Caracterización de la población recicladora de oficio en Bogotá.
- Caracterizaciones de las Organizaciones de Recicladores (RUOR)
- Registros Únicos (RURO, RUOR, RUCA)
- Acciones afirmativas ejecutadas durante el periodo 2012-2022
- Decisiones tomadas en las Mesas Distritales de Población de Recicladores
- Lineamientos de la Metodología para incorporar los enfoques Poblacional-diferencial y de género (Numeral 6.3 del presente documento)
- Disponibilidad presupuestal con la que cuente la Entidad.

##### **6.4.2 Fase de Ejecución**

Esta fase se compone del conjunto de tareas o actividades a desarrollar para la materialización de la acción formulada así:

- Establecimiento del plan de trabajo o cronograma
- Asignación los recursos físicos y financieros
- Designación de los responsables de la ejecución
- Ejecución de las tareas o actividades planeadas
- Reportar los avances de la ejecución (informes)
- Entrega de la acción Afirmativa

##### **6.4.3 Fase de Seguimiento**

Esta fase realizará el seguimiento a la formulación e implementación de las acciones afirmativas definidas por la Unidad, para lo cual establecerá las herramientas necesarias para la consolidación y disponibilidad de la información tales como:

- **Bases de Datos o matrices de Información:** Se construirán bases de datos que contengan la información de la Población Recicladora y las Organizaciones de Recicladores de la Ciudad de Bogotá D.C. que fueron beneficiadas con las acciones afirmativas.

Así mismo, se elaborarán las bases de datos o matrices, que contengan información relevante frente a la ejecución de las acciones, de tal forma que sean insumos de análisis para toma de decisiones.

- **Disponibilidad de información:** Se contará con informes que den cuenta de las acciones afirmativas diseñadas y su estado de ejecución. se podrá establecer o diseñar herramientas de análisis de información
- **Publicación de información:** Se dispondrá de un Sitio en la Página WEB de la entidad, donde se publicará la información para los grupos de interés (población recicladora, entes de control, entidades del orden nacional y distrital y ciudadanía en general). En el marco del cumplimiento de transparencia y gestión de la información.
- **Evaluación de impacto:** Al finalizar la entrega de las acciones afirmativas se realizará un informe en el que se evidencie el impacto sobre la población recicladora de oficio.

### 6.5 EMISIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP-, emitirá los actos administrativos necesarios para la implementación de las acciones afirmativas, dependiendo el tipo de acción.

### 6.6 RED DE ALIADOS

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP- podrá articular acciones afirmativas con entidades privadas y públicas de nivel territorial, nacional e internacional, que permita una ejecución más integral y transversal en el ámbito de su competencia, pero integrando los esfuerzos de las diferentes entidades que trabajan en pro de los recicladores de oficio de la ciudad. Para lo cual, la entidad podrá suscribir acuerdos, convenios, contratos o actas, entre otros, dependiendo del tipo de articulación a desarrollar y el alcance de la acción afirmativa a implementar.

Esta red se clasifica en los siguientes grupos:

- **Aliados internacionales:** Integrado por entidades u organismos internacionales
- **Aliados privados:** conformada por las empresas del sector privado, Organizaciones no Gubernamentales - ONG entre otras.
- **Aliados del Sector Público:** Integrado por las entidades del orden Nacional y Distrital.

Tabla 1 Cuadro de clasificación Red de Aliados potenciales

GRUPO	ALIADOS POTENCIALES
ALIADOS INTERNACIONALES	Agencias de Cooperación Internacional
	Organismos Internacionales
ALIADOS PRIVADOS	Cámara de Comercio de Bogotá
	Empresas del sector-reciclaje
	Empresas de Economía Solidaria
	Entidades de Educación Técnica y Superior
	Organizaciones de la sociedad civil
	Organizaciones no gubernamentales - ONG -
	Entidades de Educación Técnica y Superior

GRUPO	ALIADOS POTENCIALES
ALIADOS ENTIDADES PÚBLICAS	Órganos de Control
	Entidades de elección popular - Concejo y Edilatos
	Organismos y espacios de Planeación
	Entidades del orden Distrital y Nacional

### 6.7 ESTABLECIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS

A través del Sistema Integrado de Gestión de la UAESP, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP- elaborará las herramientas e instrumentos (procedimientos, guías, instructivos, o formatos, entre otros) necesarios para la ejecución de las acciones afirmativas en cada una de sus fases según se requiera.

### 7. CONTROL DE CAMBIOS:

Versión	Fecha	Descripción de la modificación
1	07/03/2023	Se elabora este Manual con el objetivo de ofrecer un marco referencial para la formulación, ejecución y seguimiento de las Acciones Afirmativas Dirigidas a la Población recicladora de Bogotá D.C.

### 8. AUTORIZACIONES:

	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Elaboró	Blanca Yomar López Delgadillo	Profesional Especializado Subdirección de Aprovechamiento	
	Brisa Julieth Salamanca Fonseca	Profesional Universitario Subdirección de Aprovechamiento	
	Luz Amparo Novoa Ramos	Profesional Especializado Subdirección de Aprovechamiento	
	Leidy Alicia Cruz Rincón	Profesional Universitario Subdirección de Aprovechamiento	Alicia Cruz Rincón
Revisó	Fabian Humberto Fajardo Restrepo	Subdirector Aprovechamiento (E)	
	Luz Mary Palacios Castillo	Profesional Universitario Oficina Asesora de Planeación	
Aprobó	Yesly Alexandra Roa Mendoza	Jefe Oficina Asesora de Planeación.	