



Bogotá, 3 de mayo de 2018

Doctora
MARÍA LEONISA ORTÍZ BOLÍVAR
Directora de Regulación
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Calle 28 # 13 A – 15, Piso 3
Ciudad

Ref.: Respuesta a inquietudes -Análisis de Impacto Normativo de la Resolución 2876 del 5 de julio de 2013.

Apreciada Doctora Ortiz,

En el marco del Análisis de Impacto Normativo que su Dirección está adelantando para la Resolución 2876 de 05 de julio de 2013 *“Por la cual se expide el reglamento técnico aplicable a la información del estampe original, etiquetado y aspecto físico de cilindros transportables sin costuras o sin soldaduras, de alta presión para gases industriales y medicinales, que se importen o se fabriquen nacionalmente para su comercialización o uso en Colombia”*, esta Cámara se permite responder a las inquietudes planteadas por su equipo de trabajo, encargado para esta importante labor:

a. ¿Conocen Reglamentos Técnicos similares que otros países hayan implementado?

A nivel mundial existe diversa normatividad técnica en cuanto a los estándares de los cilindros y la información que debe ir estampada en éstos:

- Europa: CEE/EEC/EWG 84/525 (se puede descargar en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:31984L0525&from=en>)
- USA: DOT3AA y la DOT3AA/TC3AAM Norma DOT CFR 49 parte 178.35 literal f) (se puede descargar en <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/49/178.35>)



- Japón: THE JAPAN HIGH PRESSURE LAW (se puede descargar en <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/HPGSA.pdf>)

Las anteriores normas han sido fuente de un rico listado de Normatividad Técnica Colombiana –NTC- sobre cilindros de gases industriales y medicinales, producido por el Comité 115 de Tanques y Cilindros Metálicos del Icontec, del cual ésta Cámara hace parte y es su presidente en la actualidad. En este archivo en Excel <http://www.andi.com.co/Uploads/NORMAS%20TECNICAS%20CILINDROS.xlsx> se pueden consultar los títulos de las diferentes NTC, clasificadas si corresponden a accesorios, fabricación, inspección, manejo o marcación de los cilindros.

Algunas de estas NTC sustentaron la expedición de la Resolución 2876 de 2013 y hacen parte de sus anexos técnicos, logrando elevar las partes más importantes de sus contenidos como de mandatorio cumplimiento, categoría que como norma técnica no tienen.

b. ¿A la fecha existen quejas respecto a problemáticas, incidentes o eventos de cualquier tipo, relacionado con los cilindros transportables sin costuras o sin soldaduras, de alta presión para gases industriales y medicinales?

En el mercado de los gases industriales y medicinales se presentan casos de:

- Ingreso al país de cilindros en incumplimiento de los estándares establecidos en la norma objeto de análisis, lo que vislumbra eventualmente fallas en la inspección en aduana.
- Robo de cilindros.
- Falsificación en la información estampada en el cilindro.
- Incorrecto/ausencia de mantenimiento.
- Incorrecta manipulación por usuarios o envasadores de gas informales.
- Uso ilegal de cilindros para fabricación de hidrógeno casero, para hacerlo pasar por helio, principalmente en el inflado de globos que flotan para su venta en parques, piñaterías, eventos sociales. Esta actividad se encuentra prohibida por la Resolución 53026 de 2015 de la Superintendencia de Industria y Comercio, entidad que a través de su Delegatura de Protección al Consumidor se encuentra adelantado investigaciones al respecto.

Antioquia Tel: (4) 326 5100 Fax: (4) 326 0068 A.A. 997 Atlántico - Magdalena Tel: (5) 372 0780 Fax: (5) 351 1599 A.A. 619
Bogotá - Cundinamarca - Boyacá Tel: (1) 326 8500 Fax: (1) 347 3198 A.A. 4430 Caldas Tel: (6) 887 2898 Fax: (6) 887 3033 A.A. 105
Bolívar Tel: (5) 668 5938 / 5438 Fax: (5) 668 5812 A.A. 1445 Cauca Tel: (2) 829 1666 Fax: (2) 829 4066
Risaralda - Quindío Tel: (6) 335 7323 Fax: (6) 335 2315 A.A. 118 Santanderes Tel: (7) 642 1217 / 3757 / 7108 Fax: (7) 633 0971 A.A. 1087
Tolima - Huila Tel: (8) 262 3216 Fax: (8) 261 1329 A.A. 2485 Valle del Cauca Tel: (2) 665 2650 Fax: (2) 665 2716 A.A. 1244

www.andi.com.co
COLOMBIA





- Fugas de gas/explosiones de cilindros, por las razones expuestas en los puntos anteriores.

c. ¿Cuáles son las razones por las cuales técnicamente el reglamento técnico debe continuar vigente?

- Obliga a que en Colombia únicamente se permita la importación o fabricación de cilindros contruidos y estampados bajo estándares reconocidos internacional y nacionalmente. En consecuencia, ha restringido la importación de cilindros en mal estado o contruidos con normas de fabricación deficientes, constituyéndose como una herramienta de seguridad pública, previniendo accidentes.
- Establece los principales requisitos generales para los cilindros, su información de estampe, etiquetado y aspecto físico, coadyuvando a la seguridad de los mismos en su uso en el país, tanto por las empresas como por las personas.
- Determina cómo se demuestra la propiedad de los cilindros.
- Establece la vigilancia, control y régimen sancionatorio en lo pertinente.

En síntesis, el reglamento técnico analizado constituye una garantía para el mercado (envasadores, transportadores, y clientes de los gases industriales y pacientes de los gases medicinales), determinando los estándares mínimos que deben cumplir estos cilindros, lo que deviene en la calidad y seguridad de los mismos, considerando especialmente que en ellos se transporta gas envasado a altas presiones y cualquier falla o incidente con éstos puede ocasionar desenlaces fatales.

Esta es la única norma de obligatorio cumplimiento que existe en Colombia respecto de los cilindros de gases industriales y medicinales, y con todo respeto consideramos que debe conservarse, con aquellas modificaciones o actualizaciones técnicas que sean necesarias¹, continuando como una herramienta para las autoridades en el momento de realizar operativos en puertos, carreteras y establecimientos del país (estaciones de llenado y venta de gases).

¹ La NTC 4719 referenciada en las páginas 17 y 18 del Diario Oficial No. 48.847 del 10 de julio de 2013, donde fue publicada la Resolución 2876 de 2013, no es la que corresponde al estampe de cilindros, siendo la norma correcta la NTC 5719.



d. ¿Cuál es la problemática que, de acuerdo con la visión de la industria, busca mitigar el reglamento técnico?

Minimizar los riesgos de seguridad, en toda la cadena productiva y de salud, donde se utilizan gases industriales y medicinales envasados en cilindros a altas presiones, garantizando la importación a Colombia de cilindros en cumplimiento de estándares mínimos internacionales, permitiendo identificar a su importador y requerirlo, al igual que a su tenedor, en cuanto a las características del cilindro y en qué calidad se tiene. Esto deviene en la entrada al país de cilindros seguros, reduciendo el riesgo de accidentes, y en menguar la adulteración y el robo de cilindros si se logra una extensa y articulada inspección, vigilancia y control de la norma. Dificultad identificada: falta de conocimiento de las autoridades sobre la aplicación del reglamento y de iniciativa de las mismas para generar operativos al respecto.

Cordialmente,

INGRID MARCELA REYES REY
Directora Ejecutiva

C.C. Sr. Nelson Andrés Rivera. Administrador Ambiental de la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio. Teléfono: 6067676 Ext: 1502.

Anexo: Solicitud AIN Diligenciada.

Antioquia Tel: (4) 326 5100 Fax: (4) 326 0068 A.A. 997 Atlántico - Magdalena Tel: (5) 372 0780 Fax: (5) 351 1599 A.A. 619
Bogotá - Cundinamarca - Boyacá Tel: (1) 326 8500 Fax: (1) 347 3198 A.A. 4430 Caldas Tel: (6) 887 2898 Fax: (6) 887 3033 A.A. 105
Bolívar Tel: (5) 668 5938 / 5438 Fax: (5) 668 5812 A.A. 1445 Cauca Tel: (2) 829 1666 Fax: (2) 829 4066
Risaralda - Quindío Tel: (6) 335 7323 Fax: (6) 335 2315 A.A. 118 Santanderes Tel: (7) 642 1217 / 3757 / 7108 Fax: (7) 633 0971 A.A. 1087
Tolima - Huila Tel: (8) 262 3216 Fax: (8) 261 1329 A.A. 2485 Valle del Cauca Tel: (2) 665 2650 Fax: (2) 665 2716 A.A. 1244

www.andi.com.co
COLOMBIA



ANEXO: Solicitud AIN

El CONPES 3816 de 2014, siguiendo las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), establece las bases de la mejora normativa para la emisión de normatividad del poder ejecutivo en Colombia. La principal herramienta para llevar a cabo esta mejora es la implementación del Análisis de Impacto Normativo (AIN) la cual brinda transparencia, objetividad y confianza, tanto a las entidades reguladoras como a la sociedad civil. Esta herramienta ayuda a determinar la mejor forma de intervención para la protección de objetivos legítimos para brindar una respuesta oportuna acerca de la procedencia o no de reglamentos técnicos.

El AIN va un paso previo a la emisión de reglamentos técnicos con el propósito de analizar metódicamente cual es el problema que se busca resolver, determinar sus causas y los objetivos que se quieren alcanzar. Esto con el fin de establecer las principales opciones de solución, realizar la respectiva valoración de cada una y determinar cuál es la mejor opción de intervención por parte de las entidades reguladoras, asegurando que los beneficios sean mayores a los costos y teniendo en cuenta los potenciales impactos a los diferentes actores.

Así mismo, esta herramienta permite socializar e involucrar en las decisiones de política pública a todos los actores interesados, brindando la oportunidad a éstos de contribuir activamente en la elaboración y procesos normativos. Esta consulta pública no consiste solamente en informar por diversos medios los procesos vigentes sino además en recibir, analizar y responder a todos los comentarios realizados.

Para este objetivo la Dirección de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha establecido el siguiente formato (Formulario en la siguiente página) con el fin guiar a las diferentes entidades reguladoras y a los solicitantes durante este proceso. Este formato ayuda a realizar una primera aproximación a la situación actual, a definir el problema y a precisar la necesidad de iniciar el Análisis de Impacto Normativo.

Para más información acerca del proceso de mejora normativa y del proceso del AIN por favor remitirse al Capítulo 7 del Título 1 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015.

TÍTULO DE LA PROPUESTA DEL AIN : Lo responde MinCIT
1. Entidad que solicita: MinCIT
2. Fecha de solicitud: MinCIT
3. Datos de contacto:

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA
4. Describir de manera general cuál es el problema que se busca resolver con el AIN. El análisis del problema debe responder a un proceso sistemático que busque las causas directas e indirectas del problema, los efectos, el objetivo legítimo ¹ que se busca proteger y la magnitud de éste con la evidencia necesaria (Para este fin responder las preguntas del anexo 1).

Síntesis: evitar el ingreso a Colombia de cilindros de alta presión sin soldadura en incumplimiento de estándares mínimos, cilindros chatarra, cilindros adulterados que ponen en riesgo a toda la cadena de suministro y consumidor final. Claridad para los usuarios (empresas y personas) sobre las características mínimas que debe exigir de un cilindro, y teniendo en cuenta que es un envase a alta presión, la necesidad de poder demostrar en todo momento bajo qué calidad se tiene.

Descripción del problema: debido a la escasa regulación existente para cilindros de gases medicinales e industriales, y a la inexistencia de regulación de obligatorio cumplimiento para el llenado y manipulación de los mismos, existe el riesgo de eventos catastróficos que afectan a la sociedad, a los sectores económicos de la industria y de la salud, y al ambiente. Se requiere conservar la regulación respecto de la marcación, estampe y aspecto físico de los cilindros, y revisar la posibilidad de formalizar una regulación específica para el llenado y manejo seguro de gases en cilindros de alta presión como hoy existe en varios países en el mundo.

Objetivos de la regulación:

Principal: Garantizar la calidad y seguridad de los cilindros de gases industriales y medicinales que ingresan al país con el fin de disminuir la probabilidad de que se materialicen accidentes que conducen a muertes/lesiones de uno o varios individuos, daño material superior a miles de millones de pesos, y eventual daño al ambiente. Adicionalmente, los riesgos asociados al llenado/envasado de cilindros se encuentran identificados en la matriz anexa:

¹ De conformidad con el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio, se entiende por objetivos legítimos, entre otros: la protección de la seguridad o la salud de las personas, protección de la salud y la vida de los animales y los vegetales, protección del medio ambiente, prevención de prácticas que induzcan a error y la seguridad nacional.

<http://www.andi.com.co/Uploads/Matriz%20-%20peligros%20y%20riesgos.xlsx>

Secundarios:

- Conservar el marco regulatorio que permite ejercer control sobre los cilindros que ingresan y se comercializan en el país.
- Estimular la adopción de buenas prácticas operacionales en el sector de gases industriales y medicinales.

Bienes jurídicos a proteger:

- Industrias/Vecindarios donde se utilizan cilindros de gases industriales y medicinales, y lugares aledaños a éstos.
- Trabajadores de las empresas de gases industriales y medicinales, y sus transportistas.
- Cilindros de gases.
- Estaciones de llenado de gases.

OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y OPCIONES PARA RESOLVER EL PROBLEMA

5. ¿Cuáles son los objetivos relacionados al problema y a sus principales causas?
6. ¿Cuáles son las principales opciones para resolver el problema y alcanzar los objetivos?

Ver respuesta anterior. Los objetivos están enfocados en la seguridad de los cilindros que ingresan al país, para su manipulación y llenado en Colombia; y para los consumidores y usuarios finales de los gases que se distribuyen en estos cilindros de alta presión.

El problema se puede resolver en tres ámbitos:

1. Desde el control institucional para evitar el ingreso a Colombia de cilindros chatarra o en incumplimiento de estándares técnicos, que son descartados en otros países y buscan aquellos donde las regulaciones son más laxas para ingresar.
2. Desde el control realizado por las propias empresas siendo rigurosas con sus proveedores internacionales de cilindros en cuanto a los estándares de los envases, garantizando su aptitud para almacenar gases a altas presiones.
3. Desde el consumidor, haciendo de este un usuario informado sobre las características principales de los cilindros y los riesgos de una incorrecta manipulación, disposición, o ausencia de mantenimiento.

IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS

7. ¿Cuáles serían los posibles impactos positivos y negativos de las opciones, inclusive la opción de no reglamentar, particularmente en

términos de consecuencias económicas, cargas administrativas, sociales y ambientales?

8. ¿Quién o qué grupos se verían afectados tanto positiva como negativamente?

Impactos positivos:

- Calidad y seguridad de los cilindros de alta presión, tanto nuevos como usados, en cumplimiento de estándares mínimos para ingresar al país. Formalización del comercio de cilindros nuevos y segregación/condenación de aquellos usados en incumplimiento de estándares o en mal estado. Fomenta la formalización en el mercado de los gases industriales y medicinales, lo que acarrea mayor tributación y empleo decente.
- Competitividad. Las empresas importadoras de cilindros y las empresas envasadoras de gases tienen que cumplir el mismo nivel de exigencia en los envases, de forma que se convierte en un punto de competitividad en el mercado.
- En temas sociales se brinda una mayor seguridad al usuario final del gas y a la comunidad en general, ya que un accidente con un cilindro de gas generalmente es de magnitudes considerables.
- En el ámbito laboral, se garantiza a los trabajadores de las empresas de gases, y sus transportistas, que los cilindros que manipulan cumplen estándares mínimos de seguridad, reduciendo el riesgo de accidente laboral.
- En materia económica, se minimizan situaciones de accidentes por cilindros de alta presión en las empresas, instituciones de salud, y domicilios.

Impactos negativos:

- Demoras en nacionalización de mercancías hasta verificar el cumplimiento del reglamento.
- Demoras en reexportación de cilindros.

Impacto de no reglamentar:

- Ingreso de envases chatarra o que no sean aptos para almacenar de manera segura gas a altas presiones, incrementándose el nivel de riesgo de accidente durante su envasado, manipulación, transporte y uso final.
- Desconocimiento para los usuarios (empresas, personas) de las características mínimas a exigir en un cilindro.

HERRAMIENTAS REQUERIDAS PARA REALIZAR EL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

9. ¿De qué tipo de información y/o evidencia se dispone?

10. ¿Qué tipos de análisis se proponen?

- Declaraciones de importación de los cilindros en cumplimiento del reglamento técnico.
- Imposibilidad de nacionalizar cilindros que no han cumplido requisitos del reglamento.
- Experiencias compartidas entre agremiados de la Cámara Sectorial de Gases Industriales y Medicinales de la ANDI.
- Mayor formalidad en el comercio de cilindros de alta presión.
- Revisión de reportes de accidentalidad en los diferentes países y en Colombia.

Anexo 1 Preguntas guía para identificar el problema

1. ¿Cuál es la situación/problema y cómo se define en términos económicos y sociales?

El problema se evidenciaba en el ingreso a Colombia de cilindros nuevos y usados de otros países, donde se daban de baja por diferentes aspectos técnicos, importándose al país sin ninguna restricción, generando situaciones potencialmente peligrosas para los involucrados en la cadena de suministro y consumidor final.

2. ¿Cuál es la magnitud del problema?

Era significativa antes de entrar en vigencia el reglamento. Mercado de cilindros en mal estado que ha ido mermando.

3. ¿Qué evidencia existe que soporte la magnitud del problema?

- Noticias de accidentes.
- Informes de laboratorios de pruebas hidrostáticas de casos de cilindros en mal estado/en incumplimiento de estándares/sin pruebas de mantenimiento o con ellas adulteradas.

4. ¿Cuáles son las causas que dan origen al problema?

El nulo control de las importaciones de cilindros, tanto nuevos como usados, hacían del mercado de cilindros un mercado sin rigurosidad técnica.

5. ¿Cuáles son los efectos inherentes al problema (antes de tomar cualquier medida)?

La seguridad de los trabajadores de la industria y sus consumidores/pacientes.

6. ¿Es necesaria la intervención del gobierno y por qué? Y ¿Cuál sería la entidad encargada de realizar la intervención?

Si era, y sigue siendo necesaria, la intervención del Gobierno, ya que la única regulación existente para cilindros en Colombia se encuentra contenida en las NTC que expide el Icontec, las cuales no son de obligatorio cumplimiento. Siendo el

Ministerio de Comercio quien expidió el reglamento técnico sería esta institución la autoridad más adecuada para refrendarlo.

7. ¿Cuál es el objetivo legítimo² que se busca proteger?

Se reitera la respuesta a la pregunta 4 de la parte inicial del cuestionario:

Síntesis: evitar el ingreso a Colombia de cilindros de alta presión sin soldadura en incumplimiento de estándares mínimos, cilindros chatarra, cilindros adulterados que ponen en riesgo a toda la cadena de suministro y consumidor final. Claridad para los usuarios (empresas y personas) sobre las características mínimas que debe exigir de un cilindro, y teniendo en cuenta que es un envase a alta presión, la necesidad de poder demostrar en todo momento bajo qué calidad se tiene.

Descripción del problema: debido a la escasa regulación existente para cilindros de gases medicinales e industriales, y a la inexistencia de regulación de obligatorio cumplimiento para el llenado y manipulación de los mismos, existe el riesgo de eventos catastróficos que afectan a la sociedad, a los sectores económicos de la industria y de la salud, y al ambiente. Se requiere conservar la regulación respecto de la marcación, estampe y aspecto físico de los cilindros, y revisar la posibilidad de formalizar una regulación específica para el llenado y manejo seguro de gases en cilindros de alta presión como hoy existe en varios países en el mundo.

Objetivos de la regulación:

Principal: Garantizar la calidad y seguridad de los cilindros de gases industriales y medicinales que ingresan al país con el fin de disminuir la probabilidad de que se materialicen accidentes que conducen a muertes/lesiones de uno o varios individuos, daño material superior a miles de millones de pesos, y eventual daño al ambiente. Adicionalmente, los riesgos asociados al llenado/envasado de cilindros se encuentran identificados en la matriz anexa:

<http://www.andi.com.co/Uploads/Matriz%20-%20peligros%20y%20riesgos.xlsx>

Secundarios:

- Conservar el marco regulatorio que permite ejercer control sobre los cilindros que ingresan y se comercializan en el país.
- Estimular la adopción de buenas prácticas operacionales en el sector de gases industriales y medicinales.

Bienes jurídicos a proteger:

² De conformidad con el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio, se entiende por objetivos legítimos, entre otros: protección de la seguridad o la salud de las personas, protección de la salud y la vida de los animales y los vegetales, protección del medio ambiente, prevención de prácticas que induzcan a error y la seguridad nacional.

- Industrias/Vecindarios donde se utilizan cilindros de gases industriales y medicinales, y lugares aledaños a éstos.
- Trabajadores de las empresas de gases industriales y medicinales, y sus transportistas.
- Cilindros de gases.
- Estaciones de llenado de gases.

8. ¿Existen y cuáles son las iniciativas anteriores y las medidas jurídicas que el Gobierno Nacional ha desplegado para resolver el problema? La única iniciativa existe es la Resolución 2876 del 2013.

9. ¿Existe normatividad internacional en relación con la situación/problema existente? Si.

10. ¿Quiénes son los principales interesados / afectados?

Interesados:

- Empresas que importan cilindros al país.
- Empresas que producen, llenan, distribuyen, comercializan, transportan, y usan gases tanto industriales como medicinales.
- Pacientes de los gases medicinales, en instituciones de salud o en domicilios.
- Gobierno, buscando garantizar la seguridad, salud y vida de sus ciudadanos.

Afectados:

- Personas y empresas informales o inescrupulosas que usan los cilindros y los gases sin el cumplimiento de los requisitos exigidos.