

## INFORME

### ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO - AIN FINAL

REGLAMENTO TÉCNICO PARA ACRISTALAMIENTOS DE SEGURIDAD DE USO EN  
AUTOMOTORES

#### TÍTULO DE LA MEDIDA LEGAL:

MEDIDA PARA DISMINUIR LOS ACCIDENTES OCASIONADOS POR FALLAS DE LOS  
ACRISTALAMIENTOS DE SEGURIDAD DE USO EN AUTOMOTORES.

#### ENTIDAD A CARGO:

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

#### FECHA PREVISTA PARA LA ADOPCIÓN:

2015

#### RESPONSABLE:

DIRECCIÓN DE REGULACIÓN

#### ELABORÓ:

FRANCO SALAS CABRERA

## INFORME

### RESUMEN EJECUTIVO

Datos estadísticos permiten afirmar que los accidentes de automotores persisten y ello le plantea al Gobierno la necesidad de encontrar nuevos o mejorar los mecanismos existentes para reducir la accidentalidad, y aunque no se tienen datos exactos sobre la participación de los acristalamientos en los mismos, atribuibles a un mal desempeño, la tendencia internacional muestra que tienen algún grado de incidencia. Caso aparte es el de los acristalamientos resistentes a las balas de uso en automotores, por tratarse de medida justificada en defensa de la vida y salud de las personas teniendo en cuenta la situación de violencia en el país.

No obstante lo anterior, el objetivo propuesto es contribuir en la reducción de los eventos de accidentalidad de automotores en 5%, a través de garantizar un buen desempeño de los acristalamientos en uso normal o cuando el automotor en el que están instalados sufra un accidente.

El análisis de la problemática los datos oficiales no permitieron identificar claramente cuántos de los accidentes automovilísticos fueron originados por mal desempeño de los acristalamientos, y en consultas adicionales tampoco fueron encontrados reportes de accidentes generados por mal desempeño de los acristalamientos. En lo que se tiene certeza es que en las revisiones adelantadas por la entidad de control se encontró el cumplimiento total del reglamento técnico por parte de importadores y fabricantes nacionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, se plantea una meta de reducción del número de accidentes automovilísticos en 5%, para lo cual el presente AIN identificó cuatro (4) posibles alternativas para alcanzarla y se relacionan a continuación:

- Opción 0: Mantener el reglamento técnico actual sin cambios (Statu quo),
- Opción 1: Actualizar el reglamento técnico;
- Opción 2: Fortalecimiento de la normalización voluntaria de productos, con incremento de campañas de difusión; y
- Opción 3: Derogar reglamentación técnica.

Para valorar cada una de ellas se adelantaron consultas, activas como pasivas, a cada uno de los actores identificados en la matriz de interés. Las consultas fueron mediante encuestas particulares a fabricantes nacionales, importadores, comercializadores, entidades de vigilancia y control, gremios, ente normalizador y organismo acreditador; además, se adelantó un contrato con ICONTEC cuyo objeto fue obtener información en

## INFORME

campo sobre los costos que impone cumplir la reglamentación vigente y los requerimientos administrativos que deben adelantar los obligados a cumplir dicha reglamentación, de esa forma los interesados tuvieron la oportunidad de presentar sus comentarios de retroalimentación al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo encargado de elaborar el presente AIN.

Con los datos y la información obtenidos se realizó el cálculo de costo-eficacia para cada una de las opciones, sin detrimento de la estimación de los beneficios, y con los resultados se procedió a elegir la opción que arrojó mayor relación costo-eficacia, complementada con los beneficios obtenidos.

Para el regulador, la mejor opción es aquella que exige los costos más bajos y permita lograr la meta con eficacia, complementada con unos beneficios estimados que superen los costos. En ese orden de ideas la mejor opción es:

**Actualización del reglamento técnico vigente para los acristalamientos de uso en automotores, tanto para los acristalamientos de seguridad como para los acristalamientos resistentes a las balas.**

## INFORME

### SECCIÓN I

#### PROCEDIMIENTO Y CONSULTA DE LAS PARTES INTERESADAS

Para la recolección de la información necesaria para elaborar el presente análisis de impacto normativo-AIN- el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo contó con la participación de fabricantes nacionales, varios importadores, gremios, comercializadores, entidades de vigilancia y control, entidad de normalización, organismos de certificación, entidades públicas y consumidores, con los cuales se interactuó.

En desarrollo de la metodología adoptada fue presentado el AIN preliminar elaborado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a los interesados, entre los que se encuentran fabricantes nacionales, gremios, importadores y organismos de certificación. Posteriormente, una vez fue analizado el mencionado AIN por el sector, fueron presentados a la Dirección de Regulación los comentarios, datos, estudios e información adicional que sirvió como insumo para el presente AIN definitivo.

No obstante, fueron adelantadas consultas adicionales por el Ministerio, activas como pasivas, sobre las cuatro (4) opciones de solución encontradas a la problemática identificada en el AIN preliminar a los actores identificados en la matriz de interés, para obtener datos adicionales considerados relevantes y, llevar a cabo el cálculo del costo-beneficio o eficacia de cada opción, resultados que le permitirán al regulador tomar la decisión que permita mitigar la problemática identificada en el AIN preliminar.

Adicionalmente, en 2013 se celebró un contrato con ICONTEC cuyo objeto principal fue obtener información para la elaboración de los Análisis de Impacto Regulatorio- AIR (hoy AIN) para los reglamentos técnicos expedidos para llantas neumáticas de uso en automotores, acristalamientos de seguridad de uso en automotores, refrigeradores y congeladores domésticos y, para elección de la mejor medida que permita minimizar los riesgos asociados a aceites lubricantes de uso en automotores y pinturas; cuyos objetivos específicos fueron: i) Obtención de información necesaria para la elaboración de los Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) que adelantará el ministerio. Este estudio servirá de base para la actualización de la normativa para refrigeradores y congeladores domésticos, acristalamientos de seguridad, aceites lubricantes de uso en automotores y pinturas; ii) Obtención de la información para el estudio mediante encuestas activas y pasivas, consulta a páginas web institucionales y fuentes internacionales, reuniones con las empresas, organismos de evaluación de la conformidad, organismo acreditador en Colombia, entidades de control y con el organismo de normalización, entre otros.

## INFORME

### SECCIÓN II

#### DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

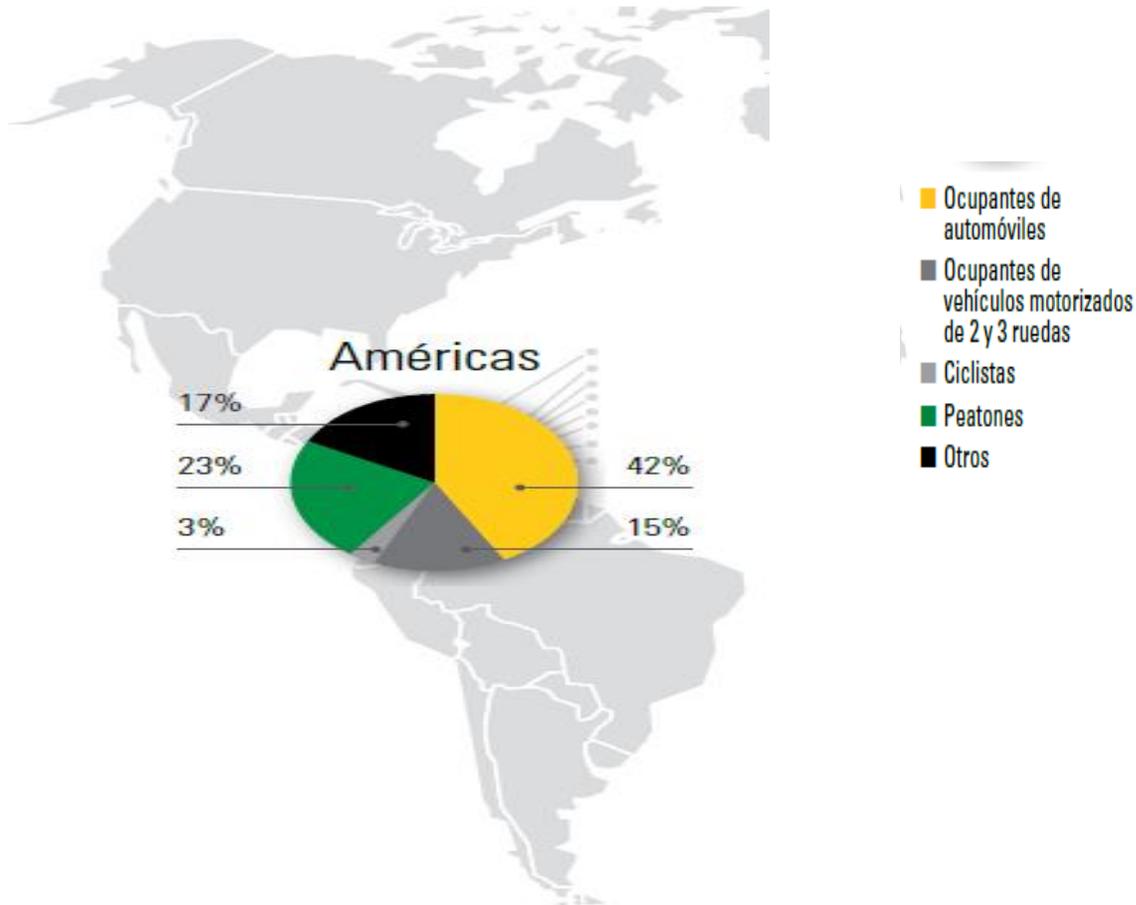
Los acristalamientos constituyen un elemento fundamental en el vehículo automotor, pues a través de ellos los ocupantes pueden ver lo que sucede en el exterior del vehículo, información con la cual quien va dirigiendo el automotor toma las decisiones sobre mantener el curso, incrementar o disminuir la velocidad, detenerse u otra; adicionalmente, en el caso de un accidente son los encargados de proteger a los ocupantes de elementos extraños que puedan entrar al vehículo.

En el evento en que alguno de los acristalamientos de un vehículo sufra alguna falla (por ejemplo rompimiento por golpe de un elemento pequeño como un piedra), puede traducirse en disminución del campo visual y el conductor pierda control del automotor, originando accidentes que pueden generar lesiones en los ocupantes, incluso, dichas lesiones pueden ser ocasionadas por los restos de los acristalamientos cuando salen como proyectiles, en algunos casos con consecuencias fatales.

Los acristalamientos de uso en automotores deben tener cierto comportamiento en caso de que el automóvil del que hagan parte sufra un accidente, lo que determina que los mismos deban cumplir ciertos requisitos para tratar de prever su desempeño bajo tales circunstancias.

Como antecedentes internacionales podemos mencionar que en un informe presentado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2013 sobre la situación mundial de la seguridad vial, se relaciona que para las Américas se presentaron 16,1 muertes por accidentes de tránsito por cada 100 mil habitantes, mostrando la siguiente gráfica de muertes por accidentes de tránsito en función del tipo de usuario de la vía pública, donde puede apreciarse que el 42% corresponde a ocupantes de automóviles, cifra que es considerada relevante y que llama la atención del regulador.

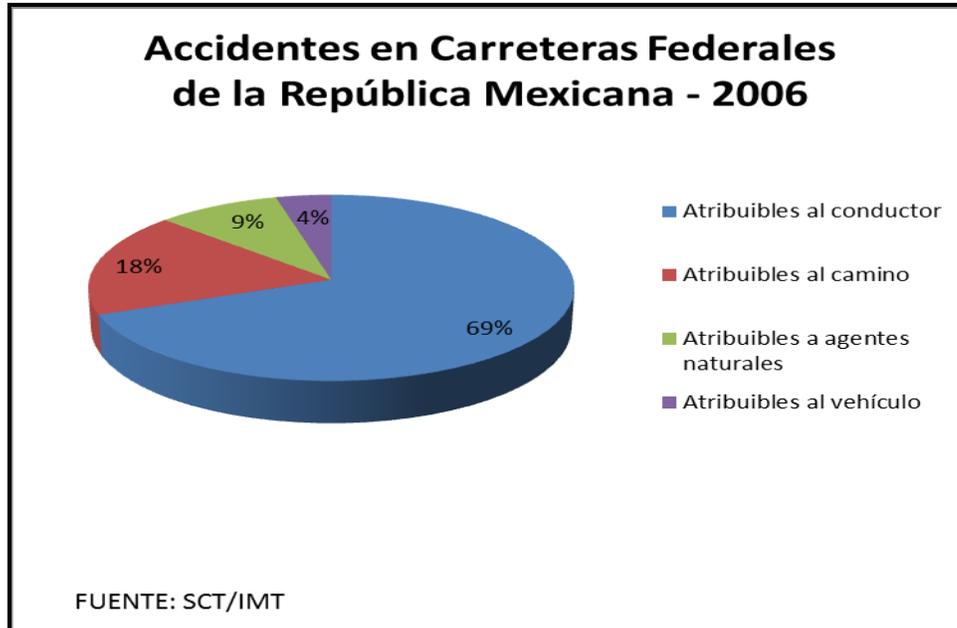
## INFORME



Y se conoce que varios países cuentan con reglamentos técnicos para este tipo de productos, con los cuales los Estados pretenden defender el objetivo legítimo de salvaguardar la vida de las personas, permitiendo comercializar únicamente los acristalamientos de uso en automotores que demuestren un buen desempeño, lo cual se asegura mediante el cumplimiento de varios requisitos y, se demuestra a través de un certificado de conformidad.

Para mostrar un ejemplo se consignan a continuación los datos de México: La realidad que presentan las estadísticas en materia de accidentes en carreteras federales, que elaboran conjuntamente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Instituto Mexicano del Transporte (IMT), como se puede apreciar en la siguiente gráfica, los accidentes atribuibles al vehículo en el año 2006 sólo representan el 4% del total de los accidentes registrados a lo largo del año de análisis.

## INFORME



No obstante, y aun cuando los accidentes atribuibles a los componentes de los vehículos son relativamente pocos (alrededor de 1,200 de un universo de más de 29,000 accidentes anuales), es necesario realizar una revisión exhaustiva de las causas que la normatividad vigente no ha atendido en materia de seguridad vehicular, y que sería necesario considerar a fin de reducir al mínimo cualquier posible causa de accidentes relacionada con los componentes del automóvil.

En la Manifestación de Impacto Regulatorio-MIR publicado en la página de la COFEMER, manifiesta en relación con los acristalamientos: *“El vidrio flotado es un material sólido y transparente que permite una visión clara del exterior de un vehículo; esta característica permite el fácil y confiable manejo de los mismos y, sobre todo, proporciona seguridad al usuario en caso de accidente o colisión.”.*

Y posteriormente manifiesta: *“En la mayoría de los países del mundo, especialmente en los más desarrollados, se han expedido regulaciones técnicas para brindar la seguridad de uso a los pasajeros de vehículos particulares y vehículos de uso público. En este sentido, los Estados Unidos de América expidieron la “American national standard for safety glazing materials for glazing motor vehicles and motor vehicle equipment operating on land- Safety Code”; en la Unión Europea se expidió la Directiva 92/221 CEE del Consejo, y en Japón se dispuso la observancia de la norma “Japanese industrial standard, Safety glass for road vehicles”.*

## INFORME

En particular, para el caso colombiano se tiene la siguiente situación: como medida preventiva, Colombia cuenta con la Resolución 935 de 2008 con la cual fue expedido el reglamento técnico para acristalamientos de uso en automotores por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el fin de salvaguardar la vida y la salud de las personas, que ha tenido varias modificaciones hasta la fecha.

Esta resolución establece en su artículo 9 una prohibición particular que es la siguiente:

“ ...

*No se permitirá la comercialización dentro del Territorio Colombiano de vidrio templado para uso en parabrisas delanteros de vehículos automotores que circulen en Colombia, después de seis (6) meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Reglamento Técnico.”* Esta restricción entró en vigor a partir del 28 de octubre de 2008.

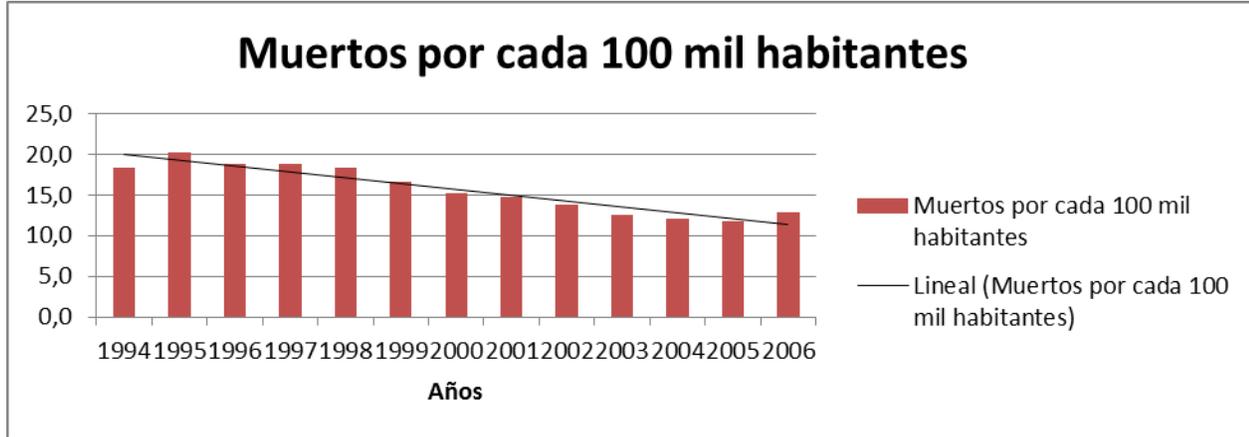
A su vez, en informe presentado en agosto de 2006 por el Fondo de Prevención Vial, se pueden apreciar dos variables que aportan una información clara y marcan una tendencia sobre la accidentalidad que involucran automóviles, muertes por cada 100 mil habitantes y muertes por cada mil vehículos, la cual muestra una tendencia decreciente.

### 1.2.2 Tasas de accidentalidad

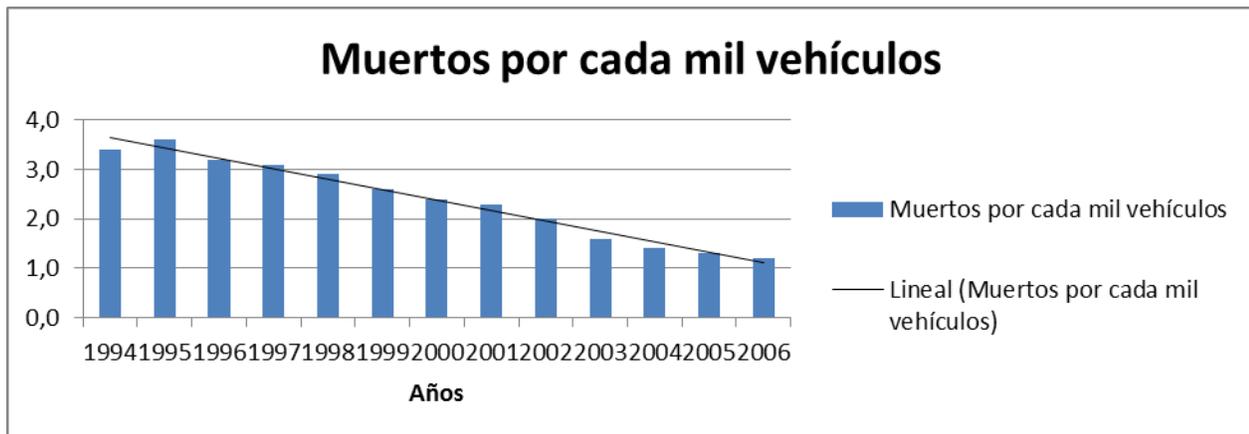
AÑOS	ACCIDENTES				MORTALIDAD				MORBILIDAD			
	Accidentes por cada 100 mil habitantes	Accidentes por cada mil vehículos	Accidentes por cada 10 mil conductores	Accidentes por cada 100 Millones km Recorridos	Muertos por cada 100 mil habitantes	Muertos por cada mil vehículos	Muertos por cada 10 mil conductores	Muertos por cada 100 Millones km Recorridos	Heridos por cada 100 mil habitantes	Heridos por cada mil vehículos	Heridos por cada 10 mil conductores	Heridos por cada 100 Millones km Recorridos
1986	210,3	50,0	N.D.	N.D.	11,6	0	N.D.	0,0	44,0	10,5	N.D.	N.D.
1987	290,7	67,9	N.D.	N.D.	12,1	0	N.D.	0,0	47,6	11,1	N.D.	N.D.
1988	362,6	82,6	N.D.	N.D.	15,5	0	N.D.	0,0	60,8	13,8	N.D.	N.D.
1989	323,8	72,4	N.D.	N.D.	12,0	0	N.D.	0,0	54,0	12,1	N.D.	N.D.
1990	354,1	78,8	N.D.	N.D.	10,7	0	N.D.	0,0	46,6	10,4	N.D.	N.D.
1991	314,3	69,1	555,5	379,0	11,6	2,6	20,5	12,8	51,3	11,3	90,6	56,4
1992	357,5	77,3	585,8	413,0	12,7	2,7	20,8	13,9	58,4	12,6	95,7	61,7
1993	400,7	80,3	618,9	434,0	15,0	3,0	23,2	15,5	88,4	17,7	136,5	91,2
1994	430,5	80,3	635,0	452,0	18,3	3,4	27,0	18,3	120,4	22,5	177,7	120,5
1995	462,5	81,5	698,7	465,0	20,3	3,6	29,3	19,6	135,1	23,8	195,4	130,8
1996	474,3	80,6	678,0	468,0	18,8	3,2	26,9	17,5	127,1	21,6	181,6	118,8
1997	483,8	78,8	671,9	450,0	18,8	3,1	26,2	17,5	122,1	19,9	169,5	113,5
1998	501,0	79,2	664,1	444,0	18,4	2,9	24,5	16,3	128,6	20,3	170,5	113,9
1999	524,7	82,7	631,2	472,0	16,7	2,6	20,1	16,0	124,7	19,7	150,0	119,0
2000	542,2	85,2	605,6	545,0	15,3	2,4	17,1	15,4	120,3	18,9	134,3	121,0
2001	556,8	86,0	591,1	604,0	14,7	2,3	15,6	16,0	109,5	16,9	116,2	118,9
2002	433,4	61,6	453,6	497,0	13,8	2,0	14,5	15,5	97,7	13,9	102,3	112,2
2003	471,4	59,3	351,5	520,0	12,6	1,6	9,4	14,0	82,5	10,4	61,5	91,1
2004	505,6	58,1	376,8	566,0	12,1	1,4	9,0	13,5	79,2	9,1	59,1	88,7
2005	335,8	36,9	233,0	358,5	11,8	1,3	8,16	12,56	81,8	5,7	56,8	87,3
2006	434,5	40,4	265,0	494,9	12,8	1,2	7,79	11,90	81,3	5,4	49,6	80,6

## INFORME

Si graficamos cada uno de estos índices tenemos lo siguiente:

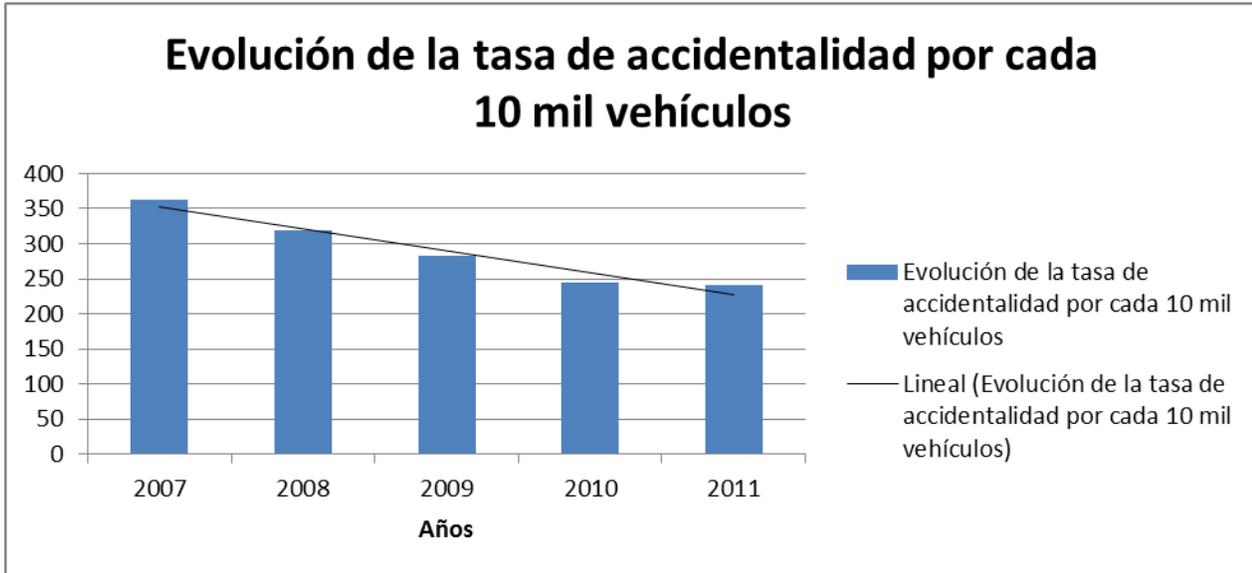


Y,



De forma complementaria, en el informe Anuario Estadístico de Accidentalidad Vial Colombia 2011 del Fondo de Prevención Vial aparece la siguiente gráfica:

## INFORME



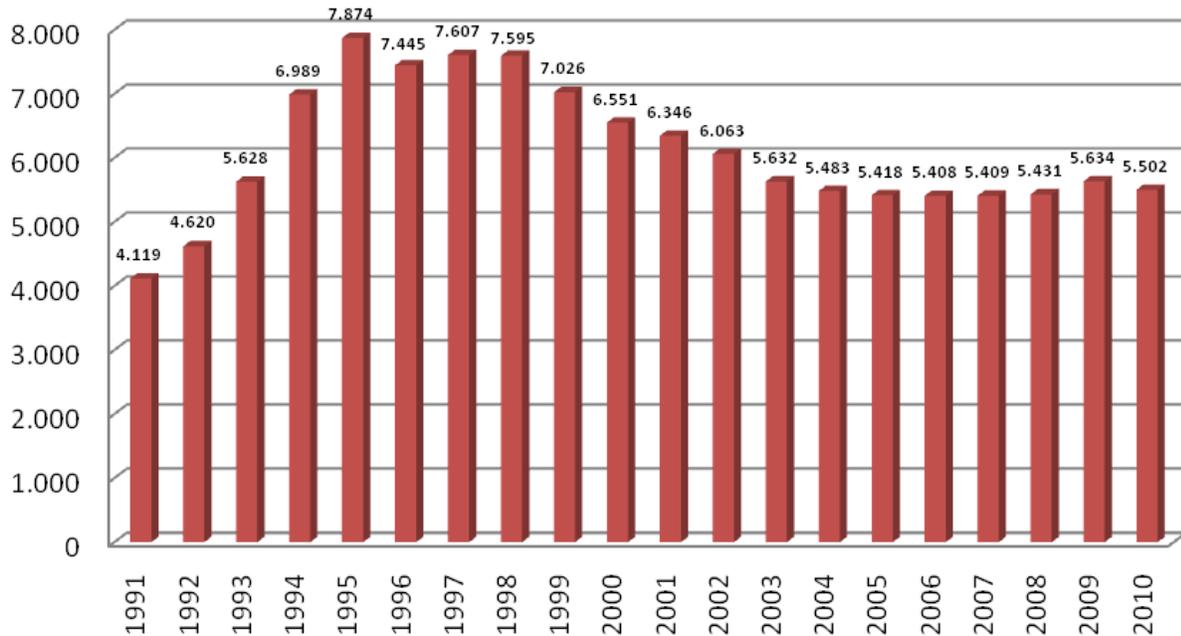
En la gráfica puede apreciarse que la tendencia es decreciente, y aunque no se conocen las causas de dicha tendencia el comportamiento es bueno.

Por su parte, el Plan Nacional de Seguridad Vial- Colombia 2011-2016, establecido por el Gobierno Nacional, en el gráfico que se presenta a continuación muestra el número de muertes en accidentes de tránsito desde 1990 hasta el 2010, donde puede verificarse que en 2010 se está en el mismo nivel de 1993, y que desde el 2002 cuando entró en vigor el reglamento técnico para los acristalamientos el comportamiento ha sido prácticamente constante, aunque la finalidad es conseguir disminuir el número de muertos, en este caso particular a través de la disminución del número de accidentes por causa de mal desempeño de las acristalamientos de uso en automotores.

## INFORME

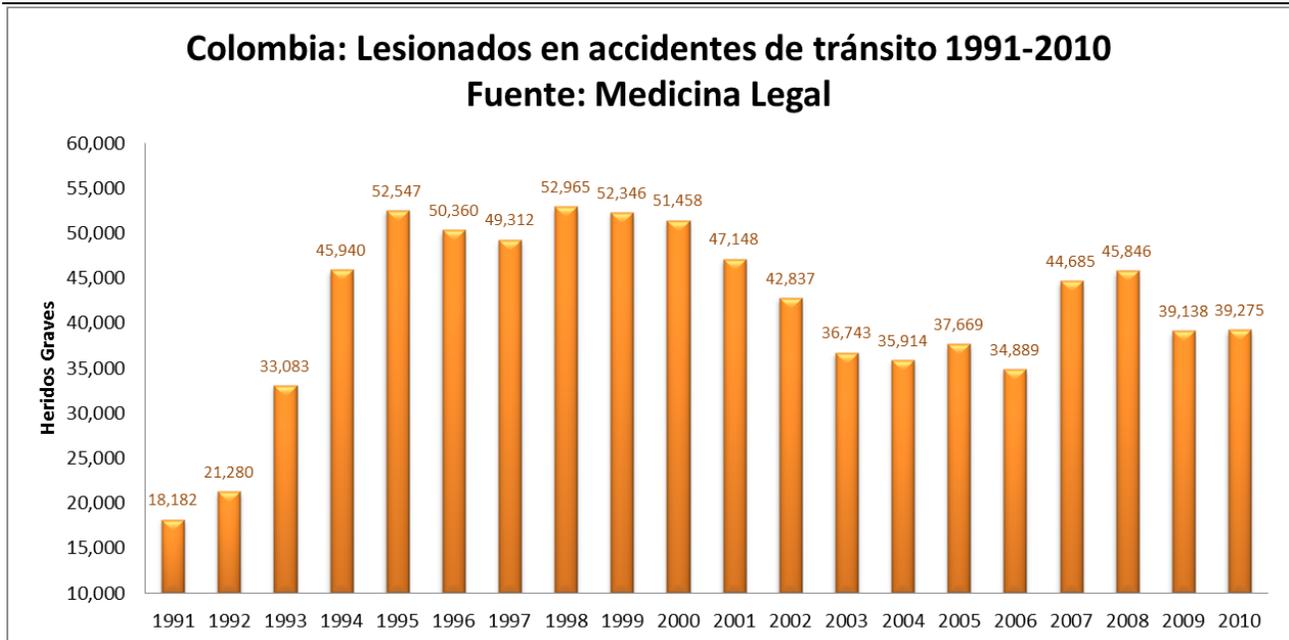
### Colombia: Muertes en accidentes de tránsito 1991 2010

Fuente: Datos de Medicina Legal procesados por la CFPV

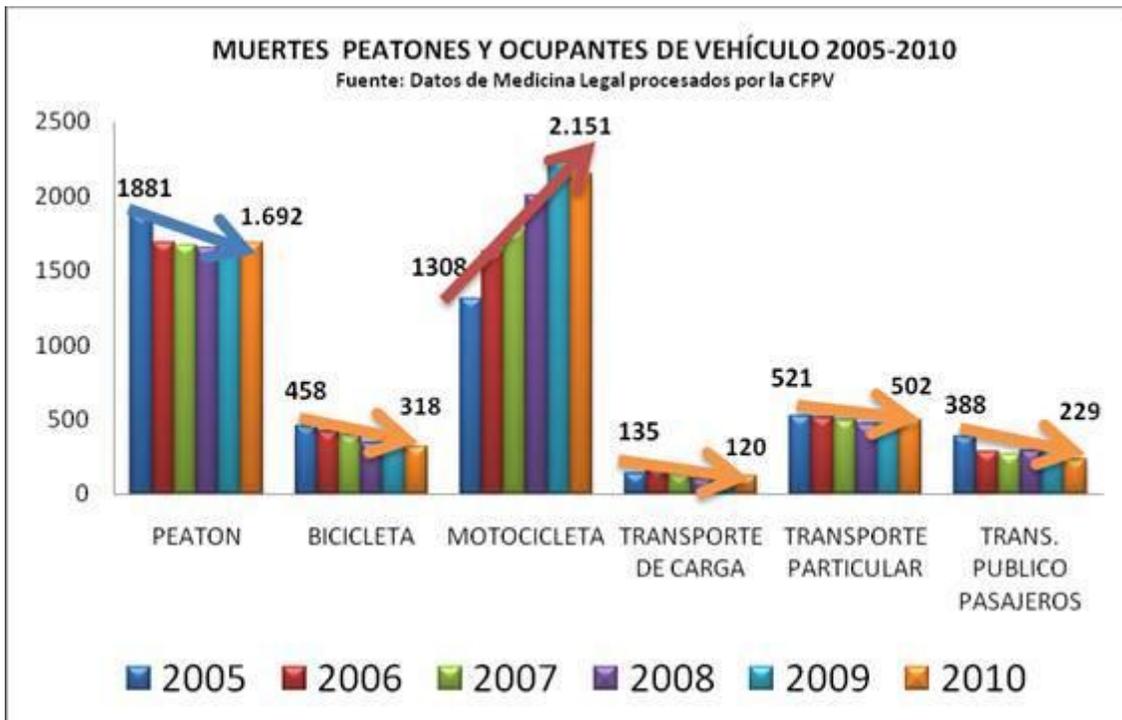


El mismo estudio más adelante, en el gráfico que se presenta a continuación muestra el número de lesionados graves en accidentes de tránsito desde 1990 hasta el 2010, y así como para el gráfico anterior, se encuentra que en el año 2010 se esta en el mismo orden de magnitud que en 2009 y 1993; aunque para los años 2009 y 2010 se muestra una disminución con respecto a los dos años anteriores.

## INFORME



Adicionalmente, el mencionado estudio suministra la información que se detalla en el siguiente gráfico:



## INFORME

Sobre el gráfico manifiesta: *“Del cuadro anterior se aprecia que en los últimos cinco años hay una leve tendencia a la disminución de las fatalidades derivadas de los accidentes de tránsito que afectan tanto a peatones, como a quienes se desplazan en bicicleta, transporte de carga, transporte particular y transporte público de pasajeros seguido, sin embargo, de un fuerte incremento en las fatalidades asociadas a los motociclistas, teniendo en que el año 2005 se registraban 1.308 fallecidos y en el año 2010 se registraron 2.151 motociclistas muertos en accidente de tránsito”.*

En el mencionado informe, ya en el cuadro de acciones y medidas contempladas en el Plan Nacional de Seguridad Vial se encuentra como línea de acción diferentes estrategias sobre los vehículos, y en acciones y medidas se encuentran contemplada la exigencia de los sistemas de seguridad activa como pasiva del vehículo. Este punto es necesario recordar que los acristalamientos se encuentran catalogados como elementos de seguridad pasiva en los vehículos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede mencionar que aun teniendo un reglamento técnico para los acristalamientos de uso en automotores vigente las cifras de accidentalidad en los vehículos automotores es preocupante para el gobierno, y aunque no son claros los datos de cuantos de dichos accidentes son atribuibles al mal desempeño de éstos productos, tampoco lo es declarar que no tienen participación alguna.

En consecuencia, el Estado ve con preocupación esta situación y orientado con la tendencia internacional debe analizar opciones para tomar medidas que permitan disminuir los accidentes que involucren vehículos con el propósito de minimizar los lesionados o fallecidos en dichos accidentes.

La problemática colombiana identificada con la poca evidencia aportada y consultada es el alto número de accidentes donde están involucrados los automóviles, ocasionando números elevados de lesionados y muertos, lo cual amerita tomar un conjunto de medidas que permitan obtener una disminución en éstos números. Particularmente, en lo que le compete al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá aportar en la solución de la problemática identificada, minimizando los accidentes donde se vean involucrados los acristalamientos de los automotores por un mal desempeño cuando se encuentran montados en los automotores.

Por su parte, en el estudio entregado por el ICONTEC a éste ministerio informa que encontró que Colombia no cuenta con datos estadísticos confiables de los accidentes causados por falla en los acristalamientos, ya que se cuentan solamente con estadísticas sobre accidentes en los cuales están involucrados automotores sin desagregar las posibles causas. Por esta razón, se llevó a cabo una reunión con la naciente Agencia de Seguridad Vial y Ministerio de Transporte a quienes se les solicitó crear dichas estadísticas hacia el futuro, con el fin de verificar el comportamiento en un periodo de

## INFORME

tiempo determinado de la medida a que dé lugar el presente AIN y contrastar dicho comportamiento con la línea base establecida inicialmente que refleja la situación actual.

De forma sencilla se puede deducir que las muertes por accidentes de tránsito siguen siendo altas siendo necesarias algunas medidas para lograr su disminución; razón por la cual, el Estado debe analizar qué tipo de medidas son las más apropiadas para proteger la vida de las persona en calidad de peatones o pasajeras de los vehículos.

Por su parte, la Superintendencia de Industria y Comercio en cumplimiento de su función de control de reglamentos técnicos remitió la siguiente información: durante el año 2012 realizaron campañas de carácter documental, mediante las cuales se efectuaron trece (13) requerimientos con el fin de verificar el cumplimiento del citado reglamento y, en atención a que no se encontró vulneración a dicho reglamento no impuso sanciones.

En los años 2013 y 2014 la Superintendencia de Industria y Comercio adelantó visitas con el fin de verificar el cumplimiento del reglamento técnico en diferentes ciudades del país sin encontrar incumplimientos.

En resumen, la problemática identificada es el alto número de accidentes donde están involucrados los automóviles, ocasionando lesionados o muertos. Sin embargo, no son claros los datos de cuáles son atribuibles al mal desempeño de los acristalamientos, pero no quiere decir que no tienen alguna participación.

No obstante, al verificar el cumplimiento del reglamento técnico por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio se encontró que se esta cumpliendo, con la limitante que es meramente documental, faltando la verificación mediante realización de los ensayos exigidos en él en un laboratorio acreditado.

En consecuencia, el Estado ve con preocupación esta situación y alineado con la tendencia internacional debe analizar opciones para tomar medidas que permitan disminuir los accidentes con vehículos que originan lesionados y fallecimientos, particularmente en este caso por desempeño de los acristalamientos de uso en automotores; y para tener certeza sobre el tema se deben crear estadísticas de los accidentes generados por mal desempeño de los acristalamientos junto con el número de lesionados y decesos ocurridos.

En conclusión, debido a la ausencia de datos y que los pocos datos encontrados no son fiables, no hay evidencia de que los acristalamientos de seguridad de uso en automotores sean causantes de accidentes vehiculares por mal desempeño de los mismos cuando están instalados; como tampoco es posible determinar que ningún accidente fue por mal desempeño de los acristalamientos de seguridad en automotores.

## INFORME

### SECCIÓN III:

### OBJETIVOS

#### OBJETIVO GENERAL

Contribuir en la reducción en 5% los lesionados por eventos de accidentalidad de automotores, incrementado de ese modo la seguridad de los usuarios, así como evitar prácticas de inducción a error al consumidor, en todo el territorio colombiano, de forma complementaria a medidas expedidas por otras entidades.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos que se plantean son los siguientes:

- ⌘ Crear una cultura en el consumidor de preferencia por acristalamientos de uso en automotores seguros, que cuenten con algún certificado de conformidad, sobre aquellos que no lo tengan, y denuncien aquellos que pretendan comercializar productos considerados no seguros, interiorizando el costo mayor a pagar por los productos certificados que se traduce en mayor seguridad, salvaguardando de esa manera su vida. En especial los acristalamientos resistentes a las balas de uso en automotores.
- ⌘ Difundir a la sociedad colombiana la existencia del riesgo para la seguridad por el incorrecto desempeño de los acristalamientos en los automotores, con el fin de que tomen las medidas de seguridad necesarias para minimizarlo, y que prefieran adquirir acristalamientos considerados seguros sobre aquellos que no sean considerados de la misma manera.
- ⌘ Incentivar la acreditación ante el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) de organismos de evaluación de la conformidad, como organismos certificadores y en especial laboratorios de ensayos (especialmente en pruebas de resistencia a las balas), que faciliten el acceso de aquellas empresas que desean obtener algún certificado de cumplimiento de referentes técnicos, ya sea con reglamento técnico o norma técnica, para certificar producto con calidad y tener elementos de distinción de su producto ante los consumidores.
- ⌘ Fortalecer e incrementar las campañas de vigilancia y control en el mercado de

## INFORME

acristalamientos que puedan considerarse no seguros, aprovechando la existencia de reglamento técnico para estos productos, y no permitir que lleguen a los consumidores aquellos cristalamientos de uso en automotores que no cuenten con algún certificado de conformidad con reglamento técnico o norma técnica.

- ⌘ Armonizar la medida a tomar con las medidas existentes en aquellos países con los cuales Colombia haya suscrito acuerdos comerciales o con aquellos que tenga interés en establecer relaciones comerciales, ya sea a través de tratados comerciales o con apertura de mercados sin que medie alguno de ellos, facilitando la exportación de estos productos a esos mercados objetivo, incrementando la competitividad empresarial y el bienestar de los ciudadanos.

## INFORME

### SECCIÓN IV

#### OPCIONES DE POLÍTICA

En el AIN preliminar fueron identificadas cuatro (4) posibles soluciones a la problemática identificada, que permitirán cumplir con el objetivo general y los objetivos específicos propuestos.

Las cuatro alternativas se describen a continuación:

#### **Opción 0. Mantener el reglamento técnico actual sin cambios (Statu quo):**

Esta opción contempla mantener el reglamento técnico vigente, sin cambios ni alteraciones. Consiste en no adelantar alguna medida regulatoria adicional por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Aunque no se cuenta con estadísticas de años anteriores a la expedición del reglamento técnico, expedido inicialmente en el 2002, sobre la mortalidad en accidentes ocasionadas por mal desempeño de los acristalamientos como tampoco posteriores, en este caso es importante tener en cuenta que el reglamento técnico es una medida de prevención para defensa de un objetivo legítimo, en este caso, preservar la vida de las personas, especialmente en el caso de los acristalamientos resistentes a las balas de uso en automotores.

Se deja en el ordenamiento jurídico colombiano el reglamento técnico actual, sin alterar, incluir o eliminar algún requisito, dejando el mismo campo de aplicación de acristalamientos de uso en automotores inicialmente contemplado y, la misma forma de evaluación y demostración de la conformidad.

En esta opción, los fabricantes nacionales e importadores para demostrar el cumplimiento del reglamento técnico deben obtener un certificado de conformidad, ya sea expedido por un organismo de certificación colombiano que esté acreditado por el organismo nacional de acreditación, o si es obtenido en el exterior aplicando los acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) vigentes suscritos por Colombia, o por el reconocimiento unilateral y bilateral de los resultados de la evaluación de la conformidad realizada en el exterior por organismos acreditados cuya entidad acreditadora haga parte de algún organismo internacional de acreditación, como por ejemplo: ILAC (International Laboratory Accreditation Cooperation) e IAF ([International Accreditation Forum](#)), o, mediante una certificación de desempeño expedida por la Casa Matriz o entidad autorizada.

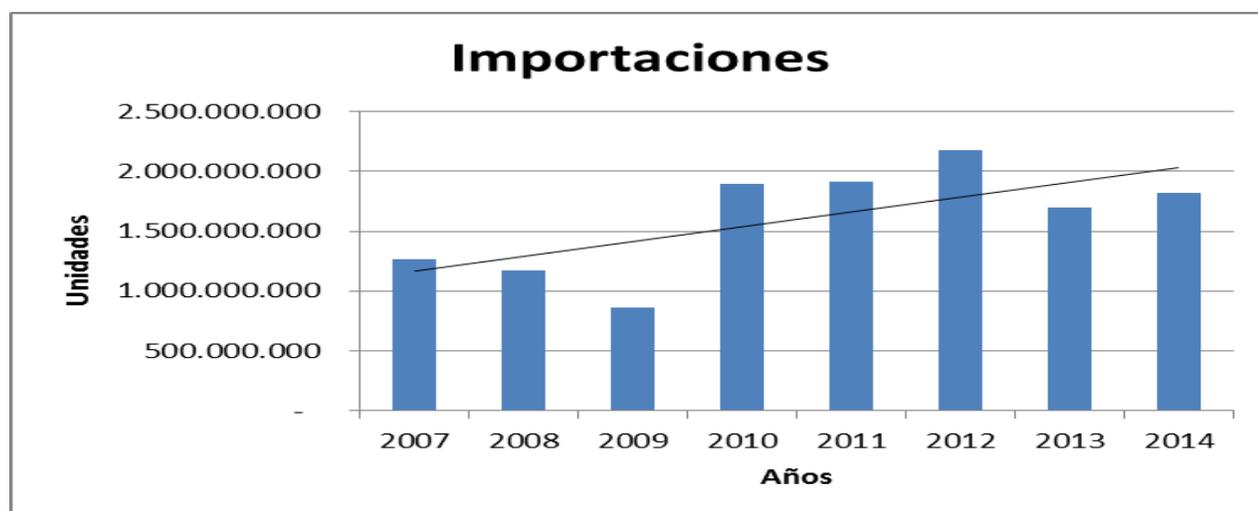
## INFORME

Las entidades de vigilancia y control seguirán verificando el cumplimiento de reglamento técnico para los acristalamientos de uso en automotores, siendo ellas: la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en lo concerniente a las importaciones y, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) para los productos que se encuentren en los sitios para su comercialización, sean éstos importados o de fabricación nacional.

En lo concerniente al intercambio comercial de éstos productos con otros países, teniendo como marco la existencia del reglamento técnico para los acristalamientos, a continuación se presenta una tabla con los datos de las importaciones de acristalamientos, en número de unidades, por años, desde 2007 hasta 2014, cuyos datos fueron suministrados por la agremiación ANDI luego de realizar una depuración de los datos que publica la DIAN.

Años	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Importaciones en Unidades	1.267.284.208	1.168.340.154	858.284.375	1.893.177.304	1.911.431.453	2.176.152.821	1.695.022.857	1.818.750.548

Graficando los datos:



Como puede observarse en la gráfica la tendencia es creciente. Esta tendencia es relevante para los años 2010, 2011 y 2012, luego, disminuyen un poco en 2013 y 2014. Cabe resaltar que este comportamiento se produce después de haber sido expedido el

**Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia**

Conmutador (571) 6067676

[www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co)



## INFORME

reglamento técnico y puede afirmarse que el reglamento técnico no impuso barreras al comercio internacional de estos productos.

En relación con las exportaciones, a continuación se presentan los valores discriminados por años, en número de unidades, cuyos datos fueron suministrados por la agremiación ANDI luego de realizar una depuración de los datos que publica la DIAN.

Años	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Exportaciones en Unidades	678.248	592.445	640.669	422.832	599.506	350.025	232.049	220.942

Graficando los datos:

## INFORME



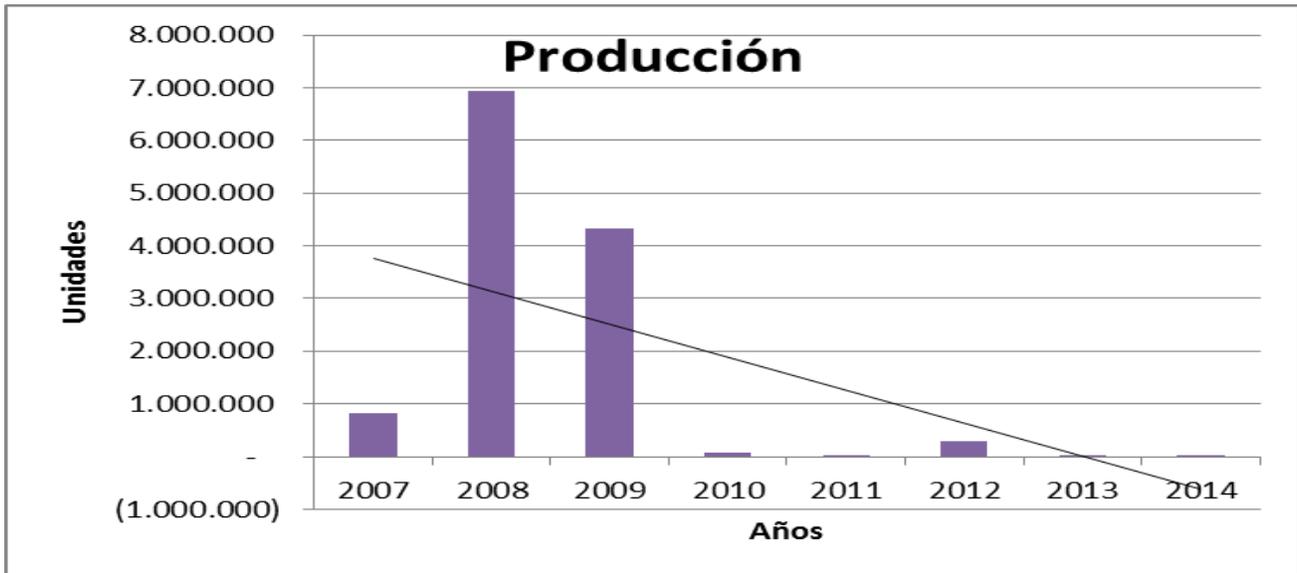
Como puede observarse en la gráfica, la tendencia es decreciente. Para el año 2007 se presenta el volumen más alto de exportaciones, luego disminuye para el 2008 pero vuelve a incrementarse en el 2009, posteriormente tiene un descenso importante en el 2010, luego se incrementa de forma importante en el 2011, y finalmente se mantiene la tendencia decreciente para los años 2012, 2013 y 2014; para estos dos últimos años se mantiene constante el nivel de exportaciones. No obstante, este comportamiento no es atribuible al reglamento técnico, dado que este se aplica a las importaciones y no es exigible para exportaciones.

En cuanto a la producción, a continuación se presentan los valores discriminados por años, en número de unidades, cuyos datos fueron suministrados por la agremiación ANDI luego de realizar una depuración de los datos publicados por la DIAN.

Años	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Producción en Unidades	828.002	6.948.905	4.339.352	80.022	5.250	288.506	21.261	21.495

Graficando los datos se obtiene:

## INFORME



Como puede observarse en la gráfica, la tendencia es decreciente. Para el año 2007 se presenta un bajo volumen, se incrementa de forma importante para los años 2008 y 2009, y posteriormente se reduce de forma drástica a partir de 2010 en adelante.

Cabe aclarar que el mayor número de empresas del sector son importadoras, y en Colombia solamente se encuentra como fabricante nacional a Vitro Colombia

### Opción 1. Actualizar reglamento técnico:

Esta opción contempla la actualización del reglamento técnico vigente, tal como lo tiene establecido la normativa colombiana cuando define que debe hacerse a más tardar cada cinco (5) años o antes si la circunstancias que le dieron origen no se mantienen, permitiendo incluir una serie de cambios.

Esta actualización permitirá revisar el campo de aplicación, los requisitos técnicos específicos exigidos para los acristalamientos, la forma de demostrar la conformidad, aplicar de mejor manera el principio de proporcionalidad, no crear cargas administrativas innecesarias a los fabricantes nacionales e importadores como tampoco crear obstáculos innecesarios al comercio de estos productos, teniendo en cuenta el nuevo decreto 1074 del 26 de mayo de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo", que reorganiza del Subsistema Nacional de la Calidad.

Esta opción permitirá contar con normas técnicas colombianas actualizadas, con referente internacional, que contienen ensayos actualizados para los acristalamientos, en especial la

## INFORME

norma que estipula los ensayos balísticos para los acristalamientos de uso en automotores, lo que permitirá más fácilmente la armonización con normas técnicas o reglamentos técnicos de otros países.

Esta opción contempla implementar un nuevo procedimiento para la evaluación de la conformidad, dependiente del proceso que el ONAC cursa actualmente para su inclusión como miembro en organismos internacionales de acreditación como el IAF e ILAC, entre otros. Para dar soporte al nuevo reglamento técnico será necesario que los organismos de certificación y los laboratorios de ensayos actualicen su acreditación ante el ONAC, y aquellos que no la tienen puedan solicitar su acreditación con el nuevo reglamento técnico y dar soporte al mismo.

Así mismo, esta opción contempla nuevas campañas de difusión público-privadas del reglamento técnico expedido, con el fin de informar a los fabricantes nacionales, importadores, comercializadores, gremios, organismos de certificación, laboratorios de ensayo y consumidores sobre los cambios integrados en la actualización, combinadas con campañas de difusión de los riesgos existentes por el uso de acristalamientos, especialmente los resistentes a las balas, con el fin de que los consumidores los mitiguen de alguna forma, ya que la evidencia muestra un desconocimiento del reglamento técnico por gran número de consumidores.

### **Opción 2. Fortalecimiento de la normalización voluntaria de productos, con incremento de campañas de difusión para el consumidor, importador, fabricante y comercializador.**

Esta opción contempla varias iniciativas para inculcar en los empresarios nacionales, importadores y comercializadores el cumplimiento de la normalización voluntaria como elemento diferenciador en el mercado, de esa forma el consumidor podrá distinguir los acristalamientos que dan cumplimiento a norma técnica considerados como seguros de aquellos que no lo hacen y por tanto considerados inseguros, obteniendo por parte del fabricante o importador, de forma voluntaria, un certificado de conformidad con norma técnica, nacional o extranjera. Esta opción le permitirá al interesado en obtener un certificado de conformidad hacerlo con la versión actualizada de la misma, situación diferente a lo que se presenta con el reglamento técnico que ancla una versión específica de la norma técnica y la vuelve de cumplimiento obligatorio.

Esta opción propende por la armonización en los requisitos cumplidos que se encuentran en las normas técnicas colombianas con los exigidos en otros países y contenidos en normas técnicas de organismos de normalización extranjeros o incluso con reglamentos técnicos de terceros países, lo cual facilitaría el comercio internacional de acristalamientos; y además, permitirá la defensa de por lo menos un objetivo legítimo como es el de preservar la vida y salud de las personas.

## INFORME

Una norma técnica por sí sola no cobra la eficacia y eficiencia que se persiguen para lograr el objetivo propuesto de defensa de la vida y salud de las personas, razón por la cual, para cumplir dicho objetivo se hacen necesarias acciones complementarias, como un incremento importante en el número de campañas de difusión, de manera que se genere en la sociedad mayor conciencia de los riesgos existentes por mal desempeño de los acristalamientos. Este reconocimiento de los peligros y el riesgo a que se exponen los usuarios servirá de motivación para que el consumidor prefiera adquirir productos que cuenten con certificado de conformidad con norma técnica, expedido por organismo competente, sobre aquellos acristalamientos que no lo tengan, ya que los primeros serán calificados por el consumidor como seguros.

Esta opción no cuenta con entidades encargadas de la vigilancia y control del cumplimiento de los requisitos contenidos en norma técnica, dado que por naturaleza el cumplimiento de la misma es voluntario. No obstante, será el mercado, en primera instancia, el encargado de premiar los acristalamientos que cumplan con norma técnica al ser elegidos sobre aquellos que no la cumplan, pues es necesario realizar la asociación de que un acristalamiento seguro es el que presenta algún certificado de calidad y el que no cuenta con certificado de calidad pone en riesgo la vida y la salud.

Adicionalmente, en los eventos en que los consumidores sientan lesionados sus intereses y presenten quejas ante la entidad competente, en este caso la SIC, en contra del comercializador, por considerar que los acristalamientos que adquiere no satisfacen sus necesidades se daría cumplimiento a lo establecido en el Estatuto del Consumidor contenido en la Ley 1480 de 2011.

### Opción 3. Derogar reglamentación técnica.

En esta opción, el regulador tomaría la decisión de derogar la reglamentación técnica existente, en razón a que verificada la información consultada encuentra que la misma no tiene ningún impacto en la problemática que quiere mitigar; es decir, el reglamento técnico no contribuye de manera efectiva en salvaguardar la vida de las personas.

La información disponible consultada permite obtener datos de varios años, para algunos de los cuales se observa la disminución de accidentes; sin embargo, al verificar por parte del regulador que el reglamento técnico no contribuye de forma alguna en dicha disminución el Estado procederá a derogar la medida por considerarla innecesaria y que crea obstáculos innecesarios al comercio de estos productos.

En este caso, se habrían creado cargas administrativas innecesarias para el importador y el productor nacional, ya que deben obtener un certificado de conformidad que demuestre el cumplimiento del reglamento técnico, ya sea de tercera parte o, de primera parte como es el caso en que se demuestra la conformidad con una certificación de desempeño,

## INFORME

realizar su inscripción ante la SIC, los costos de contratar los servicios de un organismo de certificación acreditado y los servicios del laboratorio acreditado para obtener el certificado, lo cual sería inoperante pues no se estaría garantizando el cumplimiento del objetivo del reglamento técnico de salvaguardar la vida de las personas. De igual manera para la SIC y la DIAN como entidades de vigilancia y control del cumplimiento del reglamento técnico, pues estarían utilizando recursos en la verificación del cumplimiento, medida que al final del día no estaría contribuyendo en la defensa de la vida de las personas, como tampoco, en la defensa del consumidor.

## INFORME

### SECCIÓN V

#### ANÁLISIS DE IMPACTOS

A continuación se describen los impactos estimados para cada una de las cuatro (4) alternativas planteadas:

#### **Opción 0. Mantener el reglamento técnico actual sin cambios (Statu quo):**

Esta opción contempla no adelantar alguna acción, por lo que la situación seguirá exactamente igual a como se tiene, sin ningún cambio.

Actualmente, Colombia cuenta con dos reglamentos técnicos para acristalamientos de uso en automotores, uno de seguridad y el restante resistente a las balas, expedidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con las Resoluciones 934 y 935 de 2008. Posteriormente fueron modificados con las Resoluciones 1289 y 2649 de 2008 y, 5543 de 2013. No obstante, es necesario tener en cuenta que el reglamento técnico para acristalamientos fue inicialmente expedido en el 2002 por el Ministerio de Desarrollo (hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo), en otras palabras, el país cuenta con reglamento técnico desde hace 13 años. Es recomendable unificar el texto del reglamento técnico en una sola resolución para cada uno de ellos sin alterar el contenido en lo referente a los requisitos exigidos, el procedimiento de evaluación de la conformidad, los certificados de conformidad válidos y las entidades de control designadas, lo cual contribuiría a facilitar su conocimiento y cumplimiento por parte de los importadores y fabricantes nacionales, igualmente facilita el control por parte de las entidades designadas para su vigilancia y para el consumidor porque debe consultar una sola resolución, este último con conocimiento de causa podrá exigir el certificado de conformidad al momento de adquirir los acristalamientos para reposición.

Los reglamentos técnicos aplican a acristalamientos de uso en automotores, tanto de seguridad como los resistentes a las balas, y buscan defender los objetivos legítimos de la vida de las personas así como prevenir prácticas que induzcan a error al consumidor. Claramente puede determinarse que los reglamentos técnicos están orientados a prevenir dos riesgos diferentes, sin embargo, los dos afectan la vida y salud de las personas.

El reglamento técnico vigente establece que para demostrar la conformidad de los acristalamientos que se vayan a comercializar en Colombia, ya sean de fabricación nacional o importados, se debe obtener previamente una certificación de conformidad, expedida por un organismo de certificación acreditado por el Organismo Nacional de

## INFORME

Acreditación de Colombia (ONAC), o si cuenta con alguno expedido en el exterior se acepte de forma automática al amparo de los acuerdos de reconocimiento mutuo vigentes, o con base en documentos de evaluación de la conformidad del exterior algún organismo certificador colombiano acreditado los acepte y proceda a expedir el respectivo certificado de conformidad, o el más usado actualmente denominado certificación de desempeño expedido por una casa matriz o una entidad autorizada que es de primera parte.

El reglamento técnico exige, además de los requisitos técnicos, un rotulado en los acristalamientos con información técnica básica o, el nivel de seguridad de aquellos resistentes a las balas. Los primeros deben verificarse mediante ensayos de laboratorio y el restante mediante inspección visual; sin embargo, el certificado de conformidad cubre el cumplimiento total de los requisitos, tanto técnicos como de rotulado.

### Impactos Positivos:

En esta opción no se generarán costos adicionales para el importador o productor nacional, quien ya tiene incluido en su costeo de producto el valor de obtener la certificación de conformidad con el reglamento técnico, ya sea de primera parte o si su opción es por tercera parte.

Por su parte, los organismos de evaluación de la conformidad, como certificadores y laboratorios de ensayos, solamente tendrán que actualizar su acreditación regular ante el ONAC.

El regulador no incurrirá en gastos adicionales, debido a que no surge la necesidad de asignar recursos para la elaboración de modificación de la reglamentación técnica y, las entidades designadas para la vigilancia y control no tendrían que cambiar sus procedimientos para realizarla y los costos de hacerlo ya se encuentran en sus presupuestos de funcionamiento.

El reglamento técnico no impone barreras adicionales a otros países para el comercio de acristalamientos de uso en automotores, ya que permite colocar en el mercado todo producto que demuestre conformidad con el reglamento técnico mediante el respectivo certificado de conformidad. No obstante, tal como lo hace desde la expedición del reglamento, saca del mercado aquellos acristalamientos que no cuenten con el certificado de conformidad pues no permite su comercialización, y en relación con el comercio exterior puede apreciarse que el reglamento técnico no crea barreras innecesarias al comercio, como tampoco impide la libre competencia.

De forma similar, permite el flujo de inversión extranjera, ya que no impide ubicar en el país aquellas marcas que quieran hacerlo para distribuir sus acristalamientos, sin ser

## INFORME

excluyente por marca, tecnología de fabricación, antigüedad u otro concepto. En este momento se cuenta con reglas claras para la inversión y atracción de flujos extranjeros de recursos, pues el reglamento técnico no impone requisitos restrictivos a firmas extranjeras que deseen instalarse en Colombia, obviamente, con el cumplimiento de los requisitos legales para hacerlo.

No crea ni impone nuevas cargas administrativas a los productores nacionales e importadores, ya que ellos han asumido las cargas que les representa el cumplimiento del reglamento técnico desde su expedición en 2002; de igual manera para el Estado en sus actividades propias de vigilancia y control de su cumplimiento.

Aunque no es un objetivo del reglamento técnico, de manera indirecta contribuye a elevar la competitividad empresarial, pues al establecer requisitos técnicos mínimos de obligatorio cumplimiento el fabricante nacional debe cumplirlos, de lo contrario, no le queda otro camino que terminar sus actividades empresariales con acristalamientos; en consecuencia, los acristalamientos para uso en automotores fabricados localmente serán de mejor calidad, cualidad que les permitiría acceder a nuevos mercados de terceros países si sus precios son competitivos.

Los fabricantes nacionales de acristalamientos que tienen interés en ampliar su mercado se han visto obligados a obtener información y manejar el tema de obstáculos no arancelarios al comercio que ponen los países para proteger su industria nacional. En este campo, los empresarios deben buscar en primer lugar cumplir el reglamento técnico colombiano, que tiene algún grado de armonización con medidas técnicas adoptadas por otros países, y de esa forma dar cumplimiento automático con los requisitos exigidos en países a los cuales quiere exportar; así las cosas, se reducen los costos de exportación de manera importante, pues el empresario nacional tiene claridad sobre los pasos adicionales que tiene que dar para cumplir el reglamento técnico de los países destino de sus exportaciones y los costos en que tiene que incurrir para llegar a dichos mercados si es el caso.

Las acristalamientos que cumplen el reglamento técnico son considerados seguros para el consumidor, ya que defienden los objetivos legítimos de salvaguardar la vida de las personas y evita prácticas que puedan inducirlo a error.

Con el transcurrir del tiempo se ha venido generando una cultura en el consumidor de adquirir productos seguros, pues ha obtenido información que le permite deducir que al adquirir acristalamientos que cuenten con certificado de conformidad se reduce el riesgo al que está expuesto por mal desempeño de los mismos, y de esa forma se disminuye el número de lesionados en accidentes vehiculares ocasionados por mal desempeño de los acristalamientos, aunque para lograrlo el Estado se vio forzado a exigir el cumplimiento de requerimientos técnicos de forma obligatoria; sin embargo, el número de consumidores

## INFORME

que desconocen el reglamento técnico y por ende no exigen su cumplimiento es aún demasiado alto.

### Impactos Negativos

El reglamento técnico puede ser considerado obsoleto, ya que las normas técnicas colombianas en las cuales se apoya tienen más de cinco (5) años de ser expedidas, razón por la cual deberían actualizarse para adaptarse a la nueva realidad industrial. Existe una problemática con la norma de ensayos balísticos referenciada en el reglamento técnico debido a que algunas de las municiones necesarias para adelantar los ensayos de laboratorio no se consiguen en el país obligando a los fabricantes nacionales e importadores de estos productos llevar a cabo los ensayos en laboratorios del exterior encareciendo la obtención del respectivo certificado de conformidad.

El reglamento técnico posiblemente no este totalmente armonizado con exigencias técnicas de otros países que hayan actualizado sus exigencias técnicas durante este lapso de tiempo, sobre todo, de aquellos con los cuales Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes, creándoles una barrera técnica a aquellos fabricantes nacionales que quieran llegar a esos mercados.

Se ha llevado a cabo divulgación del reglamento técnico a través de varios eventos realizados por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dirigidos a importadores, fabricantes nacionales, comercializadores, organismos de certificación, laboratorios de ensayos y principalmente a los consumidores, pero no han sido suficientes, y un gran porcentaje de los consumidores manifiestan no conocer el reglamento técnico, confundiéndolo con normalización técnica, situación que es considerada por el regulador como una falencia mayor, pues se desea que este consumidor se convierta en un primer elemento de vigilancia y control del reglamento técnico.

A pesar de las numerosas jornadas de vigilancia y control que adelanta la SIC y la DIAN en compañía de la POLFA, se puede mencionar que aún existe un mercado subterráneo donde los usuarios obtienen acristalamientos de uso en automotores que no cumplen reglamento técnico, a precios que están por debajo de los acristalamientos que si le dan cumplimiento, lo cual pone en riesgo a las personas que los adquieren en razón a su bajo costo desconociendo los riesgos a que están expuestos.

El reglamento técnico actual crea un desequilibrio entre el fabricante nacional y los importadores en relación con la demostración de cumplimiento, debido a que se acepta al importador una certificación de desempeño expedida por la casa matriz, que es una autodeclaración de conformidad, mientras que al fabricante nacional se le exige ir al laboratorio acreditado para realizar los ensayos, luego obtener el certificado de conformidad expedido por un organismo de certificación acreditado, lo cual es más

## INFORME

oneroso para el fabricante nacional que para el importador, de esta forma se transgrede el principio de trato nacional contemplado en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio –OTC- de la OMC, ya que no se está dando el mismo trato a los fabricantes nacionales e importadores.

El reglamento técnico no está acorde con lo exigido por el nuevo Decreto 1074 del 26 de mayo de 2015 al permitir el uso de una certificación de desempeño, ya que a partir de su entrada en vigencia exigirá que la demostración de la conformidad debe establecerse de acuerdo al riesgo. El presente AIN determina de acuerdo con la problemática identificada para los acristalamientos el riesgo es moderado, aunque con la medida se pretende salvaguardar la vida de las personas. En este caso, en concordancia el mencionado decreto debería establecerse de tercera parte.

### Opción 1. Actualizar Reglamento Técnico:

En Colombia, después de ser expedido el reglamento técnico se encuentra una tendencia decreciente de muertes o accidentes vinculados al vehículo, aunque no es clara la relación existente entre los mismos con el mal desempeño de los acristalamientos de uso en los automotores.

Además, las cifras presentadas por los pocos informes de varias entidades sobre los eventos relacionados con el mal desempeño de los acristalamientos no son creíbles debido a la forma en que se llena el informe de accidentes y por los encargados de realizarlos, por lo que no existe certeza de que sean reales.

Un indicador ligado al reglamento técnico es el número de incumplimientos encontrados por la SIC en su calidad de entidad de vigilancia y control, sin embargo, de acuerdo con los datos suministrados por dicha entidad en las campañas adelantadas no fueron encontradas no conformidades, pero cabe aclarar, que la verificación fue exclusivamente documental, faltando la verificación mediante la realización de ensayos en laboratorio verificando el real cumplimiento del reglamento técnico. En este punto cabe aclarar que algunos ensayos balísticos no son factibles de realizarlos en Colombia en razón de que no es posible conseguir las municiones necesarias para llevarlos a cabo, por lo tanto, quien deba llevarlos a cabo debe hacerlos en laboratorios del exterior.

En Colombia es limitada la infraestructura para adelantar un número suficiente de campañas de vigilancia y control de reglamentos técnicos de manera efectiva, por lo tanto, se busca crear en el consumidor cultura de exigencia de cumplimiento de reglamento técnico para que contribuya en el control de primera parte, situación que se traduce en adquirir productos seguros y minimizar el riesgo de accidentes vehiculares con lesionados o muertos a causa del mal desempeño de los acristalamientos. En consecuencia, aún

## INFORME

proliferan en el comercio acristalamientos que no cumplen con el reglamento técnico generando una situación indeseable desde el punto de vista del Estado.

Impactos positivos:

Se analizará por parte del regulador la posibilidad de incorporar o eliminar requisitos técnicos específicos que contribuyan en la defensa de los objetivos legítimos de país planteados en el reglamento, basados en normas técnicas colombianas actualizadas, especialmente las que contienen los ensayos balísticos para los acristalamientos, y reglamentación técnica de otros países con preferencia de aquellos con los cuales Colombia tenga acuerdos comerciales, se revisará el campo de aplicación adicionando otros acristalamientos en los cuales el regulador tenga interés de regular. El estudio de impacto para la nueva medida podría disminuir algunas cargas administrativas para los empresarios nacionales e importadores y para el Estado por considerarlas innecesarias.

Se impulsará la estimulación de la acreditación de organismos que presten servicios de evaluación de la conformidad con el reglamento técnico, certificadores y laboratorios de ensayos, para que sean ágiles y estén en sana competencia, obteniendo una infraestructura tal que permita verificar de manera oportuna y suficiente los acristalamientos nacionales e importados para que sean seguros para los consumidores del mercado local. Cabe mencionar que inicialmente el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo autorizó a los laboratorios de la Industria Militar- INDUMIL para realizar los ensayos correspondientes al Nivel de resistencia balística, sin embargo, dado que ya terminó el periodo de la autorización el regulador desea impulsar la acreditación en los organismos evaluadores de la conformidad y así fortalecer el Subsistema Nacional de la Calidad de Colombia. Con nuevos recursos para adelantar campañas de verificación de cumplimiento del reglamento técnico para acristalamientos se incentivará a productores nacionales, importadores y comercializadores a cumplir el reglamento técnico y obtener el respectivo certificado de conformidad, de manera que el consumidor pudiese tener suficiente oferta de producto considerado seguro. En el mercado se reducirá el número de acristalamientos de procedencia dudosa, baja calidad o imitaciones de producto certificado.

La actualización brindará la oportunidad de armonizar los requisitos exigidos con reglamentos técnicos de otros países, de forma tal que el fabricante nacional al cumplir con el reglamento técnico colombiano cumpla de forma automática con lo exigido en el país en el que tiene interés de comercializar su producto, o, tenga que incurrir en bajos costos para demostrar el cumplimiento de requisitos adicionales, facilitando el acceso a dicho mercado de forma competitiva.

Se incrementará en el consumidor la cultura de la calidad al elegir acristalamientos seguros sobre aquellos que no puedan demostrar esta condición, de forma independiente

## INFORME

del precio, para que coadyuve al control no permitiendo la comercialización de productos que no cumplen reglamento técnico, pues cuenta con la herramienta de denuncia ante la SIC de aquellos productos que no cuenten con el certificado de conformidad, frenando la comercialización de aquellos acristalamientos que no cuenten con dicho certificado por considerarlos inseguros.

Al tener en el mercado mayor oferta de acristalamientos seguros se obtendrá un menor número de personas expuestas a riesgos de lesiones por mal funcionamiento de los acristalamientos, siendo menores las solicitudes de atención médica necesaria por este tipo de eventos y el pago de primas de seguros, permitiendo liberalizar recursos de los centros de atención médica y reorientarlos a sectores que los necesiten; de igual manera se comportarían las solicitudes de pago por parte de las aseguradoras por exigencia de pólizas de seguros.

Impactos negativos:

Al incluir nuevos requisitos serán generados costos adicionales para el empresario obligado a obtener el certificado de conformidad, y por ende, podría incidir en el aumento de precio para los consumidores de acristalamientos, pudiendo inducir al consumidor de menores ingresos a adquirir acristalamientos que no cumplen con el reglamento a un menor precio en mercados paralelos. El nuevo reglamento por sí solo no sería efectivo, tendría que complementarse con un control más robusto realizando mayor número de campañas de vigilancia, que ya es costosa y difícil de implementar por parte del Estado.

Desactualización de la acreditación de organismos de certificación y laboratorios de ensayos, razón por la cual hasta tanto renueven su acreditación ante el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia –ONAC- no se contará con infraestructura para verificar el cumplimiento de reglamento técnico y tendrán que utilizarse disposiciones supletorias disminuyendo el grado de confianza de los consumidores hacia el Estado al no ser un tercero quien certifica la conformidad con reglamento técnico.

Este cambio de escenario puede ser interpretado como un cambio en las reglas de juego que podría desestimular la inversión extranjera que se tenía proyectada, pues, el cambio en las reglas iniciales se puede traducir como un estado de inestabilidad jurídica.

Aunque no crearía obstáculos innecesarios al comercio, ya que la actualización del reglamento técnico cumplirá lo preceptuado en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC y compromisos adquiridos por Colombia en los diferentes acuerdos comerciales, podría crear traumatismos en la importación y comercialización de acristalamientos porque se incrementará el tiempo necesario para obtener el respectivo certificado de conformidad por parte de importadores y productores nacionales.

## INFORME

Para fabricantes nacionales e importadores de acristalamientos se crearán costos marginales, que deben internar, por los siguientes ítems: obtención del certificado de conformidad con el nuevo reglamento técnico, utilización del laboratorio de ensayos para la verificación de los nuevos requisitos, mayor tiempo empleado en los trámites para obtener el certificado de conformidad y para los importadores mayores tiempos en los procesos de importación.

La actualización del reglamento técnico le crea cargas administrativas a las empresas, y si algunas las consideran injustificadas podrían tomar la decisión de cerrar esa línea de negocio, creando desempleo y posiblemente desabastecimiento de acristalamientos en el mercado; sin embargo, la probabilidad de que se presente esta situación es baja.

### **Opción 2. Normalización voluntaria de productos con campañas de difusión:**

Un elemento fundamental en la elaboración, actualización y emisión de Normas Técnicas Colombianas (NTC) debe ser la referencia a Normas Internacionales o sus elementos pertinentes, de tal forma que genere compatibilidad o armonización con normativas técnicas e incluso con reglamentos técnicos de otros países, facilitando el libre intercambio de mercancías en general, en este caso particular de acristalamientos para uso en automotores.

#### Impactos positivos:

El amplio y constante cubrimiento de la seguridad en las campañas de difusión permitirá afianzar la aprehensión sobre riesgos y precauciones necesarias en el uso de los acristalamientos por los consumidores.

No se generarán cargas administrativas para los regulados dado que por naturaleza el cumplimiento con norma técnica es propio del campo voluntario, en consecuencia, el nuevo escenario contempla la obtención de un certificado de conformidad con norma técnica en lugar de reglamento técnico, expedido por un organismo de certificación acreditado, que le permita al consumidor diferenciar los acristalamientos que cuenten con este plus; no obstante, en este nuevo escenario se espera que el precio de los acristalamientos por lo menos se mantenga constante.

Se creará cultura en los consumidores de uso seguro de los productos al exigir la certificación de conformidad para su adquisición, y facilitaría la vigilancia puesto que induciría al consumidor a favorecer al producto que presente certificado de conformidad desechando aquellos que no lo tienen. Facilitaría la acción de los entes de control, vía lo preceptuado en el Estatuto del Consumidor contenido en la Ley 1480 de 2011, ya que la SIC actúa en respuesta a denuncias concretas interpuestas por los consumidores.

## INFORME

Al tener un manual de buenas prácticas de normalización, la entidad normalizadora colombiana –ICONTEC- cuenta con una herramienta que le permite elaborar normas técnicas con referente internacional, ajustadas a lo que el sector productivo necesita y posiblemente armonizada en gran medida con la de otros países, facilitando el comercio internacional, permitiendo a los fabricantes nacionales llegar a mercados extranjeros de forma más competitiva.

El mercado tendrá menos intervención del Estado en su funcionamiento y se autorregularía, lo cual le permitirá ser más transparente, creando sus propias reglas para su funcionamiento, siendo esta la situación más eficiente de cara al consumidor.

Las campañas de información para los diferentes actores, principalmente los consumidores, serían adelantadas por el Estado, en las cuales se informará sobre los peligros presentes por un mal desempeño de los acristalamientos de los automotores y cobran eficacia en la medida que quienes reciben la información la encuentren de utilidad. El consumidor enterado de los riesgos presentes por el uso de acristalamientos optará por adquirir los productos seguros, disminuyendo el número de lesionados o muertos a causa de un mal desempeño de los acristalamientos en los accidentes automovilísticos, logrando la defensa del objetivo planteado de defender la vida y salud de las personas.

Las empresas instaladas en Colombia que opten por obtener el certificado de conformidad con norma voluntaria podrán obtener el beneficio marginal de ampliar su mercado, siempre y cuando el consumidor prefiera aquellos acristalamientos que cuenten con algún tipo de certificado de producto como un aval de productos que pueden ser considerados seguros sobre aquellos que no lo tengan y no ser considerados de la misma manera.

Las campañas de difusión deben aclararles a los consumidores que al momento de adquirir acristalamientos deben tenerse en cuenta factores adicionales al precio, como aquellas características que los hagan seguros, con el fin de mitigar aquellos riesgos generados por un mal desempeño de los mismos en su uso.

Impactos negativos:

Las campañas de difusión que se requieren para que la medida sea eficaz y eficiente podrían resultar costosas para el Estado, en recursos como dinero y horas/hombre necesarios. No obstante, es posible que la difusión no llegue a zonas apartadas o rurales, donde el riesgo se podría materializar con mayor incidencia y frecuencia.

Las campañas de vigilancia y control en el mercado tendrán que incrementarse en número, sin embargo, la limitante consistiría en que la SIC solamente actuará en los eventos en que los consumidores presenten denuncias al amparo del Estatuto del

## INFORME

Consumidor, que presupone la designación de inspectores calificados, investigadores y profesionales, lo que acarrea incrementar la infraestructura técnica para control y los costos para obtenerla, esta nueva situación puede tomar tiempo en conseguir este recurso calificado durante el cual los consumidores estarán expuestos al peligro por no contar con acristalamientos que cuenten con el aval de un certificado de conformidad considerados seguros, y a la vez desamparados dado que sus denuncias no podrán ser atendidas por la SIC en tiempos razonables.

En Colombia aún no se ha generado una cultura de adopción de normas técnicas de forma voluntaria, por lo cual, al quitar del ordenamiento jurídico el reglamento técnico los empresarios pueden optar por desistir de certificarse por considerarlo un gasto innecesario, lo que significaría un retroceso en la confianza adquirida por el consumidor a la hora de adquirir un acristalamiento, pues al no encontrar en el mercado acristalamientos certificados los consumidores no tendrán la suficiente confianza de estar adquiriendo un producto seguro, sintiéndose desamparado por el Estado.

Algunos fabricantes nacionales e importadores pueden aprovechar la oportunidad para comercializar productos no certificados bajo norma técnica alguna, teniendo en cuenta que el mercado no impone ningún requerimiento técnico para comercializarlos, aumentando de esa forma la posibilidad de presentarse el fallo de mercado conocido como asimetría de información, con clara desventaja para el consumidor.

### Opción 3. Derogar Reglamentación Técnica:

En esta opción el regulador tomaría la decisión de derogar la reglamentación técnica existente en razón a que verificada la información consultada se encuentra que la misma no tiene impacto en la mitigación de la problemática identificada; es decir, el reglamento técnico no logra el objetivo propuesto de salvaguardar la vida de las personas por uso de acristalamientos en automotores; no obstante, el reglamento técnico correspondiente a los acristalamientos resistentes a las balas de uso en automotores deberá quedar en el ordenamiento jurídico por tratarse de una medida preventiva justificada. Es necesario consultar si alguna otra entidad diferente a este ministerio tiene la facultad de reglamentar este tema, en caso afirmativo, será dicha entidad la que asuma la continuidad de este reglamento técnico.

La información disponible consultada permite obtener datos de varios años, para algunos de los cuales se observa disminución de accidentes que involucra los automotores; sin embargo, no es concluyente que ese decrecimiento sea consecuencia directa de la aplicación del reglamento técnico, por lo que el regulador procede a derogar la medida.

Impactos positivos:

## INFORME

Al derogar la medida quedarán sin fundamento los trámites y costos creados para su cumplimiento, lo que se traduce en un ahorro de recursos para los fabricantes nacionales e importadores, de igual manera para la SIC y la DIAN como entidades de vigilancia y control del mismo, quienes liberarán los recursos destinados a la verificación del cumplimiento del reglamento técnico y aplicarlos en otras actividades de control propias de sus funciones. Además, será más expedito el proceso de importación a Colombia de acristalamientos, excepto para el reglamento técnico de acristalamientos resistentes a las balas. El poner en el mercado colombiano acristalamientos será fácil, bastaría con poner el producto en los canales de distribución.

En este nuevo escenario se esperaría que el precio al consumidor disminuya, ya que fabricantes nacionales como importadores no tendrían que incurrir en el costo de obtener el certificado de conformidad con reglamento técnico, lo que permitiría bajar el precio sin detrimento de las utilidades proyectadas.

Impactos negativos:

En los datos obtenidos se observa disminución de accidentes año tras año, sin embargo, no es concluyente que el reglamento técnico contribuya de forma directa en dicha disminución y, al derogar la medida desaparecerá también la necesidad de mejorar la calidad de los datos estadísticos con los que cuenta Colombia, perdiendo la posibilidad de obtener datos a futuro sobre las causas específicas de los accidentes vehiculares que puedan servir para análisis sobre medidas a tomar que contribuyan a la disminución de mortalidad y morbilidad de personas originada por ellos.

Al no exigir requerimientos para los acristalamientos pueden colocarse en el mercado colombiano todas las calidades, desde aquellos que cumplen estándares muy altos hasta aquellos que no lo hacen y la competencia se daría exclusivamente vía precio, esto originará que puedan adquirirse acristalamientos de mala calidad por sus bajos precios aunque su desempeño no sea seguro, y serán los preferidos de los consumidores de bajos ingresos poniendo en grave riesgo a la población en general, ya que en caso de accidentes se verán involucrados los ocupantes de los vehículos como los transeúntes por mal desempeño de los acristalamientos del vehículo.

El consumidor colombiano aún no tiene la cultura de la calidad y analiza solamente el precio a la hora de adquirir los productos, situación que incluye los acristalamientos, inclusive en detrimento de su seguridad, y al tener en el mercado acristalamientos de mala calidad podría conllevar a un aumento de muertos o lesionados graves ocasionados por accidentes vehiculares, situación que puede considerarse como un retroceso en la defensa de la vida de las personas al no contar con un reglamento técnico, yendo en contravía con lo mostrado en estudios sobre el tema, donde recomiendan a los gobiernos

## INFORME

tomar medidas articuladas encaminadas a proteger la vida y salud de las personas relacionadas con el desempeño de los vehículos automotores y sus autopartes.

## INFORME

### SECCIÓN VI

#### SELECCIÓN DE LA MEDIDA

Para seleccionar la medida más apropiada para el presente caso, debido a la ausencia de datos que corroboren la problemática se llevará a cabo un análisis de costo-eficacia; sin embargo, de forma adicional se revisarán algunos beneficios para cada una de las opciones contempladas, aquella que arroje como resultado alta eficacia con menores costos en la mitigación de la problemática identificada será la medida a implementar.

Para el análisis cuantitativo y cualitativo que se hace, junto con el de eficacia, de cada opción contemplada se tiene como punto de partida los impactos analizados anteriormente, así como las ventajas, desventajas, alcance, viabilidad y legalidad de cada una de las opciones, utilizando la información obtenida a través de la etapa de consulta previamente descrita realizada con fabricantes nacionales, importadores, gremios, entidades de vigilancia y control, distribuidores, consumidores, laboratorio de ensayo y el estudio entregado por el ICONTEC en 2013.

Para el análisis es necesario estimar la reducción de accidentes o muertes lograda con cada una de las medidas planteadas en conjunto con el objetivo propuesto, el listado de impactos en cada una de las variables que permiten obtener los cálculos de los costos y la eficacia de cada propuesta, realizando posteriormente la relación costo-eficacia para cada una de ellas. Este análisis permitirá obtener una clasificación de las alternativas y el regulador podrá decidir por la alternativa que presente mayor relación de costo eficacia.

Para hacer el seguimiento y poder establecer de forma ex post el cumplimiento del objetivo planteado en el presente AIN es necesario contar con una línea base, la

## INFORME

cual es establecida con los datos obtenidos, teniendo en cuenta principalmente los datos de accidentalidad de vehículos suministrados por la entidad oficial, entidades de vigilancia y control, gremios y estudios específicos del sector, estatales y privados, nacionales y de otros países sobre cumplimientos de reglamentos técnicos.

Sin embargo, ya que no es posible determinar con certeza eventos futuros es necesario realizar pronósticos de accidentes, número de personas lesionadas o muertas, pagos de primas por seguros por muertes cuya causa pueda inferirse el mal desempeño de los acristalamientos en los automotores o por lo menos en los accidentes donde estén involucrados los automotores, y se estimarán las proyecciones de acuerdo con los comportamientos y tendencias mostradas por cada una de las variables analizadas.

El costeo y estimación del grado de eficacia de la medida se realiza teniendo como base los siguientes parámetros: el horizonte de la evaluación será de cinco (5) años, durante los cuales se hará seguimiento a la medida y al final del periodo se verificará el cumplimiento de la meta propuesta, teniendo en cuenta la situación actual basada en la evidencia y estimando sus valores futuros apoyados en los datos y sus tendencias. Se tienen en cuenta los valores para los consumidores vía precios, el costo de la obtención de los certificados de conformidad por parte de los fabricantes nacionales e importadores, tarifas de los organismos de certificación, valores pagados por primas de seguros por parte de las aseguradoras, tarifas de ensayos de laboratorios de ensayos y los valores de los recursos del Estado que serán utilizados, representado por: la entidad reguladora y entidades de vigilancia y control, como también los costos de obtener la acreditación por parte de organismos evaluadores de la conformidad. Para poder comparar estos valores, tanto los beneficios encontrados como los respectivos costos se deben llevar a una

## INFORME

base común, por lo que se hace con precios constantes de 2013 en pesos colombianos. La eficacia será analizada de manera cualitativa.

Para la primera alternativa, identificada como la opción cero (0), que establece el mantenimiento del reglamento técnico vigente para acristalamientos tal como se encuentra actualmente, fueron calculados los siguientes costos: para las empresas: la obtención del certificado de conformidad, ensayos en laboratorios acreditados, proceso de importación; para los organismos evaluadores de la conformidad: obtención y actualización de la acreditación ante el ONAC; para el Estado: las indemnizaciones por muerte y la atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a los acristalamientos, valoración por la muerte de personas en edad productiva, las campañas de vigilancia de la SIC; y para los consumidores el valor de adquisición de los acristalamientos. Los datos se muestran en el anexo de costos.

De forma separada, se hacen estimaciones de los beneficios para la sociedad obtenidos con esta medida, representados en el ahorro de valores pagados por atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes que se evitaron ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a los acristalamientos y, la inserción de competitividad al sistema por las muertes evitadas de personas en edad productiva, esto hace que se incremente la competitividad del país mejorando sus indicadores, así como la prevalencia de la vida y bienestar de los consumidores. Los datos se encuentran en el anexo de costos.

En cuanto a la eficacia de la medida se encuentra que ha mostrado ser eficaz pero no eficiente por las siguientes razones: las normas técnicas colombianas en las que esta basado ya son maduras y debe revisarse la necesidad de su actualización para que tenga referencia internacional, originando algunos inconvenientes en la

## INFORME

armonización con reglamentaciones del exterior, aún se tiene disparidad de criterios en los organismos de certificación acreditados al aplicar los esquemas de certificación, y adicionalmente los consumidores desconocen el uso real del certificado de conformidad optando por adquirir productos sin el certificado de conformidad en un mercado no legalizado a precios más bajos de los correspondientes a los acristalamientos que cuentan con dicho certificado. Caso aparte es la obtención del certificado de conformidad con el reglamento técnico para acristalamientos resistentes a las balas de uso en automotores, ya sea de primera o de tercera parte, pues algunas de las municiones requeridas para los ensayos balísticos no se consiguen en el país obligando a los fabricantes nacionales e importadores tener que someter sus productos a los ensayos en laboratorios del exterior, elevando los costos, en especial para los fabricantes nacionales.

Con todos los datos obtenidos se hace un sencillo análisis de costo-eficiencia tal como fue explicado anteriormente.

Para la segunda alternativa, identificada como opción uno (1), que establece la actualización del reglamento técnico para acristalamientos, fueron calculados los siguientes costos: para las empresas: la obtención del certificado de conformidad, ensayos en laboratorios acreditados, proceso de importación; para los organismos evaluadores de la conformidad: obtención y actualización de la acreditación ante el ONAC; para el Estado: las indemnizaciones por muerte y la atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a las acristalamientos, valoración por la muerte de personas en edad productiva, las campañas de vigilancia de la SIC; para el regulador el recurso para elaborar y expedir la actualización del reglamento técnico para acristalamientos; y para los consumidores el valor de adquisición de los acristalamientos.

## INFORME

De forma separada, se hacen cálculos de los beneficios para la sociedad obtenidos con esta medida, representados en el ahorro de valores pagados por atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes que se evitaron ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a los acristalamientos y, la inserción de competitividad al sistema por las muertes evitadas de personas en edad productiva, esto hace que se incremente la competitividad del país mejorando sus indicadores, así como la prevalencia de la vida y bienestar de los consumidores. Para los fabricantes nacionales se espera que bajen los costos, pues se solicitará al ICONTEC actualizar la norma técnica para ensayos balísticos en los acristalamientos que permita modificar el tipo de munición a utilizar en dichos ensayos y que la misma se pueda conseguir en Colombia.

En cuanto a la eficacia de la medida se encuentra que muestra ser eficaz y eficiente, dado que las normas técnicas en que se basará estarán actualizadas para que los laboratorios de ensayos acreditados tengan la suficiente claridad al adelantar los ensayos en los acristalamientos objeto de reglamento técnico, incluso los ensayos balísticos, se dará más claridad al texto para evitar que las entidades de control tengan diferentes interpretaciones del reglamento, unificará criterios de los organismos de certificación acreditados al aplicar los esquemas de certificación, y eliminará aquellas cargas administrativas consideradas innecesarias para los fabricantes nacionales, importadores, organismos certificadores y entidades de vigilancia y control, se incentiva a laboratorios de ensayos a obtener la acreditación para que den apoyo a la evaluación de la conformidad del reglamento y de esa forma ampliar la oferta, minimizando los fallos de mercado de asimetría de información y la creación de monopolios.

Con todos los datos obtenidos se hace un sencillo análisis de costo-eficiencia tal como fue explicado anteriormente.

## INFORME

El nuevo reglamento técnico deberá estar acorde con lo señalado en el nuevo decreto 1074 del 26 de mayo de 2015, dará cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC; así mismo, se solicitará a la Superintendencia de Industria y Comercio, en su calidad de entidad de vigilancia y control, continuar con las campañas de verificación de cumplimiento de éste reglamento técnico, tanto de forma documental como con la verificación en laboratorios del cumplimiento de los requisitos técnicos, para lo cual podrá tomar muestras de los acristalamientos en el mercado, o en los sitios de almacenamiento, incluso en las mismas fábricas nacionales.

Para la tercera alternativa, identificada como la opción dos (2), que establece el fortalecimiento de la normalización voluntaria de productos con incremento de campañas de difusión, fueron calculados los siguientes costos: para las empresas: la obtención del certificado de conformidad, ensayos en laboratorios acreditados, proceso de importación; para los organismos evaluadores de la conformidad: obtención y actualización de la acreditación ante el ONAC que se considera nulo debido a la falta de cultura de cumplimiento de normas técnicas por parte del empresariado nacional; para el Estado: las indemnizaciones por muerte y la atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a los acristalamientos, valoración por la muerte de personas en edad productiva, las campañas de vigilancia de la SIC; y para los consumidores el valor de adquisición de los acristalamientos.

No obstante de tener claridad que las normas técnicas son de carácter voluntario, quienes deseen presentar al consumidor el elemento diferenciador de cumplimiento de norma técnica deberán obtener un certificado de conformidad de un organismo certificador acreditado o un sello de calidad; por lo tanto, se deben incluir los costos calculados de obtener la acreditación por parte de organismos de

## INFORME

certificación y laboratorios de ensayos como el de obtener el certificado de conformidad o sello de calidad, pero por lo explicado anteriormente se considera despreciable, el valor de la atención por parte del sistema hospitalario de los lesionados por accidentes ocasionados por mal desempeños de los acristalamientos, los costos de indemnización para los usuarios fallecidos, los costos de seguros para los accidentados y, los costos de las campañas de difusión que se adelanten por parte del Estado.

Los datos de beneficios a futuro son una estimación, pues no es posible determinar con certeza la cantidad de lesionados y muertos; sin embargo, se basa en la tendencia mostrada hasta ahora por los indicadores obtenidos, a nivel nacional y algunos internacionales tomados como parámetros.

En este punto es importante que el regulador tenga en cuenta que en Colombia se tiene poca motivación para cumplimiento de la calidad voluntaria por fabricantes nacionales e importadores como consecuencia de tener consumidores poco educados en el tema de la calidad y la escasa inclinación que tiene la sociedad para presentar quejas ante la entidad competente, ya sea por desconocimiento de las normas que los protegen o sencillamente por inactividad, por lo que la probabilidad de que los fabricantes nacionales e importadores decidan obtener un certificado de conformidad con norma técnica o sello de calidad es baja, optando por no obtenerlo ya que no es limitante para comercializar sus productos, y dado que no habría medida de carácter obligatoria que exija un mínimo de calidad para los acristalamientos será posible comercializar cualquier calidad de producto, incluyendo aquellos que no cumplan algún referente técnico y sean de mala calidad, situación que conllevaría a incrementar el nivel de riesgo para los consumidores, esta situación estaría claramente en contravía del interés nacional de aminorar los lesionados y muertos por causa de accidentes de los automotores, por lo que el número de muertos tendrá un comportamiento creciente, y disminuyendo

## INFORME

la competitividad país, situación no deseada por el Estado, quien ha obtenido algunos resultados positivos con los reglamentos técnicos vigentes en conjunto con medidas que han tomado otras entidades que regulan los medios de transporte.

En cuanto a la eficacia de la medida se encuentra que muestra ser eficiente en el grado en que es el mismo mercado el que se autorregule y el Estado no tiene que interferir; sin embargo, la medida no será eficaz en Colombia, ya que por ser de carácter voluntario el cumplimiento de normas técnicas existe una alta probabilidad de que se optará por no asumir el costo de obtener una certificado de conformidad o sello de calidad, originando una situación donde el consumidor queda sin la información necesaria para determinar si el producto que adquiere puede ser considerado seguro o no, aumentando la probabilidad de tener un accidente, incrementando también los costos por los lesionados que tendrá que atender el sistema hospitalario, incremento en los pagos de pólizas de seguros por personas lesionadas o muertas por accidentes automovilísticos, pérdida de competitividad por parte del Estado, no permitiendo lograr el objetivo propuesto de interés para el Estado de minimizar la problemática encontrada en el presenta AIN.

Adicionalmente, los consumidores nacionales aún desconocen sus derechos contemplados en el Estatuto del Consumidor, razón por la cual, no presentarán reclamaciones o serán pocas en aquellos eventos en que sean engañados por adquirir productos considerados no seguros, pues no serán capaces de distinguir los productos seguros de los que no lo son evidenciando claramente una asimetría de información.

Con todos los datos obtenidos se hace un sencillo análisis de costo-eficiencia, como en las dos alternativas anteriores.

Y para la cuarta alternativa, identificada como la opción tres (3), que establece la derogatoria de la reglamentación técnica existente, fueron calculados los siguientes

## INFORME

costos: para el Estado: las indemnizaciones por muerte y la atención por parte del sistema hospitalario nacional de lesionados por accidentes ocasionados por los vehículos y que pueden extrapolarse a los acristalamientos, valoración por la muerte de personas en edad productiva, y para los consumidores redundará en disminución del precio de los acristalamientos; sin embargo, al no tener el requerimiento de cumplimiento del reglamento técnico los costos asociados a su cumplimiento desaparecen, pero aumenta la posibilidad del riesgo de sufrir accidentes donde se vean involucrados los automotores, ya sea en calidad de peatón o como pasajero del vehículo accidentado, lo cual incrementa los costos de atención a lesionados por parte del sistema hospitalario, el pago de indemnizaciones de seguros por personas fallecidas; para el Estado se vería reducido el costo de vigilancia y control por no existir medida a controlar, pero debe emplearse recursos para fortalecer el sistema hospitalario por el aumento del número de lesionados a atender.

En lo relacionado con la eficacia de la medida, como en el caso anterior, en esta alternativa se encuentra que en Colombia no existe una cultura arraigada de cumplimiento de la calidad por parte de los fabricantes nacionales e importadores, razón por la cual se espera incremento en los costos de indemnización por concepto de usuarios fallecidos o lesionados, los costos de las primas pagadas por concepto de seguros para los accidentados, el costeo por pérdida de competitividad del país ocasionada por las muertes o lesiones permanentes de las personas, y adicionalmente los números de accidentes donde estén involucrados automóviles, esta situación sería generada debido a que en el mercado colombiano podrían comercializarse acristalamientos de baja o nula calidad, que se pueden encontrar a precios más bajos comparados con los acristalamientos que cuentan con alguna certificación de calidad, y dado que los consumidores nacionales no han desarrollado la capacidad de diferenciar aquellos acristalamientos considerados seguros de aquellos que ponen en peligro su bienestar terminarán adquiriendo

## INFORME

aquellos de baja calidad por su precio más bajo, que tendrán mal desempeño y originen accidentes con lesionados o muertos, esto significa para el Estado una pérdida de competitividad, pues pierde individuos que pueden aportar al sistema productivo del país, y al valorar esta pérdida se encuentra que es un valor significativo.

Con todos los datos obtenidos se hace un sencillo análisis de costo-eficacia y una estimación de los beneficios, como en las alternativas anteriores.

Con los datos obtenidos para cada una de las opciones, se procede a elegir aquella que presente la relación más favorable de costo-eficacia, complementada con la estimación de los beneficios obtenidos en cada una de las alternativas.

Finalmente, se encuentra que la mejor alternativa para mitigar la problemática identificada es la actualización del reglamento técnico la identificada como opción uno (1), tanto para los acristalamientos de seguridad como para los acristalamientos resistentes a las balas.

## INFORME

### SECCIÓN VIII

#### MONITOREO Y EVALUACIÓN

Esta medida regulatoria propuesta designará para su control y vigilancia a: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- en relación con la importación de acristalamientos y, Superintendencia de Industria y Comercio –SIC- para los acristalamientos que estén en los sitios de venta y listos para su comercialización, ya sean de fabricación de nacional o importados.

La actualización del reglamento técnico aplicará a los acristalamientos de uso en automotores, en el territorio nacional, y serán considerados seguros aquellos que cuenten con certificación de conformidad que demuestre el cumplimiento del reglamento técnico; aquellos acristalamientos que no cuenten con dicho certificado serán considerados no seguros y no podrán ser comercializados en Colombia.

La demostración de la conformidad con el reglamento técnico para acristalamientos será mediante un certificado de conformidad de primera o tercera parte, teniendo en cuenta el riesgo identificado en el presente AIN para éstos productos y en cumplimiento del decreto 1074 del 26 de mayo de 2015 por el cual se reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad. En consecuencia, se requiere que sean llevados a cabo la totalidad de los ensayos de laboratorio que permitan verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en el reglamento para que posteriormente sea emitido el respectivo certificado de conformidad, en ausencia de algún requisito no será posible obtener el certificado de conformidad. La excepción será cuando exista un ARM y el regulador acepte como equivalentes los reglamentos técnicos de otros países.

## INFORME

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá llevar a cabo campañas de difusión del nuevo reglamento técnico expedido, para darlo a conocer a los fabricantes nacionales, importadores, comercializadores, gremios, asociaciones y especialmente a los consumidores a quienes deberá hacerles más énfasis; así mismo, deberá socializarlo entre laboratorios de ensayos, organismos de certificación, organismo nacional de acreditación, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y Superintendencia de Industria y Comercio como entidades de apoyo al reglamento técnico, para que lo conozcan y puedan realizar sus funciones de manera efectiva. En especial, se informará a los consumidores sobre los riesgos inherentes al uso de los acristalamientos de uso en automotores cuando no se instalan correctamente o no tenga buen desempeño (asociado a no contar con un certificado de conformidad), y la manera como el reglamento técnico ayuda a minimizar dichos riesgos, y por ende, la importancia de adquirir acristalamientos que cuenten con el respectivo certificado de conformidad.

Por su parte, se solicitará a los organismos de control y vigilancia del reglamento técnico: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y Superintendencia de Industria y Comercio, continuar con sus campañas de vigilancia y control del cumplimiento del reglamento técnico en el marco de sus competencias, para evitar que lleguen al mercado acristalamientos que no demuestren su cumplimiento, aumentando la oferta de acristalamientos que cuenten con el respectivo certificado de conformidad considerados seguros para que sean éstos los que adquieran los consumidores, al igual, que a futuro se pueda aplicar lo contemplado en el proyecto de ley anticontrabando.

Se deberán obtener datos sobre los accidentes, número de lesionados que son atendidos por el sistema hospitalario y muertes ocasionadas por mal desempeño de los acristalamientos, con el objeto de monitorear el impacto que tiene el reglamento técnico sobre la problemática identificada, durante todo el transcurso

## INFORME

del horizonte propuesto (5 años), y al final de este periodo debe hacerse una comparación de los datos con la línea base definida en el presente AIN, de esa forma determinar si se alcanza la meta, o caso contrario, deberán tomarse acciones correctivas para alcanzarla, sin detrimento de que anualmente se revise de forma parcial el comportamiento de los datos. De esta forma se podrá determinar si la medida es realmente efectiva, necesita ajustes para alcanzar la meta propuesta o definitivamente es necesaria otro tipo de medida que reemplace la reglamentación técnica. La solicitud de creación de estadísticas se presentó ante la naciente entidad Agencia Nacional de Seguridad Vial, entidad adscrita al Ministerio de Transporte, para que las genere a futuro.

Un participante relevante en este proceso es el consumidor como ente de control, para esto se debe crear conciencia en ellos de los beneficios que obtienen por exigir el certificado de conformidad para los acristalamientos que adquiere, pues detrás del documento se encuentra una infraestructura organizada por el Estado para su seguridad, y si tiene conocimiento de situaciones anómalas pueda denunciarlas ante la Superintendencia de Industria y Comercio, entidad que recibirá estas denuncias y actuará en coordinación con las demás entidades que tienen competencia sobre la vigilancia y control de cumplimiento de reglamentos técnicos, Estatuto del Consumidor y normativa sobre transporte.

Finalmente, el seguimiento en el cumplimiento de la meta debe hacerse por parte del gobierno de manera continua y estará en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como entidad reguladora, o aquella que regule el tema a futuro por competencias legales, verificando en el horizonte planteado de cinco años el cumplimiento de la meta, en caso afirmativo deberá analizar en ese momento si flexibiliza la medida, o explora la posibilidad de derogarla, y en un estadio intermedio modificar la medida regulatoria en lo pertinente para alcanzar la meta. No obstante, se deben verificar de forma separada los reglamentos técnicos

## INFORME

existentes para acristalamientos, ya que el resistente a las balas requiere un tratamiento diferenciado por tratarse de una medida que se hace necesaria mantener por el estado de violencia del país, siendo necesario un nivel de seguridad alto para ciertos consumidores, y para los acristalamientos de seguridad el seguimiento debe hacerse de forma tal que permita verificar sí de verdad esta defendiendo un objetivo legítimo, de lo contrario, en razón a los datos que corroboren la inexistencia de una problemática será recomendable derogar la reglamentación técnica para estos productos.