

GRUPO DE PARTICIPACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO

Informe documento en discusión

Proyecto de resolución “Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible”.

Fecha de inicio de publicación:	2 de Febrero de 2016
Fecha fin de publicación:	4 de febrero de 2016
Solicitantes:	Dirección de Hidrocarburos
Medios de divulgación:	Portal Web www.minminas.gov.co en: • Módulo de Foros: MinMinas/ Atención al Ciudadano/Foros • Módulo de Noticias
Medios de recepción comentarios:	Correo. pciudadana@minminas.gov.co Módulo de Foros, Portal Web

PUBLICACIÓN

Se publicó la noticia, enlace directo al foro donde se presentó el documento en discusión, tal cual se evidencia en el siguiente enlace e imágenes.

<https://www.minminas.gov.co/foros?idForo=23721643&idLbl=Listado+de+Foros+de+Febrero+De+2016>

Listado de Foros de Febrero De 2016

Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible

Sector Hidrocarburos

Fecha Inicio 2 de febrero de 2016

Fecha Fin 4 de febrero de 2016

El Ministerio de Minas y Energía dispone a consideración de entidades, agremiaciones, distribuidores, organismos de inspección de instalaciones para suministro de gas combustible y demás interesados el proyecto de resolución “Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible” sobre el cual se recibirán comentarios hasta el jueves 4 de febrero a las 2:00pm.

Documento propuesta:

“Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible”

Las observaciones, comentarios y propuestas al referido proyecto de resolución deberán realizarse mediante correo electrónico dirigido a pciudadana@minminas.gov.co, hasta el próximo **jueves 4 de Febrero de 2016 hasta las 2:00 p.m.**

Ilustración 1 Publicación del Documento en Discusión

Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible

MinMinas somete a discusión de la ciudadanía el Proyecto de Resolución "Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013,"Por medio de la cual se...

martes 2 de febrero de 2016, Bogotá D.C., Fuente MinMinas

Ilustración 2 Divulgación en el Módulo de Noticias del Portal Web



Ministerio de Minas @MinMinas · 1 min

Lo invitamos a participar del **#Foro** Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible. Más información: goo.gl/wlCtfZ



Ilustración 3 promoción del Documento en Discusión en redes sociales

COMENTARIOS RECIBIDOS DE LA CIUDADANÍA

A través del correo electrónico pciudadana@minminas.gov.co se recibieron seis (6) comentarios, del cual 1 fue recibido fuera de la hora establecida para recibir comentarios.

- 1. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016**
Hora: 10:23

Sres:
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Buenos días

Respetuoso saludo

Ref: COMENTARIO A proyecto de resolución "Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, "Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible"

Organismo de Inspección Acreditado ONAC (15-OIN-036), TIPO A, se permite manifestar el **DESACUERDO** con este Proyecto de Resolución. Las Distribuidoras siempre se ven beneficiadas por los Entes de Control, además de poseer la Posición



Dominante sobre el mercado relevante. En nuestro caso (ANTES ERAMOS ORGANISMO TIPO C) y para poder pertenecer a este mercado de Organismos Acreditados ONAC, en condición de Organismo TIPO A, se nos obligó a efectuar diversos cambios, entre los más importantes el de modificar y eliminar de nuestro objeto social TODAS las actividades diferentes a ser Organismo de Inspección, lo que impide desarrollar trabajos alternos en nuestra empresa que permitan nuestro desarrollo económico. Pero así lo asumimos y establecimos.

Y ahora, tan fácil es para las Distribuidoras continuar en la condición de Organismo TIPO C, lo que a ellos SI les permite desarrollar otro tipo de trabajos alternos. O sea, el beneficio es para los grandes y no para los chicos.

Y porque es difícil una condición de trabajo para un Organismo como SIGMA LTDA??..... Estas mismas Distribuidoras, a pesar de que la Ley establece LIBERTAD DEL USUARIO PARA ESCOGER A CUALQUIER ORGANISMO ACREDITADO, esto no se cumple porque dichas Distribuidoras DAN O FACILITAN los listados de revisión a los Organismos Acreditados que ellos CONSIDERAN SUS ALIADOS. O sea, continúan con el ABUSO DE POSICION DOMINANTE..... Y este si sería un tema que el Ministerio Minas debería abordar, para que exista IGUALDAD en el trato hacia todos los Organismos de Inspección Acreditados.

2. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016

Hora: 10:59

Sres:

MINISTERIO MINAS Y ENERGIA

Buenos días

Respetuoso saludo

Ref: 2do. COMENTARIO A proyecto de resolución "Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, "Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible"

Otro argumento y muy importante es que no es que no hayan suficientes Organismos Acreditados. Es que como puede comprobarse, las Distribuidoras concentraron el trabajo en ALGUNOS ORGANISMOS de su preferencia (llámese ALIADOS) a los cuales facilitan los Listados de Revisión. Mi empresa, SIGMA LTDA, a pesar de intentar conseguir clientes para efectuarles su revisión, se ha encontrado con dicho inconveniente. Interesante que el mercado fuera IGUAL para todos y por supuesto, se cubriría mejor la necesidad de los clientes de efectuar su REVISION PERIODICA.

BOGOTA . GAS NATURAL FENOSA determina el trabajo y da listados a 5 Organismos de su preferencia (para nuestro caso, SIGMA LTDA, no nos facilitan listados)

Y ASI TODAS LAS DISTRIBUIDORAS

Interesante la participación de los Entes de Control en este tema de ABUSO DE POSICION DOMINANTE y PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

3. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016

Hora: 12:57

Respecto al **proyecto de resolución "Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, "Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible"**, quisiera manifestar mi desacuerdo, precisar y comentar lo siguiente:

Si bien es claro que el Decreto 1595 del 05 de agosto de 2015 "por el cual se dictan normas relativas al subsistema nacional de la calidad..." pretendió justamente que la evaluación de la conformidad se realizara por organismos de inspección tipo A y que estos a su vez acreditados ONAC bajo la (ISO-17020) garantizaran la imparcialidad e independencia (numeral 4.1) derivado en altos estándares de calidad y completa independencia en los juicios emitidos por el organismo respecto a la actividad de revisión previa y periódica, no es consecuente que se pretenda entonces desconocer de alguna manera el avance que han tenido justamente los organismos de inspección y quienes se han dedicado de manera exclusiva e independiente a esta labor.

De otro lado a fecha 04 de Febrero de 2016 y de acuerdo a información directa de la página web del ONAC, en la actualidad existen (30) treinta organismos de inspección acreditados y no (27) veintisiete como se manifiesta en el proyecto resolución, lo cual evidencia que a través del paso del tiempo se vienen y seguirán acreditando mas organismos ante ONAC como tipo A que van a permitir en el corto plazo atender la demanda del mercado de revisiones.

Lo que es totalmente claro y que debe ser estudiado a fondo por las autoridades competentes es la raíz de la posible "oferta insuficiente para atender la demanda de servicios de inspección", pues en el común se observa que a pesar de que la entrada en vigencia de la resolución CREG 059 de 2012 fue hace mas de (2) dos años no fue suficiente la divulgación del NUEVO esquema por parte de las distribuidoras como se estableció en el Art 14 , numeral 14.2 literal b) y en consecuencia el mayor porcentaje de usuarios esta DESINFORMADO en relación al proceso, de ahí que se deriva en la generación de cuellos de botella cuando se aproximan los 60 meses máximos para la ejecución de la revisión y esto induce a pensar que la demanda es mayor a la oferta. Es decir lo que hay que replantear es que las distribuidoras de manera consiente y por medios amplios de información y divulgación de acuerdo a un cronograma en diferentes momentos de tiempo garanticen que en su área de influencia los usuarios estén totalmente informados de la opción de hacer la inspección con los organismos acreditados por ONAC y no se incurra en el error de pensar que es la distribuidora quien realiza directamente la gestión, pues ella deben hacer énfasis en la razón de ser: Distribución

En ese mismo sentido se observa que el numero de inspecciones promedio por organismo de inspección no esta en la media, pues claramente hay favoritismo hacia algunos organismos de inspección de parte de las distribuidoras lo que lleva a subutilizar la capacidad instalada de los que no cuentan con la información real de los usuarios notificados para la revisión técnica reglamentaria y esto evidentemente distorsiona la oferta real que se podría tener con los organismos acreditados en la actualidad.

Con esta resolución se estaría dando un retroceso al avance en la materia, se estaría favoreciendo a las distribuidoras que de hecho tienen información de primera mano por su posición dominante y nuevamente de manera indirecta se estaría discriminando los

organismos totalmente independientes, es necesario entonces que las distribuidoras se apoyen de manera uniforme en los organismos de inspección que operan para cada una de las áreas de influencia suministrando concertadamente los listados de usuarios notificados, lo que permitiría una gestión comercial adecuada por cada uno de los organismos de inspección y como resultado final la atención a satisfacción de toda la demanda del mercado de revisiones técnicas reglamentarias
Cordialmente

4. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016

Hora: 13:38

SEÑORES
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Después de haber emitido el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA La Resolución 90902. Los Organismo de Inspección Acreditados como tipo B y C se vieron obligados a hacer la transición a tipo A, esto genero esfuerzos y costos adicionales.

Con lo anterior tengo las siguientes observaciones:

1. Los Organismos de Inspección de instalaciones para el suministro de gas combustible acreditados por el ONAC como tipo A, tienen la capacidad requerida (personal, equipos, infraestructura, etc), para cubrir todo el territorio nacional en el ámbito de inspección, por lo cual no es necesario que los distribuidores presten este servicio con Organismos propios.
2. Se está limitando la libre competencia, debido a que los distribuidos cuentan con la información de los usuarios (nombre, dirección, teléfonos, fechas de vencimiento de la inspección, fechas de puesta en servicio) para realizar las inspecciones de las instalaciones para suministro de gas, lo cual genera una desventaja para los demás Organismos de inspección.

5. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016
Hora: 13:42

Cartagena, 4 de febrero de 2015

Asunto: Comentarios al documento propuesta denominado “Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la resolución 9 0902 de 2013, por medio de la cual se expide el reglamento técnico de instalaciones internas de gas combustible”

Por medio de la presente, le remitimos nuestros comentarios, dentro del plazo definido, los cuales esperamos sean de su consideración:

Comentario No. 1: El título del documento propuesta referencia un numeral (6.3) del reglamento distinto al que referencia el artículo 1 del mismo documento (6.4)

Inciso del documento propuesta	Texto actual	Texto propuesto (resaltado y subrayado)
Título del documento	Por medio de la cual se adiciona el numeral 6.4 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible”	Por medio de la cual se adiciona el numeral <u>6.3</u> del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, “Por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible”

Comentario No. 2: Adicionar en el párrafo 2 del Artículo 1, que las empresas distribuidoras pueden prestar el servicio de inspección a través de sus contratistas acreditados como organismo de inspección tipo A.

Inciso del documento propuesta	Texto actual	Texto propuesto (resaltado y subrayado)
Párrafo 2 del artículo 1	"Hasta que el Ministerio de Minas y Energía establezca que se cuenta con suficientes condiciones de cobertura y capacidad logística de los organismos de inspección tipo A debidamente acreditados, para atender los usuarios del servicio de gas combustible del país, las empresas distribuidoras podrán seguir prestando los servicios de inspección en su calidad de organismo de inspección tipo B o C según la norma NTC-ISO/IEC 17020 de 2012, debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia, (ONAC)."	"Hasta que el Ministerio de Minas y Energía establezca que se cuenta con suficientes condiciones de cobertura y capacidad logística de los organismos de inspección tipo A debidamente acreditados, para atender los usuarios del servicio de gas combustible del país, las empresas distribuidoras podrán seguir prestando los servicios de inspección, en las siguientes modalidades: • en su calidad de organismo de inspección tipo B o C • <u>a través de sus contratistas acreditados como organismo de inspección tipo A,</u> <u>Los tipos de organismos de inspección deben estar acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia, (ONAC), bajo la norma NTC-ISO/IEC 17020 de 2012"</u>

Adicional a lo anterior, solicitamos regular el cálculo de la cobertura y capacidad logística por localidad de los OIA's, en Colombia y tener en cuenta que actualmente no existen OIA's con acreditación vigente para inspección de instalaciones industriales (Nuevas y En Servicio)

6. Fecha recepción: 4 de febrero de 2016
Hora: 18:09

Bogotá, 4 de febrero de 2016

Señores
Ministerio de Minas y Energía
Atención: Dr. Tomas González Estrada
Ministro de Minas y Energía
Bogotá

Referencia: Comentarios a la Propuesta de Adición del Numeral 6.3
de la Art. 1 de la Resolución 9 0902 de 2013.

Respetado Doctor González,

De manera respetuosa me permito presentar comentarios al Proyecto de Resolución por medio de la cual se adiciona el numeral 6.3 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, - Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible"

1. ANTECEDENTES:

La Resolución 90902 de 2013 expedida por el Ministerio de Minas y Energía dispuso en su art. 1 numeral 6.3:

"Acreditación de organismos de Inspección y de certificación:

Todos los organismos de Inspección y certificación que a la fecha de entrada en vigencia del presente reglamento hayan sido acreditados en Colombia para la inspección y certificación de Instalaciones para el suministro de Gas Combustible, siempre y cuando tengan su acreditación vigente, podrán continuar expidiendo informe de resultados de inspección o certificados de conformidad en las condiciones bajo las cuales fueron acreditados y tendrán un plazo de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para acreditarse con forme a lo establecido en este reglamento.



Así mismo, los organismos de inspección y de certificación interesados en la prestación del servicio de inspección y certificación de instalaciones para el suministro de gas combustible, deberán acreditarse conforme a lo establecido en este reglamento.

Los informes de resultados de inspección o certificados de conformidad expedidos con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del presente reglamento mantendrán su validez hasta tanto dure su vigencia."

El anterior numeral fue modificado por la Resolución 4 488 del 23 de abril de 2015 así:

"Ampliar por seis (6), contados a partir de la fecha de publicación este acto administrativo, el término señalado en el numeral 6.3 del artículo 1 de la Resolución 90902 de 2013, por la razón expuesta en la parte motiva de esta resolución."

2. PROYECTO DE RESOLUCIÓN OBJETO DE ACICIÓN

El 3 de febrero de 2016 el Ministerio de Minas expidió proyecto de Resolución por medio de la cual se adiciona el numeral 6.3 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013, - Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible"

En el artículo 1 del citado proyecto de Resolución se propone adicionar el numeral 6.3 del artículo 1 de la Resolución 9002 de 2013 en los siguientes términos:

"Artículo 1. Adicionar los siguientes incisos al numeral 6.3 del artículo 1 de la Resolución 9 0902 de 2013: "De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.7.10.1 del Decreto 1595 del 5 de agosto de 2015, para efectos de la evaluación de la conformidad de que tratan los numerales 4.4, 4.5 y 4.6 del artículo 1 del presente Reglamento Técnico, las labores de inspección se realizarán a través de organismos de inspección de tercera parte o tipo A, debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, ONAC. Hasta que el Ministerio de Minas y Energía establezca que se cuenta con suficientes condiciones de cobertura y capacidad logística de los organismos de inspección tipo A debidamente acreditados, para atender los usuarios del servicio de gas combustible del país, las empresas distribuidoras podrán seguir prestando los servicios de inspección en su calidad de organismo de inspección tipo B o C según la norma NTC-ISO/IEC 17020 de 2012, debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, ONAC."

***Artículo 2.** El Ministerio de Minas y Energía en el término de un (1) año contado a partir de la publicación de la presente resolución evaluará las condiciones de cobertura y capacidad logística de los organismos de inspección tipo A acreditados ante el ONAC con el fin de determinar la pertinencia de mantener la disposición señalada en la presente resolución."*

3. Análisis de la Norma:

Revisado el artículo anterior, se encuentra que con la adición propuesta, el Ministerio de Minas y Energía, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.1.7.10.1 del Decreto 1595 de 2015, define que los únicos organismos que podrán realizar las labores de inspección serán los organismos de inspección de tercera parte o tipo A, debidamente acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, ONAC, permitiendo la operación de forma provisional a los Organismos tipo B y C.

No obstante, hay que tener en cuenta que si bien, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.7.10.1 del Decreto 1595 del 5 de agosto de 2015, corresponde a una norma dirigida al mercado en general, el mismo Decreto en materia de instalaciones de gas, le permite al regulador, para este caso, el Ministerio de Minas y Energía, que considerando las condiciones de los mercados y la normatividad, y mediante decisión justificada, exceptúe la aplicación del Artículo 2.2.1.7.10.1. de dicho decreto, permitiendo a través del establecimiento de justas causas, que otros organismos diferentes a los Tipo A o de tercera parte, realicen la evaluación de la conformidad mediante prácticas de inspección.

Para determinar las excepciones que pueden aplicar, debemos partir por identificar el mercado relevante en el cual se pretende imponer la medida, encontrando que se trata del mercado de certificaciones de las instalaciones de gas, utilizadas para el recibo de los servicios públicos domiciliarios.

En materia de Servicios públicos Domiciliarios, estos, conforme al art. 365 de la CN, están sometidos al régimen jurídico que fije la ley; este mandato se concretó con la expedición de la ley 142 de 1994, que establece como competencia de la Comisión de Regulación, la fijación de normas de calidad a las que deben ceñirse las ESP en la prestación del servicio, señalar los criterios sobre los asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario, establecer y regular el ejercicio de las actividades del sector.

En virtud de esta norma, la Comisión de Regulación de Energía y Gas CREG, expidió la Resolución CREG 067 de 1995, modificada por la Resolución CREG 059 de 2012 que

estableció como responsabilidad del distribuidor el estricto cumplimiento de las normas de seguridad, prestar el servicio sólo a las instalaciones receptoras de los usuarios que cumplan con los requisitos mínimos de seguridad, rehusar la prestación del servicio, o discontinuar el mismo cuando una instalación o parte de la misma sea insegura, inadecuada, o inapropiada para recibir el servicio, rechazar la instalación si no cumple con el Reglamento Técnico o normas técnicas aplicables y las del Código de Distribución, y suspender el servicio cuando la instalación interna del usuario no cuente con el Certificado de Conformidad vigente exigido en las normas aplicables, tal y como se indica a continuación:

"ARTÍCULO 4. Modificar el numeral 2.24 del Anexo General de la Resolución CREG 067 de 1995, el cual quedará así:

"2.24. El distribuidor será responsable por el estricto cumplimiento de las normas de seguridad, protección al medio ambiente y urbanísticas en sus redes. Adicionalmente, será el responsable de prestar el servicio sólo a las instalaciones receptoras de los usuarios que cumplan con los requisitos mínimos de seguridad. Para tal efecto constatará que dichas instalaciones cuenten con el respectivo Certificado de Conformidad y llevará un registro de las mismas con sus respectivos Certificados de Conformidad. **En caso que el distribuidor haga las revisiones previas y periódicas** de que tratan los numerales 2.23 y 5.23 de este Código, podrá cobrar un cargo".

"ARTÍCULO 6. Modificar el numeral 4.20 del Anexo General de la Resolución CREG 067 de 1995, el cual quedará así:

"4.20 La distribuidora deberá rehusar la prestación del servicio, o discontinuar el mismo cuando una instalación o parte de la misma sea insegura, inadecuada, o inapropiada para recibir el servicio y/o cuando no cuente con el Certificado de Conformidad exigido por la normativa técnica o reglamento técnico aplicable;..."

"(...)"

ARTÍCULO 12. Modificar el parágrafo del artículo 108 de la Resolución CREG 057 de 1996, el cual quedará así:

“Parágrafo: La red interna no será negocio exclusivo del distribuidor y por lo tanto, cualquier persona calificada e idónea podrá prestar el servicio. En todo caso, el distribuidor deberá rechazar la instalación si no cumple con el Reglamento Técnico o normas técnicas aplicables y las del Código de Distribución”.

ARTÍCULO 8. Modificar el numeral 5.17., del Anexo General de la Resolución CREG 067 de 1995, el cual quedará así:

“5.17. El distribuidor o el comercializador tendrán derecho a suspender o discontinuar el servicio por cualquiera de las siguientes razones, previa notificación escrita al usuario:

“(…)”

(iii) Cuando la instalación interna del usuario no cuente con el Certificado de Conformidad vigente exigido en las normas aplicables;

Esta norma también contempla la posibilidad para que las empresas distribuidoras realicen la revisión periódica de la Instalación Interna de Gas directamente como Organismo Acreditado o a través de un contratista que se encuentre acreditado, siempre y cuando cumplan con las Normas técnicas y con los reglamentos técnicos aplicables; al respecto el art 5.23 de la Resolución CREG 067 de 1995, modificado por el art. 9 de la Resolución CREG 059 de 2012 permite que:

ARTÍCULO 9. Modificar el numeral 5.23 del Anexo General de la Resolución CREG 067 de 1995, el cual quedará así:

“5.23. El usuario deberá realizar una Revisión Periódica de la Instalación Interna de Gas entre el Plazo Mínimo entre Revisión y el Plazo Máximo de Revisión Periódica con Organismos de Inspección Acreditados en Colombia para esta actividad o con las empresas distribuidoras, las cuales podrán realizar la actividad directamente como Organismo Acreditado o a través de sus contratistas que se encuentren acreditados, cumpliendo las condiciones y procedimientos establecidos por las (i) normas técnicas o (ii) reglamentos técnicos aplicables. (Negrillas, subrayas e incisos fuera de texto)

El Decreto 1595 de 2015, no contiene ni una Norma técnica, ni un reglamento técnico; esta norma fija políticas, dentro de las cuales si bien como se dijo, ordena que el proceso de evaluación de un producto se realice a través de organismos tipo A, también deja al regulador, la opción de permitir, que ésta labor se ejecute por otros organismos, de acuerdo a las justas causas previamente establecidas, las cuales y específicamente para el caso de las distribuidoras, emanan del cumplimiento de las obligaciones que le impone el regulador CREG, en materia de servicios públicos domiciliarios.

Más aún, hay que recordar que han sido las empresas distribuidoras, quienes llevan 30 años, promocionando el gas natural y haciéndose responsables por el cumplimiento en condiciones técnicas de este servicio, bajo el ejercicio de una actividad económica e iniciativa privada libres, tal y como lo dispone el art. 333 de la Constitución Política y lo ha permitido la misma regulación de energía y gas.

Es por ello que el Gobierno nacional, quien define los Reglamentos técnicos, hace parte de la Comisión de Regulación, y fija políticas de calidad, o bien, (i) permita en virtud del derecho a la igualdad de que trata el art. 13 de la CN, y del desarrollo de una actividad privada libre de que trata el art. 333 de la CP, la participación de las distribuidoras en el ejercicio de la actividad de inspección y certificación a fin de cumplir de forma más adecuada con lo ordenado en la regulación de gas, o (ii) se le excluya regulatoriamente, de las responsabilidades de garantizar el estricto cumplimiento de las normas de seguridad, de prestar el servicio sólo a las instalaciones receptoras de los usuarios que cumplan con los requisitos mínimos de seguridad, rehusar la prestación del servicio, o discontinuar el mismo cuando una instalación o parte de la misma sea insegura, inadecuada, o inapropiada para recibir el servicio, rechazar la instalación si no cumple con el Reglamento Técnico o normas técnicas aplicables y las del Código de Distribución, exigiéndole simplemente en su lugar a las ESP, que para la prestación del servicio cuenten con el certificado de conformidad, que debe ser entregado por el usuario.

De otra parte me permito presentar desde el punto de vista del derecho de la competencia, los siguientes comentarios al proyecto de Resolución que afirma que tan solo lo organismos Tipo A, serían los que podrían realizar el proceso de certificación, eliminado del mercado de inspecciones y certificaciones de redes de gas, a los demás actores, que por varios años, han venido desarrollando una actividad lícita y permitida por la ley.

4. Observaciones y Comentarios en materia de Competencia



A continuación presentamos los comentarios que a la luz del derecho de la competencia permiten determinar como la norma que se desea implementar por parte del Ministerio de Minas y Energía vulnera la normatividad constitucional contemplada en el Artículo 333 y la Ley 1340 de 2009, para ello presentamos el siguientes análisis efectuado por el Dr. Julio Cesar Castañeda, en los siguientes términos:

"4.1 Análisis del mercado de Inspecciones y Certificaciones bajo la óptica de la libre competencia

Previamente a realizar el examen de la propuesta regulatoria, es conveniente poner de presente varias de las características que desde el punto de vista de la libre competencia hacen del mercado de inspecciones y certificaciones una actividad económica con características especiales que no la marginan de la aplicación de los postulados del libre mercado.

- 4.1.1** En el mercado de gas natural se desarrollan una serie de actividades complementarias que conforman **mercados conexos** como el de la operación y mantenimiento del gasoducto, el servicio de conexión de red, la instalación de redes internas, **el servicio de inspección periódica**, entre otras.
- 4.1.2** La actividad de inspección y certificación de instalaciones de gas constituye un mercado en sí mismo, **dentro del cual es posible la competencia**, y que está estrechamente vinculado a la actividad de distribución, en razón de que, la obligación de realizar las revisiones periódicas a las instalaciones de gas está en cabeza del distribuidor, según lo ordenaba la Resolución CREG 067 de 1995.
- 4.1.3** En este mercado, no se encuentra proscrita la participación de las empresas distribuidoras de gas, por el hecho de tener una posición dominante en el mercado de distribución, pues ellas pueden disputar clientes y buscar incrementar su poder en el mercado no dominado.
- 4.1.4** En virtud de lo expuesto en el numeral anterior, es importante advertir que el solo hecho de ocupar una posición dominante en un mercado no se considera negativo y es necesario demostrar que la empresa en dicha posición ha utilizado herramientas abusivas para resquebrajar la competencia en un mercado determinado.

4.2 Estructura actual del mercado de Inspecciones y Certificaciones de Gas

La normatividad actual permite que en el mercado de inspecciones y certificaciones de gas imperen las reglas del libre mercado, en la medida que los postulados de libre competencia tiene plena aplicabilidad pues no existe ningún tipo de limitación que vaya en contra de la posibilidad de la libre participación de las empresas en el mercado y que los consumidores tienen diversas alternativas para elegir las empresas que les presten el mejor servicio.

Lo expuesto permite que las inspecciones y certificaciones se lleven a cabo por tres tipos diferentes de agentes u organismos de inspección que las normas han caracterizado de la siguiente manera:

- Los organismos de Inspección **Tipo A- OI Tipo A-** son aquellos que no están relacionados con una parte directamente involucrada en el diseño, fabricación, suministro, instalación, compra, propiedad, uso o mantenimiento de los ítems inspeccionados o de características.
- De otro lado, los organismos de inspección **Tipo B- OI Tipo B-** son aquellos que constituyen una parte identificable y demostrablemente separada de una organización que está involucrada en el diseño, fabricación, suministro, instalación, compra, propiedad, uso o mantenimiento de los ítems que inspecciona o proporcionan sus servicios de inspección exclusivamente a su organización matriz. Los Organismos de Inspección Tipo B pueden formar parte de una organización de usuarios o de proveedores.
- Por su parte, los organismos de inspección **Tipo C-OI Tipo C-** son los que participan “directamente” en el diseño, fabricación, suministro, instalación, uso o mantenimiento de ítems que también inspeccionan.

En particular, los organismos de inspección **Tipo C-OI Tipo C**, si bien participan, para el caso de las instalaciones de redes de gas, en la instalación y mantenimiento de las mismas, tanto estos organismos como la competencia de su personal fue “*debidamente acreditado*” por la ONAC para poder llevar a cabo las declaraciones de conformidad de sus instalaciones.

Con el fin de lograr dicha acreditación, se tuvo que pasar por un proceso rígido que demostrara formalmente ante la entidad de acreditación que tenían la competencia idónea para llevar a cabo las respectivas evaluaciones de conformidad.



Lo anterior con el fin de que se cumpla el objetivo de la norma técnica el cual es garantizar la transparencia y seguridad de la inspección para evitar conflictos de interés a la hora de emitir la declaración de conformidad.

En línea con lo anterior, en materia de *"Instalaciones Técnicas Internas de Gas"* son funciones de los Organismos de Inspección tipo (C), de conformidad con lo establecido en los numerales 4.4, 4.5 y 4.6 de la Resolución No 90902 del 24 de octubre de 2013, expedida por el Ministerio de Minas y Energía:

- (i) Una vez se realice la revisión de las instalaciones para Suministro de Gas Combustible a edificaciones residenciales y comerciales, según el caso, demostrar la conformidad de las mismas con el Reglamento Técnico, en el diseño, construcción, reforma y mantenimiento de instalaciones para suministro de gas combustible, mediante Certificado de Conformidad.
- (ii) El diseño y construcción de instalaciones nuevas o que hayan sido objeto de reforma, previamente a su puesta en servicio, deberán cumplir con los requisitos, medidas de seguridad mínimas y garantías de servicio, que se deben observar al diseñar y construir instalaciones para suministro de gas combustible en edificaciones residenciales y comerciales, así como las exigencias mínimas de los recintos donde se ubiquen los artefactos a gas.

En tal virtud, bajo el marco regulatoria actual, existe una pluralidad de agentes que compiten en el mercado y que deben cumplir con unas condiciones legales propias para acceder al mismo. Es preciso, indicar que los distribuidores de gas, como organismos Tipo C no tienen ningún tipo de limitación, por el contrario, la normatividad es mucho más estricta con ellos, respecto de los requisitos que deben cumplir para participar como competidores en dicho mercado.

4.3 Comentarios a la Propuesta Regulatoria

La regulación propuesta por el Ministerio de Minas y Energía, es contraria a los postulados de la libre competencia previstos en el artículo 333 de la Constitución Política y la Ley 1340 de 2009, por las siguientes razones:

4.3.1 La norma propuesta limita el número de agentes del mercado, lo cual afecta la posibilidad de entrada y salida del mercado.

El regulador limita la participación de los organismos Tipo B y Tipo C en el mercado de Inspecciones y Certificaciones de Gas, lo cual implica en términos de competencia:

- i) Una reducción de los oferentes en el mercado.
- ii) Ausencia de rivalidad entre oferentes que se traduce en una reducción en los productos y/o servicios ofrecidos para satisfacer la demanda de los consumidores, lo cual podría conllevar a la reducción de la eficiencia económica. V.gr. Medidas regulatorias en las cuales se otorgan derechos de exclusividad, limitando el número de oferentes, restringiendo el flujo de bienes o servicios, o aumentando significativamente el costo de entrada para nuevos entrantes.
- iii) Posibles efectos de aumento del cobro de tarifas para la prestación del servicio, en caso tal que el mercado no goce de una regulación propia en este aspecto.

4.3.2 La modificación regulatoria afecta la naturaleza de la competencia entre los participantes del mercado, pues el hecho de crear una barrera de acceso al mercado puede afectar el precio de tarifas al consumidor o una reducción de los incentivos de las empresas para competir fuertemente entre ellas.

Este tipo de regulaciones pueden modificar la conducta de los agentes del mercado al generar una reducción de la intensidad en la rivalidad de los competidores, situación que puede conllevar al aumento en los precios de los productos y en la disminución de la variedad de la oferta.

4.3.3 Los efectos de la intervención del Ministerio en el mercado de inspecciones y certificaciones puede afectar la posibilidad de los consumidores finales del servicio de contar con múltiples alternativas para comprar y escoger entre empresas y productos.

En este evento, en la actualidad el cliente del servicio cuenta con variedad de oferentes que le dan la posibilidad de contar con diversas opciones variadas. De aprobarse la norma, la reducción de la oferta es sustancial y las alternativas del demandante se reducen.

- 4.3.4** La premisa sobre la cual se edifica la norma parte de una interpretación errada de la libre competencia, especialmente cuando considera a los distribuidores de gas como agentes que por el hecho de tener una posición de dominio en mercado de distribución per-se tienen una limitación en la actividad conexas de inspecciones y certificaciones de gas.

Dicha postura, es contraria a la Constitución Política, en la medida que en la industria de gas, la posición de dominio de las empresas distribuidores NO es ilegal debido a la condición natural que ostentan en dicho mercado. Es más, el artículo 333 de la Carta, no considera ilegal la posición dominante, sino su abuso.

- 4.3.5** La propuesta regulatoria al eliminar los organismos de inspección Tipo B y Tipo C desconoce las finalidades del Subsistema Nacional de Calidad, en especial: i) Promover en los mercados la seguridad, calidad, confianza, innovación, productividad y competitividad de los sectores productivos e importadores de productos, ii) Proteger los intereses de los consumidores, iii) Facilitar el acceso a los mercados y el intercambio comercial.

Debe tenerse en cuenta que uno de los principales fines del Subsistema es facilitar el acceso a los mercados y evitar las barreras del mismo, lo cual no se cumpliría si se expediera una resolución que suprima a un agente de inspección previamente acreditado.

En línea con lo expuesto, debe preguntarse ¿si los organismos de inspección tipo C fueron formalmente acreditados para llevar a cabo evaluaciones de conformidad en la instalación de redes de gas, con unos requisitos más estrictos que los organismos de inspección tipo A o B, cuál es el fundamento o justificación para suprimir esta función?

Así las cosas, debe hacerse necesariamente un análisis de impacto normativo-AIN- de la modificación de las normas, tal y como lo señala el Decreto 1595 de 2005 por el cual se establecen los objetivos del Subsistema Nacional de Calidad- SNCA-, dentro de las buenas prácticas de reglamentación técnica, las entidades reguladoras deberán desarrollar un – AIN-

Si se hiciera dicho estudio de una manera juiciosa, a través de un análisis de ponderación de la necesidad de la supresión de los organismos de inspección tipo C en esta clase de actividades, el resultado sería que no es necesario llegar al extremo de sacarlos del mercado de la inspección, justificándose en garantizar independencia, pues el impacto sería más negativo que positivo, teniendo en cuenta que:

- Se está sacando del mercado a un actor capaz, experto y acreditado, lo cual afecta la libre competencia.
- Se está afectando al usuario, pues dependerá de un tercero que probablemente no tiene conocimiento de los antecedentes técnicos de la instalación.

Si lo que se busca es garantizar la independencia de los organismos de inspección tipo C, se deben crear o fortalecer mecanismos que eviten los conflictos de intereses a la hora de emitir las declaraciones de conformidad, o criterios de evaluación periódicos a los mismos, es decir, buscar una alternativa de solución al problema a solucionar, pero no sacarlos de dicho nicho de mercado sin antes observar cómo se impacta el mismo.

4.3.7 En la práctica, la puesta en marcha del proyecto regulatorio a través del cual se eliminan los organismos tipo C como agentes del mercado de inspecciones de gas, traería las siguientes consecuencias:

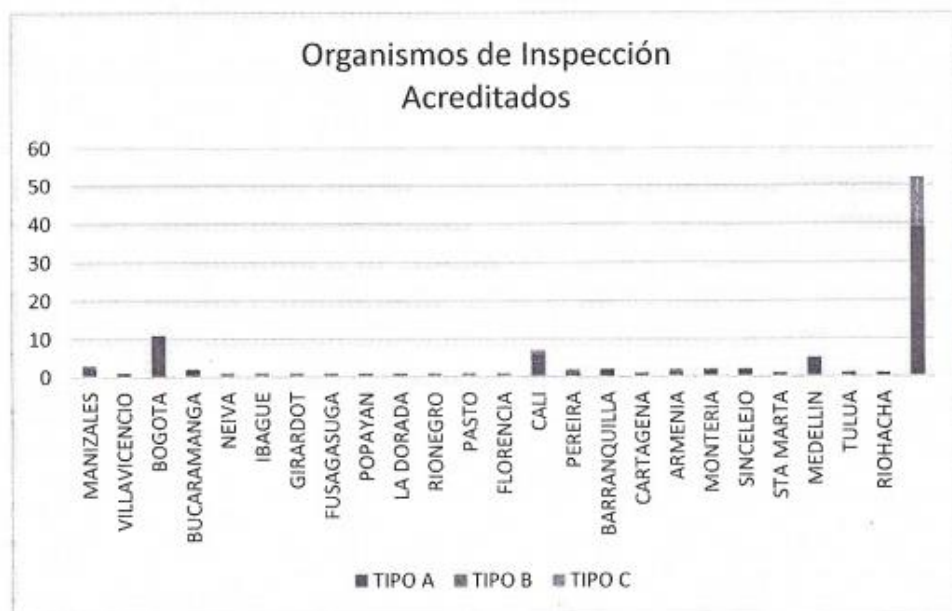
- i) Atendiendo la fuente pública de información que suministra el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia -ONAC, es claro que en muchas de las ciudades donde el servicio es atendido exclusivamente por organismos tipo C al desaparecer esta opción quedarían sin ninguna alternativa de servicio.

"(..)"

- ii) Es importante, resaltar que la acreditación otorgada por ONAC se circunscribe a lugares específicos en los cuales los organismos de inspección pueden prestar sus servicios. "...".

- iii) No existe plena seguridad que los organismos Tipo A tengan la intención de ampliar su área de influencia para la prestación del servicio. De acuerdo con los datos de ONAC, el 44% de los agentes de mercado tipo A se concentran en grandes ciudades. V.gr. Ciudades como Bogotá (11), Cali (7) y Medellín (5). No existen organismos tipo B prestando el servicio.

En el siguiente gráfico se puede observar la distinción realizada anteriormente:



- iv) La eliminación en organismos tipo C en ciudades como Armenia y Pereira traería como consecuencia el hecho de generar monopolios en la prestación del servicio en cabeza de organismos tipo A.

En consecuencia de lo anterior consideramos que si bien es adecuado que el Ministerio evalúe las condiciones de cobertura y capacidad logística de los organismos de inspección tipo A, es importante que en la adición de la resolución objeto de estudio, no se dé por sentada la limitación bajo la cual, a futuro, la actividad de inspección únicamente sea realizada por los organismos de Inspección de tercera parte o Tipo A.

Agradeciendo la atención

Fecha de elaboracion del informe: 8 de Febrero de 2016

Original Firmado

AIDA MARCELA NIETO PENAGOS

Coordinadora Grupo de Participacion y Servicio al Ciudadano

Proyecto y Reviso: Leonardo Garzon Rico

Aprobo: Aida Marcela Nieto Penagos.