

REPÚBLICA DE COLOMBIA

C O N F I S

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

SOLICITUD DEL COMITÉ DE ASUNTOS ADUANEROS, ARANCELARIOS Y DE COMERCIO EXTERIOR PARA OTORGAR UN CONTINGENTE DE IMPORTACIONES CON ARANCEL AL 0% A LAS EMPRESAS ENSAMBLADORAS DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES DURANTE LAS VIGENCIAS 2021 Y 2022 DE AQUELLOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES CLASIFICADOS EN LAS CATEGORÍAS M Y N DEL ACUERDO 1958 DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y AGRUPADOS EN LOS CÓDIGOS 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 Y 8706 DEL SISTEMA

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 11 /2021

22 de Abril de 2021

CIRCULACIÓN

MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

Contingente de importaciones de vehículos

V. 31 - 25 de marzo de 2021

Contenido

Solicitud.....	2
Introducción.....	2
1 Panorama del sector automotor.....	3
2 Características del contingente.....	13
2.1 Objetivos de la medida.....	13
2.2 Ámbito de aplicación.....	14
2.3 Requisitos de acceso.....	16
3 Justificación de la medida.....	20
4 Impacto fiscal.....	33
5 Recomendación.....	33
Anexo 1. Consideraciones jurídicas.....	35
Anexo 2. Administración del instrumento.....	39
Anexo 3. Detalle de subpartidas objeto del contingente automotriz.....	41
Anexo 4. Empresas en Régimen de Transformación y ensamble y en Profia.....	45
Anexo 5. Reglamentos actuales vs requisitos establecidos en el beneficio.....	47

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

Solicitud

Se somete a consideración del CONFIS la solicitud de otorgar un contingente de importaciones con arancel al 0% a las empresas ensambladoras de vehículos automotores durante las vigencias 2021 y 2022 de aquellos vehículos automotores clasificados en las categorías M y N del acuerdo 1958 de la Organización de las Naciones Unidas y agrupados en los códigos 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 y 8706 del sistema. El contingente otorgado equivaldrá, en número, al 10% del total de vehículos producidos por el solicitante, en las partidas descritas anteriormente, y el valor de los bienes a importar no podrá exceder el 15% del valor FOB de la producción de vehículos. Tema recomendado por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en la sesión virtual 342 del 18 de diciembre del 2020.

Introducción

El presente documento formula una propuesta para otorgar un contingente arancelario de importación para ensambladores nacionales de vehículos, que es calculado a partir de la producción anual de vehículos realizada por la industria colombiana. A través de este incentivo, se busca contribuir a la recuperación y reactivación de la industria ensambladora nacional, la cual tendrá un mayor estímulo para ampliar su producción y podrá sumar valores agregados (como servicios posventa y mantenimientos) a los vehículos importados. Así mismo, se pretende mejorar las condiciones que ofrece el país para atraer inversión de la industria automotriz, en un contexto de acelerados cambios tecnológicos (con énfasis en tecnologías limpias y en seguridad vial) y de alta incertidumbre frente al desarrollo de futuros proyectos en la región latinoamericana.

A su vez, se busca generar externalidades positivas en materia ambiental y de seguridad vial, como resultado de los requisitos de acceso que se establecerán para los carros importados en el marco del contingente. Cabe mencionar que estos requisitos son superiores a los establecidos en la normatividad vigente.

Indirectamente, la medida favorece al resto de eslabones de la cadena productiva nacional, quienes se benefician de eventuales incrementos de la producción nacional de vehículos, por vía de los porcentajes mínimos de integración subregional que deben cumplir los ensambladores, en concordancia con lo establecido en la Resolución Andina 323 de 1999.

El documento se divide en cinco secciones, además de la introducción. En la primera, se presenta brevemente un panorama general de la industria automotriz en Colombia, revisando los principales resultados de los últimos años en materia de producción, comercio exterior y empleo. En la segunda, se precisa el ámbito de aplicación del contingente de importaciones, así como un conjunto de requisitos para el otorgamiento. En la tercera, se justifica la conveniencia de la medida propuesta. En la cuarta, se presentan algunas consideraciones con respecto al marco jurídico de este tipo de medidas. En la última sección, se describe el esquema de administración del contingente.

1 Panorama del sector automotor

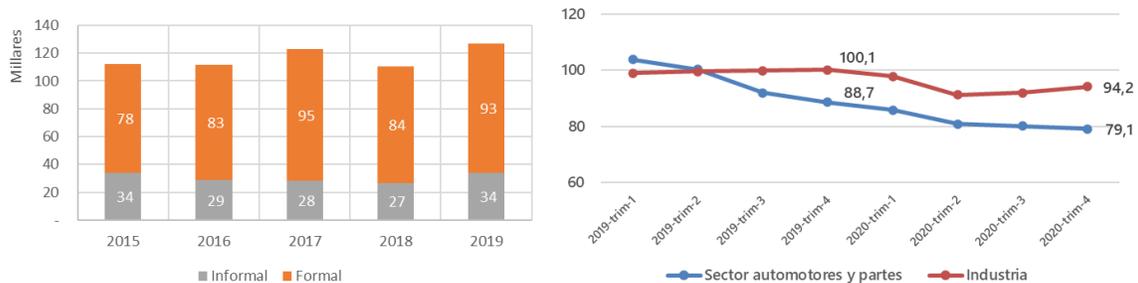
De acuerdo con la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) del DANE, las actividades constitutivas de la industria automotriz, tales como “Fabricación de vehículos automotores y sus motores”, “Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques” y “Fabricación de partes, piezas (autopartes) y accesorios (lujos) para vehículos automotores”, reportaron para 2019 una producción cercana a los 7,9 billones de pesos. El segmento de automotores concentró el 64% de este valor, mientras que el de autopartes concentró el 28,7% y las carrocerías el 7,3%.

Estas actividades cuentan con un total de 1.737 empresas en todo el país, de las cuales 346 (20%) son pequeñas, medianas o grandes empresas (PMG). El segmento de las autopartes concentró el 57% de todas las empresas (65,7% de las PMG) seguido del de las carrocerías con un 40,2% (31,2% de las PMG) y los automotores con un 2,8% (3,1% de las PMG).

Por su parte, las cifras de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE para el 2019 muestran que estas actividades emplearon un total de 127.000 puestos de trabajo, lo cual representó el 7,4% de todo el empleo industrial. Del total de empleo, 93.000 puestos de trabajo (73,3%) son formales. El segmento de las autopartes contó con la mayor participación al concentrar el 51,1% del empleo total (47% del empleo formal), seguido del segmento automotor con un 27,8% del empleo total (32,4% del empleo formal) y las carrocerías con el 21,1% del empleo total (20,6% del empleo formal). De esta manera, dado el nivel de producción, así como las relaciones de producto por empleado y empresa, se evidencia que el segmento de automotor es el más productivo de los tres.

Sin embargo, la encuesta mensual manufacturera con enfoque territorial (EMMET) a cuarto trimestre del 2020 arrojó que el empleo en el sector se había contraído un 10,8% con respecto al mismo periodo de 2019. Así mismo, se observa que la contracción experimentada por el sector en el período en mención fue 5 p.p. superior a la registrada por la colombiana en su conjunto (ver Ilustración 1).

Ilustración 1. Niveles de empleo por formalidad 2015 – 2019 e índices de empleo trimestral 2019 – 2020 sector automotriz



Fuente: DANE – GEIH (2020); DANE - EMMET (2020). Cálculos MinCIT

En el apartado empresarial, como se mencionó anteriormente, este segmento cuenta con 11 empresas pequeñas medianas o grandes; sin embargo, solo seis de ellas cuentan con al menos un registro de producción nacional vigente al 4 de diciembre del 2020.

Las empresas presentes en dicho registro y los tipos de productos registrados se pueden observar en la Tabla 1:

Tabla 1. Empresas del segmento automotor en el registro de producción nacional

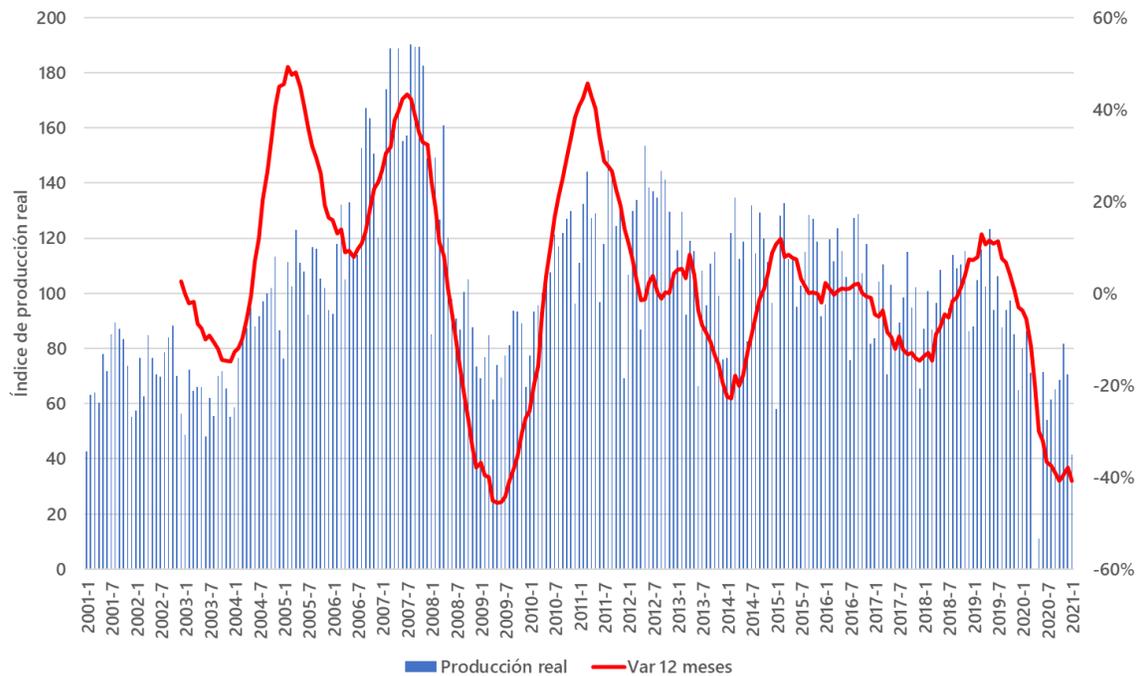
Empresa	Productos
Busscar de Colombia	Buses con carrocería eléctricos, a gas natural o Diesel.
Colombiana de comercio S.A. Corbeta S.A. y/o Alkosto S.A.	Motocarros y Pick ups
General Motors Colmotores S.A.	Chasis con motor cabinado, no cabinado y vehículo ligero
Non Plus Ultra S.A.	Busetas
Sociedad de fabricación de automotores S.A. Sofasa S.A.	Vehículos ligeros, 4X2 y 4X4
Superpolo S.A.	Buses con carrocería eléctricos, a gas natural o Diesel.

Fuente: MinCIT – Registro de Producción Nacional (2020)

Actualmente, este segmento productivo, tanto en el ámbito nacional como global, está sobrellevando una profunda crisis, producto de choques de oferta y de demanda desencadenados por la pandemia del SARS-Cov 2. Muestra de esto es la significativa caída de la actividad económica de este sector tal como revelan los resultados de la Encuesta Mensual Manufacturera con Enfoque Territorial (EMMET) del DANE. A diciembre del 2020, la EMMET reportó que entre enero de 2020 y diciembre de 2020 los indicadores de producción real, ventas reales y empleo total cayeron 38,9%, 38,8% y 15,3% con respecto al periodo enero 2019 y diciembre del 2019.

En términos de producción y ventas, a diciembre del 2020, el sector completó 13 periodos de decrecimiento, mientras que en el indicador de empleo completó 15 periodos consecutivos de crecimiento negativo.

Ilustración 2. Producción real " Fabricación de vehículos automotores y sus motores "



Fuente: DANE – EMMET (2020). Cálculos MinCIT

Situaciones similares se observan en los indicadores de ventas y empleo (Ilustración 3). Las ventas en el corto plazo se vieron impactadas por los cierres preventivos decretados por el Gobierno nacional. Mientras que el empleo, si bien se redujo de manera significativa, no cayó en la misma proporción observada en crisis pasadas, en parte gracias a los auxilios a la nómina decretados por el Gobierno nacional.

Ilustración 3. Ventas reales y empleo total "Fabricación de vehículos automotores y sus motores"

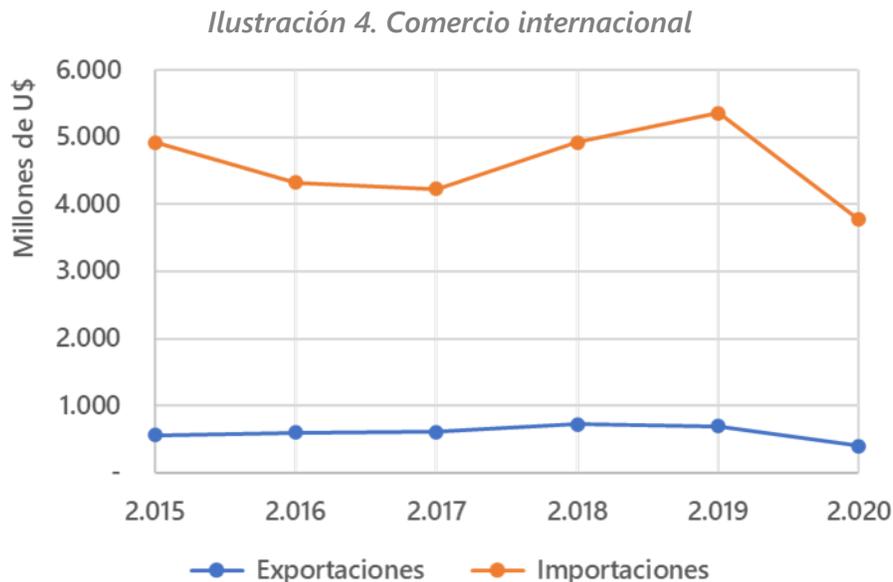


Fuente: DANE – EMMET (2020). Cálculos MinCIT

En consecuencia, el sector de fabricación de automotores es el tercer sector con mayor afectación dentro de la industria manufacturera, solo por detrás de los sectores de "curtidos y fabricación de productos de cueros" y la "hilatura, tejeduría y fabricación de prendas de vestir".

En materia de comercio internacional, las cifras reportan una caída del 42,3% en el valor de las exportaciones en el 2020 con respecto al 2019. Las importaciones, por su lado, cayeron un 29,7% en el mismo periodo. La situación generada por la emergencia económica agudiza el comportamiento desfavorable en términos de balanza comercial en este sector, debido a que, si bien las exportaciones presentaban una ligera recuperación entre los años 2014 y 2019, las importaciones decrecieron a un ritmo menor, profundizando el déficit en balanza comercial, tal como se observa en la

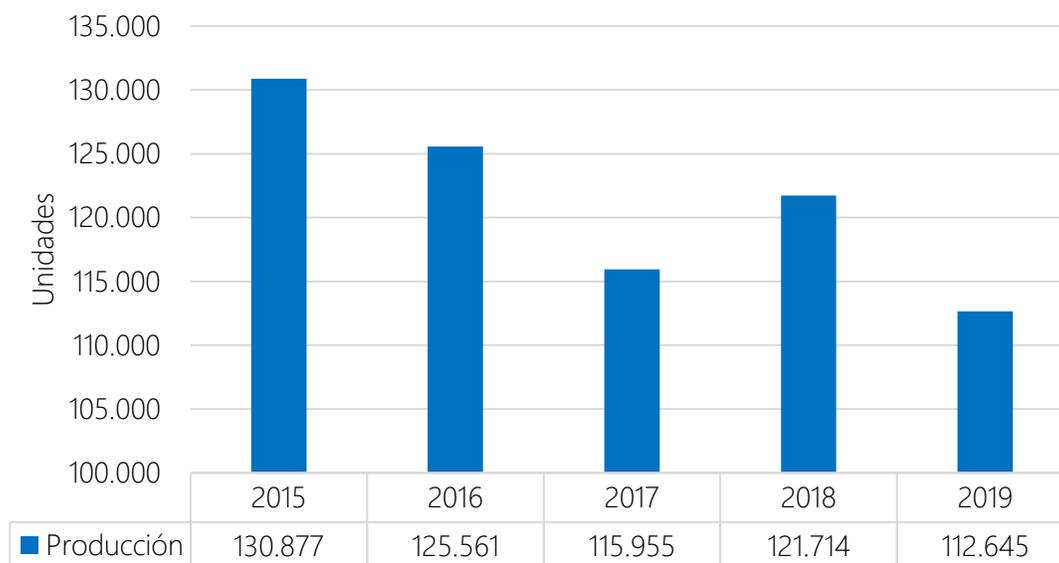
Ilustración 4.



Fuente: DANE – DIAN (Registros de Comercio Internacional) – Cálculos MinCIT

De otro lado, de acuerdo con las cifras presentadas por la industria, el volumen de producción de vehículos en el país ha venido presentando una tendencia negativa en los últimos años. Entre 2015 y 2019, el número de vehículos producidos por las ensambladoras colombianas descendió un 3,7% promedio anual y se espera que las cifras para los años 2020 y 2021 ronden los 62.000 y 72.000 vehículos. Cabe mencionar que para el 2020 y el 2021 se tenían previstas importantes inversiones en el sector automotriz nacional, las cuales fueron postergadas por las compañías, como consecuencia de los impactos de la pandemia.

Las cifras de producción proyectadas representarían una reducción de más del 40% con respecto al 2019 y sería la crisis más profunda del sector ensamblador colombiano en los últimos 20 años.

Ilustración 5. Volumen de producción de vehículos en Colombia 2014-2019

Fuente: ANDI (2020), a partir de reportes enviados por ensambladoras nacionales

Varios aspectos explican la caída de la industria nacional en los últimos años. El primero es la pérdida de participación de la producción nacional en el mercado local. De acuerdo con la Asociación Nacional de Movilidad Sostenible (ANDEMOS), los automóviles de producción nacional perdieron 7,8p.p. de cuota de mercado entre 2015 y 2019 al pasar de 33,8% al 26% de participación en vehículos nuevos.

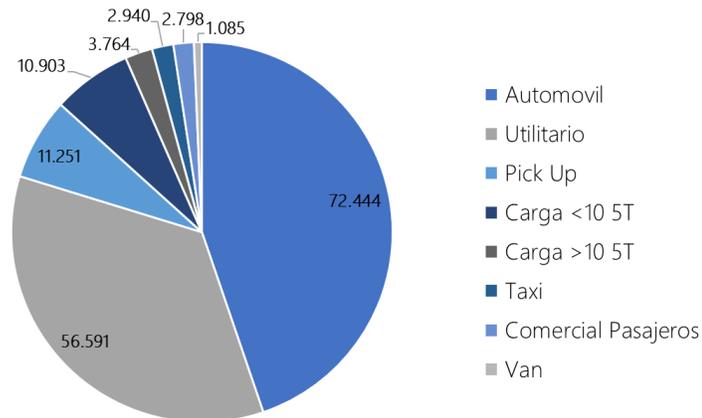
La segunda razón está asociada a la reducción de la demanda de automóviles. Entre 2015 y 2019 los vehículos nuevos registrados se redujeron cerca de un 7%, al pasar de 283.380 a 263.684 unidades.

Un tercer elemento hace referencia a la reducción de la demanda y por ende la reducción en cuota de mercado del segmento de vehículos livianos, ya que los vehículos nuevos de este tipo se redujeron en un 14,8% entre 2015 y 2019, al pasar de 148.725 a 126.800 unidades. Al mismo tiempo su cuota de mercado pasó de 16,2% a 14,5%.

Finalmente, como cuarta razón se encuentra la creciente participación de las motocicletas como alternativa de movilidad particular. Este tipo de vehículos representaron más del 67,5% de los vehículos nuevos entre los años 2015 y 2019 con una tendencia creciente desde el año 2017.

Desde una perspectiva coyuntural, la Asociación Nacional de Movilidad Sostenible, ANDEMOS, en su reporte a noviembre de 2020 indica que se han matriculado 161.776 automóviles, presentando una disminución del 30,6% con respecto a los primeros 11 meses de 2019. Sin embargo, la misma entidad indica que las motos registradas se redujeron solo un 15,8%, indicando una ganancia de cuota de mercado con respecto a los vehículos.

Ilustración 6. Vehículos matriculados según segmento, 2020

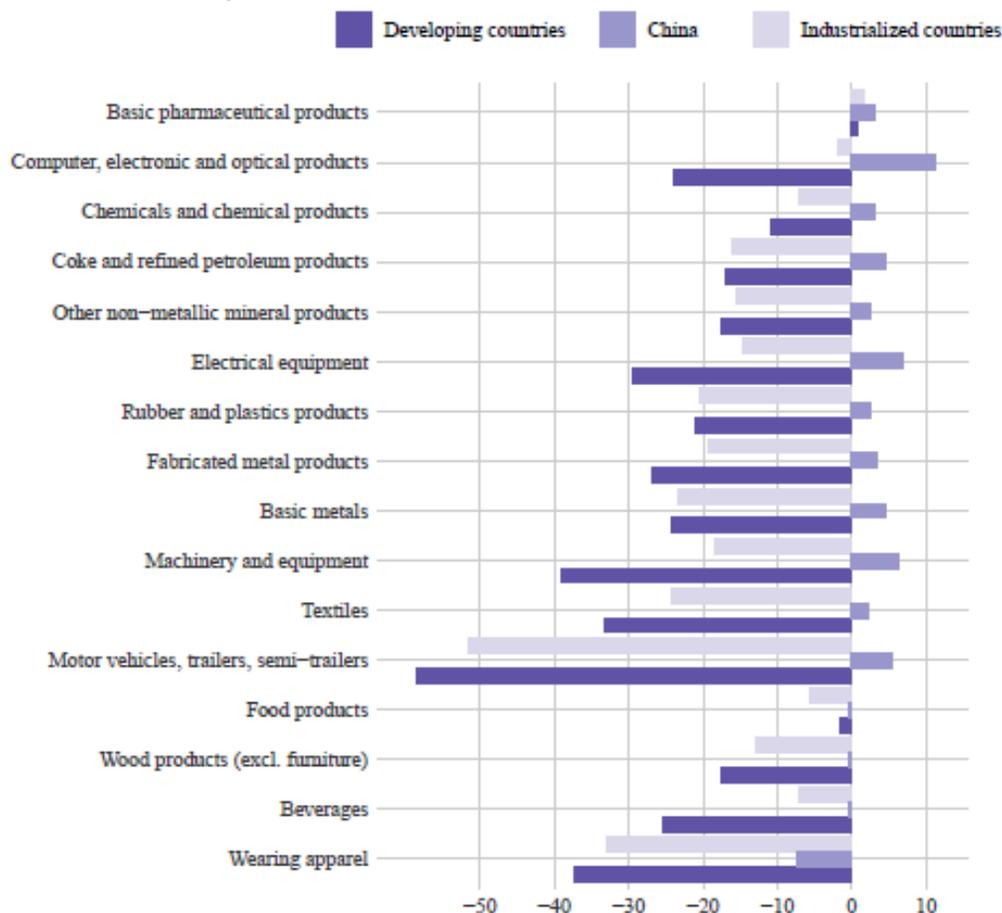


Fuente: ANDEMOS (2020)

De manera complementaria, es preciso indicar que a nivel global la industria automotriz se ha visto afectada por el Covid-19 provocando el cierre de fábricas, despidos masivos, la interrupción en la cadena de suministro y el colapso de la demanda. "La expansión del nuevo coronavirus se ha convertido en una piedra en el zapato para la industria automotriz a nivel mundial que ha sido protagonista de noticias como: cierre de plantas para el caso de Nissan; suspensión de pago a los trabajadores de fábricas estadounidenses como lo hicieron Nissan y Honda; o despidos masivos que para Renault sumó 15.000 puestos de trabajo en todo el mundo, entre otros avisos que han perjudicado a miles de personas", afirma el diario La República.

En el informe de la producción mundial manufacturera para el segundo trimestre de 2020, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial – ONUDI, se hace énfasis en que la producción de bienes de capital y duraderos, como maquinaria o vehículos de motor, suele disminuir durante una crisis debido a la contracción de la demanda. Por lo anterior, se ha observado que “la fabricación de maquinaria o vehículos de motor ha experimentado grandes reducciones en la producción durante los últimos trimestres. La producción de vehículos de motor experimentó la mayor caída en la producción (-37,3 por ciento) de todas las industrias.”

Ilustración 7. Tasas de crecimiento estimadas por industria en variación porcentual en comparación con el año anterior, trimestre II 2020



Fuente: ONUDI (2020)

Sin embargo, algunos analistas internacionales ven el futuro del sector con optimismo. En este sentido, Boston Consulting Group afirma que el futuro del sector automotriz, después del Covid-19, tiene un panorama prometedor. Esto se debe a que el uso de automóviles tiene un menor riesgo por contagio frente al uso de transporte público. Adicionalmente, en países como China y Estados Unidos la movilización post confinamiento aumentó en este medio de transporte. Igualmente, esta coyuntura se muestra como una oportunidad para sofisticar el aparato productivo de la industria, de tal manera que se incentive el uso de tecnologías más limpias de tal manera que reduzcan los niveles de emisiones ambientales al tiempo que se incentiven procesos de transformación que permitan la incorporación de tecnologías de seguridad vial que reduzcan los siniestros viales y cuesten menos vidas, entre otros.

2 Características del contingente

2.1 Objetivos de la medida

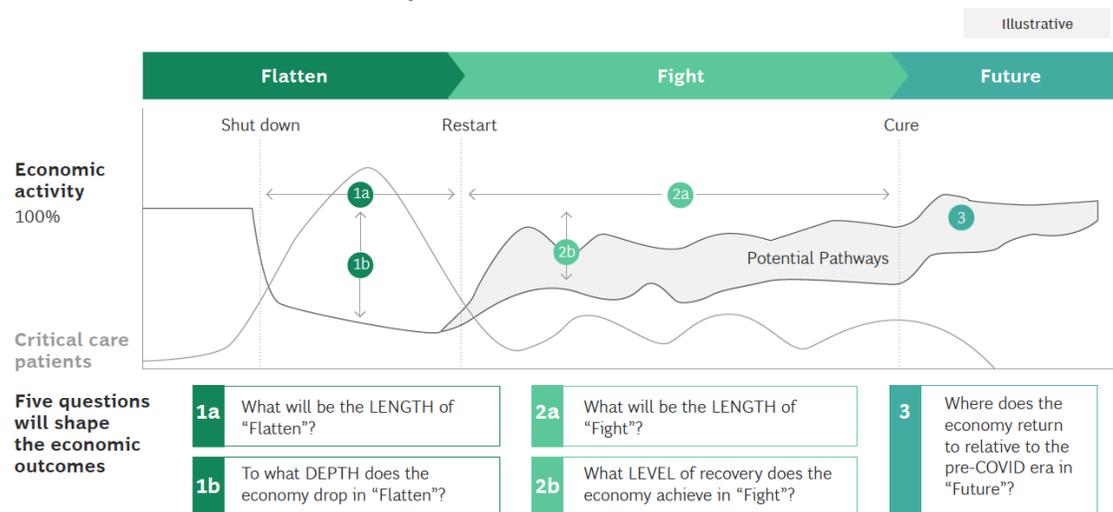
Los objetivos de la presente medida son:

- i. Generar incentivos para acelerar la recuperación del sector automotriz en el territorio nacional.
- ii. Generar incentivos para la sofisticación del parque automotor, en particular de vehículos automotores de cuatro o más ruedas, implementando mayores estándares de emisiones ambientales y de seguridad automotriz a los establecidos actualmente.
- iii. Fortalecer la capacidad de atracción de inversión de Colombia en el sector automotriz, en un momento en el cual múltiples jugadores globales están evaluando o reevaluando proyectos de inversión.
- iv. Generar externalidades positivas en materias de reducción de emisiones y mejoramiento de las condiciones de seguridad vial de manera paulatina y acumulativa en el mediano y largo plazo.

De esta manera, se espera que el resultado de la medida sea la recuperación durante el periodo de pandemia el cual puede durar entre 12 y 24 meses tal como se puede observar en la Ilustración 8, al tiempo que se abona el terreno para alcanzar en el mediano plazo los niveles de producción que Colombia tenía en el año 2015.

De igual forma, se espera que, a partir del año 2022 y coincidiendo con los ciclos de crisis observados en el sector, la producción nacional adopte mayores estándares de seguridad automotriz y de emisiones ambientales, añadiendo autopartes especialmente diseñadas para ello que actualmente no están implementadas en la producción nacional. Finalmente se espera que esta medida aporte al posicionamiento competitivo de esta industria en la región.

Ilustración 8. Escenarios de recuperación de la industria automotriz



Fuente: Boston Consulting Group (2020). *Automotive demand post COVID-19*

2.2 Ámbito de aplicación

Podrán solicitar el otorgamiento de un contingente de importación de vehículos aquellas compañías pertenecientes al *Régimen de transformación y ensamble* o al *Programa de Fomento para la Industria Automotriz (Profia)*¹, que produzcan bienes automotores agrupados en las

¹ Ver anexo 3: Empresas en Régimen de Transformación y ensamble y en Profia

clasificaciones vehiculares M y N establecidas en el Acuerdo de 1958 de la Organización de las Naciones Unidas, de acuerdo con el ámbito de aplicación de cada reglamento incorporado en dicho Acuerdo, como se detalla más adelante.²

Así mismo, los bienes que eventualmente podrán ser importados dentro de contingente deben estar clasificados en las siguientes partidas arancelarias:

Tabla 2. Partidas arancelarias objeto de contingente de importaciones

Partida/subpartida arancelaria	Descripción
870120 ³	Tractores de carretera para semirremolques
8702	Vehículos automóviles para transporte de 10 o más personas
8703	Automóviles destinados para el transporte de personas excluidos aquellos de la partida 8702
8704	Vehículos para transporte de mercancías
8705	Vehículos para usos especiales excluidos los de las demás partidas
8706	Chasis de vehículos automóviles de las partidas 8701 a 8705

NOTA: Dentro de las partidas arancelarias se incluyen aquellas referentes a vehículos eléctricos o a gas.

Cabe mencionar que las partidas arancelarias antes descritas se encuentran agrupadas en la actividad "Fabricación de vehículos automotores y sus motores" y se excluyen las clasificadas en el capítulo 84 del sistema armonizado.

² Las clasificaciones vehiculares se pueden encontrar en el numeral 2 del documento "Consolidated Resolution on the Construction of Vehicles (R.E.3) Revision 6", el cual puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/wp29/wp29resolutions/ECE-TRANS-WP.29-78r6e.pdf>

³ En la partida 8701 es necesario limitar el ámbito solamente a la subpartida 870120, con el fin de hacer exigibles los requisitos y mínimos definidos en las tablas 2 y 3 del presente documento.

2.3 Requisitos de acceso⁴

La presente propuesta se construye tomando elementos de la experiencia mexicana. Sin embargo, dado que este marco normativo fue diseñado y puesto en práctica hace más de 20 años, se adaptó incorporando algunos elementos orientados a generar externalidades positivas en materia ambiental (emisiones) y de seguridad vial. En el mediano plazo se espera que dichos elementos incentiven a las empresas ensambladoras a incorporar mejoras en sus procesos productivos, al mismo tiempo que ayudan al cumplimiento de metas globales, tales como la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero planteados en el protocolo de París, así como la reducción de siniestros viales planteados por la ONU en el “Decenio de acción para la seguridad vial”.

Es preciso destacar que la incorporación de los elementos de seguridad vial y emisiones se consultó con el Ministerio de Ambiente, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y LatinNCap. De igual manera se aclara que a lo largo del proceso de diseño, también se han hecho múltiples consultas con actores actuales y potenciales de la industria automotriz.

La propuesta puesta a consideración tiene en cuenta la coyuntura económica provocada por la pandemia y busca generar estímulos para que la producción nacional retorne a los niveles de producción pre-pandemia. Al mismo tiempo, pretende generar impactos ambientales y de seguridad vial, por vía de requisitos establecidos a los vehículos que se importarían como parte del contingente autorizado. De igual manera, esta propuesta permite abonar el terreno para facilitar la adaptación de la industria nacional con miras a la incorporación de mayores estándares de emisiones ambientales y de seguridad automotriz en los procesos productivos nacionales. Finalmente, esta propuesta tendrá una duración de dos años y contempla un estudio que

⁴ Para facilitar la comprensión de la propuesta y acotar la su descripción a la solicitud puesta a consideración del Confis, no se hace referencia a la segunda fase de la iniciativa, la cual fue ilustrada en la sesión 342 del Comité AAA.

permitirá evaluar las características del contingente tales como el ámbito y requisitos de otorgamiento.

Tabla 3. Características del contingente arancelario

Tamaño del contingente	Hasta el 10% de las unidades producidas por las ensambladoras nacionales entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la solicitud, sin que el valor FOB del contingente importado supere el 15% del valor FOB de la producción nacional ⁵ .
Arancel del contingente aprobado	0%
Requisitos de entrada para acceder al contingente	Pertenecer al régimen de transformación y ensamble o al Profia
Duración de la medida	Dos (2) años: 2021 y 2022. Cabe mencionar que el beneficio del contingente depende de la producción total de vehículos de las partidas 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 y la 8706 en el período t-1

⁵ El porcentaje se encuentra justificado en el aspecto del costo económico. De igual manera, se aclara que la asignación del contingente será "intuitu personae" no será transferible ni comercializable entre las diferentes empresas.

Mínimos ambientales requeridos del producto a importar⁶	Para vehículos a gasolina ⁷ <ol style="list-style-type: none"> 1. Lineamiento de emisiones Euro IV o superior
Mínimos de seguridad vial requeridos del producto a importar	Para vehículos livianos (M) <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplimiento de reglamento control electrónico de estabilidad (R13h o R140 ONU; o FMVSS 126 EE. UU.) 2. Cumplimiento de reglamentos de protección del ocupante al impacto (R94 ONU o Estándar FMVSS 208 de EE. UU; R95 ONU o Estándar FMVSS 214 de EE. UU; R32 ONU; y R135 o Reglamento técnico mundial GTR 14) 3. Cumplimiento de reglamento sobre protección a peatones (R127 ONU o Reglamento técnico mundial GTR 9) Para vehículos pesados (N): <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplimiento del reglamento sobre frenado autónomo de emergencia (R131 ONU)

⁶ De acuerdo con la Ley 1111 de 2015 los vehículos Diésel en Colombia modelo 2016 o posterior deben cumplir con lineamientos de emisiones Euro IV y contar con dispositivo de diagnóstico a bordo. De acuerdo con los Ministerios de Minas y Ambiente, actualmente no se podría requerir un estándar de emisiones mayor debido a que la calidad de la gasolina colombiana no cumple con dichos lineamientos. Se espera que a partir del año 2023 el combustible colombiano alcance mayore estándar, lo que habilitaría incluir mayores requisitos en materia de emisiones.

⁷ De acuerdo con la resolución 910 de 2008, los lineamientos de emisiones actualmente para vehículos a gasolina son equivalentes a un estándar Euro II.

	2. Cumplimiento de reglamento sobre dispositivos antiempotramiento (R58 ONU o Estándares FMVSS 223 y 224 de EE. UU y R93 ONU)
--	---

NOTA: La acreditación del cumplimiento de los mínimos requeridos del producto a importar deberá efectuarse mediante declaración de primera parte, siguiendo los lineamientos de la NTC-ISO/IEC 17025. Para el caso de las normas ONU, la norma deberá corresponder con la última serie de enmiendas con la cual fue homologado el modelo por alguna de las partes contratantes. Para el caso de los reglamentos de Estados Unidos, deberá corresponder con la última edición emitida por la NHTSA para el año de fabricación del vehículo y para el caso de los Reglamentos Técnicos Mundiales GTR, deberá corresponder en su última versión.

Finalizado el primer año de expedición de la norma que autoriza el contingente arancelario, el cumplimiento del reglamento se deberá acreditar de la siguiente manera:

- Para el caso de los reglamentos ONU la acreditación del cumplimiento de los mínimos requeridos del producto a importar deberá efectuarse presentando el Certificado de Homologación de tipo expedido por la autoridad de homologación de una de las partes contratantes del Acuerdo de 1958 de la ONU, en el cual se evidencie que el producto cumple la última serie de enmiendas con la cual fue homologado el modelo por alguna de las partes contratantes.
- Para el caso de los estándares FMVSS, la acreditación del cumplimiento deberá efectuarse presentando la siguiente documentación, declaración que el producto fue producido en Estados Unidos o que el dispositivo fue destinado a vehículos a producir en Estados Unidos, documento Moño Azul (Blue Ribbon), reporte de los ensayos efectuados para soportar el cumplimiento de los estándares FMVSS los cuales debe ser acordes con la última edición emitida por la NHTSA para el año de fabricación del vehículo.
- Para el caso de los Reglamentos Técnicos Mundiales (GTR), la acreditación del cumplimiento deberá efectuarse presentando la siguiente documentación, declaración que el producto fue producido en Estados Unidos o que el dispositivo fue destinado a vehículos producidos en Estados Unidos, documento Moño Azul (Blue Ribbon), reporte de los ensayos efectuados para soportar el cumplimiento de los GTR los cuales debe ser acordes con su última versión.

Ejemplo ilustrativo

- La compañía *Beta* produjo 1.000 carros en 2020 por valor de 10 millones de dólares.
- En los dos primeros meses de 2021 la compañía *Beta* solicita contingente de importación y certifica la producción de vehículos del año 2020.
- El Administrador del Contingente valida la información
- Hasta el 31 de diciembre de 2021 la compañía *Beta* tendría derecho a acceder a un contingente de hasta 100 unidades (10% de 1.000 carros producidos) con un costo igual o menor a 1,5 millones de dólares (15% de USD 10 millones), las cuales

deberán ser autorizadas por el Administrador del Contingente, condicionado al cumplimiento de requisitos (mínimos requeridos y valor de los vehículos).

NOTA: Para cada año se debe hacer el cálculo del contingente por compañía.

3 Justificación de la medida

Tal como se describe en la introducción, esta iniciativa resulta pertinente por las siguientes razones:

1. Oportunidades que se abren para la industria automotriz colombiana.

La industria automotriz colombiana se encuentra en la actualidad frente a un punto de inflexión que determinará su sostenibilidad en el mediano y largo plazo, situación asociada con los impactos de la pandemia tanto en la demanda de vehículos como en las dinámicas propias de producción de la industria a nivel global.

En efecto, como consecuencia de la pandemia, la industria automotriz colombiana en 2020 registró una caída en su producción del 38%, en relación con el año inmediatamente anterior, en tanto que la industria manufactura cayó un 8%. En forma similar, en 2020 el empleo en el sector experimentó una caída del 15,3%, en tanto que las exportaciones e importaciones de la industria registraron una disminución del 42,3% y del 29,7%, respectivamente.

En forma similar a los anteriores indicadores de desempeño del sector en 2020, el porcentaje de utilización de la capacidad industrial de las plantas de producción cayó a mínimos históricos. Así, por ejemplo, la planta industrial de GM Colmotores, localizada en Bogotá, cerró el 2020 con un porcentaje de utilización de su capacidad de producción del 13%, en tanto que la planta de ensamble de Renault Sofasa, localizada en el municipio de Envigado, ocupó su capacidad en un 45%.

A pesar de los esfuerzos que han realizado las ensambladoras por mantener el empleo, esta caída en los niveles de producción ha conllevado a que, en algunos casos, se hayan iniciado procesos de desvinculación de trabajadores y suspensión temporal de toda la actividad productiva.

De otra parte, la dinámica propia de la industria automotriz a nivel global ha hecho que cada vez sean más cortos los ciclos de vida de la producción de un vehículo, es decir, el periodo entre el inicio y el cese de la producción de un modelo específico, en respuesta a las dinámicas del mercado y las nuevas tendencias tecnológicas. Por ejemplo, en México⁸, la mayor parte de la producción se concentra en un ciclo de vida de 6 a 7 años. En el caso de Colombia, los ciclos de vida de la producción pueden llegar a ser de 10 años. En ese sentido, los modelos ensamblados hoy en la planta de Renault Sofasa (Sanderó, Logan y Stepway), finalizan su ciclo de vida de producción en 2023 y los modelos ensamblados en la planta de GM Colmotores (Spark y BEAT) finalizan su ciclo de vida de producción en 2021.

La asignación de nuevos proyectos de producción por parte de las casas matrices está sujeta a las estrategias comerciales y de manufactura que conlleven al mejor posicionamiento competitivo de las marcas en los distintos mercados regionales. Por ejemplo, en 2019 GM anunció una reorganización de su estructura en Suramérica, con miras a integrar mejor su operación en la región para optimizar recursos, aumentar escala y ampliar exportaciones. Por su parte, Renault, dentro de la Alianza con Nissan y Mitsubishi, también han reformulado sus estrategias comerciales y de producción a nivel global y regional. Para Latinoamérica, la Alianza se encuentra en proceso de priorización de una oferta más homogénea, reorganizando sus plataformas de producción, buscando tener menos plataformas sobre las cuales se produzcan varios modelos.

⁸ Perspectiva industrial. Industria Automotriz. Junio 2020. Deloitte.
<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/finance/2020/Perspectiva-Industria-Automotriz-DEconosignal.pdf>

En ese contexto se abren para la industria de ensamble del país importantes oportunidades para acceder a nuevos proyectos de producción que aprovechen la capacidad instalada que quedará disponible en su totalidad una vez finalicen los actuales ciclos de vida de producción de los modelos que hoy se ensamblan.

En el caso de GM Colmotores, se encuentra frente a la oportunidad de acceder al proyecto de producción del nuevo modelo Onix, que actualmente se produce en Brasil. Posteriormente, buscaría la opción de que se le asigne el proyecto de ensamble del modelo Captiva, que actualmente se fabrica en China.

Las inversiones requeridas para adaptar la planta de ensamble a la producción del Onix ascienden a 50 millones de dólares, que se invertirán durante los dos años previos al inicio de la producción. Las compras de bienes y servicios a proveedores nacionales en la etapa de producción se calculan en 86 millones de dólares. Se generarían 150 nuevos puestos de trabajo en la planta de producción y se llegaría a ocupar el 70% de su capacidad instalada. La producción de este modelo estaría destinada al mercado local y los mercados de Argentina, Chile, Ecuador, Perú y Bolivia.

Por su parte, Renault Sofasa se encuentra frente a la oportunidad de que le sea asignado el ensamble de 3 nuevos modelos de vehículos, logrando una producción combinada de 60 mil unidades por año. De ser asignado este proyecto, Renault Sofasa deberá, en una primera etapa, adquirir capacidades industriales en la fabricación de piezas estampadas, lo que implicaría inversiones por 20 millones de dólares y, posteriormente, en una segunda etapa, inversiones por 100 millones de dólares para el alistamiento industrial requerido para la producción de los 3 modelos.

La asignación de este proyecto conllevaría la realización de compras a proveedores nacionales por 500 mil millones de pesos y se generarían 50 nuevos empleos en la planta de producción. El 50% de la producción de este proyecto tendría destino a los mercados de exportación de México, Argentina, Chile, Ecuador, Bolivia, Perú.

Por último, Hino Motors Manufacturing Colombia S.A., empresa del grupo Toyota, que ensambla vehículos para el transporte de carga y pasajeros, planea realizar inversiones por \$ 12.300 millones de pesos en los próximos 2 años con miras a consolidar su presencia en los mercados de exportación de Argentina, Ecuador y Perú, y buscará retomar con su casa matriz la consolidación de nuevos proyectos de ensamble que quedaron suspendidos por motivo de la Pandemia.

2. Alineación con la agenda sectorial del Gobierno nacional

Esta medida haría parte del eje vertical de la política industrial del Gobierno nacional, en la que se ha venido consolidando una agenda de trabajo con las denominadas *Industrias del Movimiento*, a través de: i) los *Pactos por el crecimiento y para la generación del empleo* y ii) un conjunto de programas y proyectos, implementados por entidades del Sector Comercio, Industria y Turismo, orientados a fortalecer la productividad, los encadenamientos productivos, la innovación, la capacidad exportadora y el potencial de atracción de inversión de la industria automotriz. En este contexto, la agenda con el sector automotriz no sólo contempla intervenciones en materia de asistencia técnica, promoción y financiamiento, sino también incentivos legales para impulsar el sector y temas del entorno competitivo que permitan potenciar la dinámica económica del sector.

Cabe mencionar que esta medida, además de favorecer e incentivar la producción nacional de vehículos, también favorece al eslabón de autopartistas, quienes se verían indirectamente beneficiados por eventuales incrementos en la producción colombiana de vehículos, la cual demanda porcentajes mínimos de insumos nacionales, en concordancia con las normas en materia de integración subregional establecidos en la Resolución 323 de 1999 de la Comunidad Andina.

De igual manera, el instrumento se complementa con el régimen de transformación y ensamble, así como con el Profia. Especialmente este último al ser una iniciativa que promueve la producción nacional privilegiando el encadenamiento productivo local, encuentra en el contingente una

sinergia ya que este último instrumento busca brindar un beneficio directamente relacionado con el número de vehículos que son producidos localmente. Por lo tanto, el Profia y el contingente son medidas complementarias, en tanto el contingente promueve el incremento la producción nacional de vehículos que, producidos bajo el régimen Profia, incrementaría el impacto en el encadenamiento, pues privilegia la incorporación de piezas locales en el vehículo.

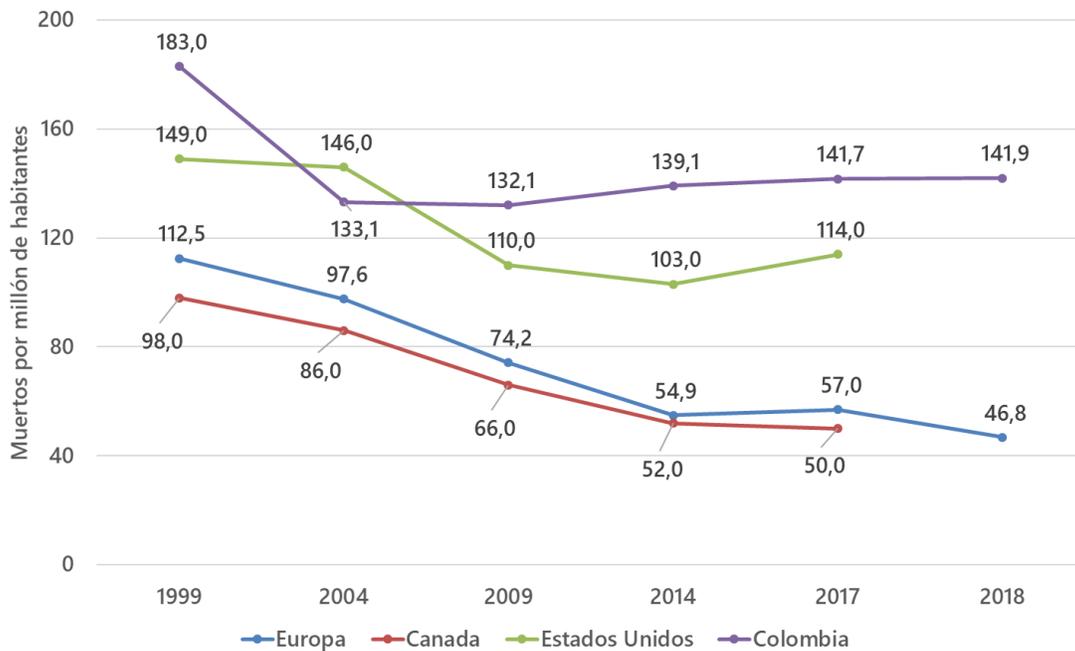
Finalmente, la inclusión de requisitos de emisiones ambientales y seguridad automotriz marca una senda de cumplimiento frente a compromisos asumidos por el Gobierno nacional (acuerdo de París en materia de reducción de emisión de gases de efecto invernadero, así como al cumplimiento tardío del programa “Decenio de acción para la seguridad vial”).

3. Externalidades positivas en materia de seguridad vial y emisiones

En el mes de marzo de 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el periodo 2011 – 2020 como el “Decenio de acción para la seguridad vial” en el cual, se invitó a los gobiernos, organizaciones multilaterales, instituciones y demás partes interesadas a conformar planes cuyo objetivo sea la reducción de las muertes y lesiones por siniestros viales, esto debido a que las muertes causadas por siniestros viales conformaron la tercera mayor causa de defunción a nivel mundial.

Dicha iniciativa tuvo un impacto importante en los países europeos y Canadá, dónde las cifras de muertes por millón de habitantes cayeron significativamente, mientras que en el caso colombiano las cifras de mortalidad por millón de habitantes por siniestros viales se incrementaron, tal como se muestra en la Ilustración 9:

Ilustración 9. Muertes por siniestros viales 1999 – 2018



Fuente: UNECE, INML, ANSV – Elaboración MinCIT

En 2019, la tasa de muertes por siniestros viales se ubica en 139,5 por cada millón de habitantes de Colombia, muy por encima de los valores registrados en Europa y Canadá. Cabe mencionar que entre las medidas que le permitieron a Canadá y Europa reducir estas cifras de movilidad están las condiciones de infraestructura de transporte, la mejora normativa, desarrollos e implementación tecnológica, entre otros.

La siniestralidad vial tiene un impacto muy fuerte en términos de vidas, lesiones y eso provoca significativos impactos en los sistemas fiscales de los países afectados. Solo para Latinoamérica, la CEPAL estimó un impacto fiscal que se ubica entre 1 y 1,5 puntos del PIB por año. El BID en el estudio *"The costs of road injuries in Latinamerica 2013"*, estimó los gastos en los que incurrió el sistema de salud colombiano por causa de siniestralidad vial en un intervalo entre 600 y 700 millones de dólares al año. En el mismo estudio, se estima el costo estadístico de las vidas y bienestar de las personas afectadas por siniestros viales en un valor que oscila entre los 1.800 y los 11.900 millones de dólares al año.

De igual manera, el estudio "Costos de la accidentalidad vial en Colombia" realizado por Fasecolda en 2019 estimó que la siniestralidad vial en el país durante el 2018 tuvo un costo cercano a los 3,6 billones de pesos.

De otro lado, es importante considerar que ningún país latinoamericano está adscrito al Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos; lo que se traduce en una baja adopción de los lineamientos de este Foro en la región. En particular, Colombia busca cumplir en el corto plazo con ocho reglamentos técnicos, mientras que los automóviles europeos cumplen con más de 70 reglamentos (100%), lo cual puede explicar, en alguna medida, las diferencias en las tasas de mortalidad por siniestros de tránsito entre estos países.

Finalmente, la OCDE en su iniciativa de "Cero muertes y lesiones de gravedad en accidentes de tránsito", ha adelantado estudios en los cuales estima que la implementación de dispositivos de seguridad vial en los vehículos, tales como "control electrónico de estabilidad" reduciría en un 80% los accidentes por derrapaje en Europa. El sistema de "frenado autónomo", por su parte, podría reducir la cifra de muertos en la Unión europea en 1.000 casos al año y el "asistente de velocidad inteligente" ayudaría a reducir en un 30% el número de siniestros y en 20% el número de muertos.

De esta manera se justifica exigir un conjunto de elementos de seguridad que actualmente no son implementados a nivel nacional. La Tabla 4 da cuenta de la normatividad actualmente vigente, mientras que la Tabla 5 hace referencia al conjunto de reglamentos técnicos internacionales que se exigirían.

Tabla 4. Normatividad actual en seguridad vial

Elemento	Normativa local	Comentario
Frenos ABS	Resolución 3752 del 06/10/2015	En proceso de actualización para exigir el máximo estándar de desempeño de Naciones Unidas y de FMVSS de Estados Unidos
Llantas	Resolución 481 del 04/03/2009, Resol. 230 de 2010, 2899 de 2011, 5543 de 2013 y 2875 de 2015	
Cinturones de seguridad	Resolución 1949 del 17/07/2009, Resol. 5543 de 2013	
Acristalamientos	Resolución 322 del 19/04/2002, Resol. 935 de 2008, 1289 de 2008 y 5543 de 2013	
Cintas retrorreflectivas	Resolución 538 del 25/02/2013	
Apoyacabezas y bolsas de aire	Resolución 3752 del 06/10/2015	

Tabla 5. Requisitos de seguridad vial incluidos en la medida que no son obligatorios actualmente en el país

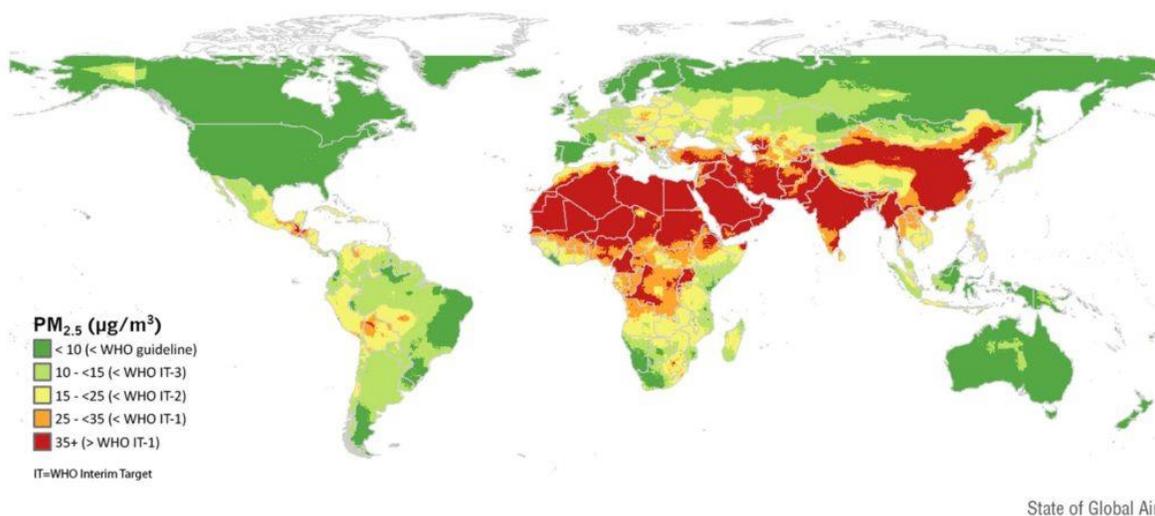
Elemento	Estándar internacional	Tipo de vehículo
Control electrónico de estabilidad	ONU - R13h o R140 EE.UU - 126	Livianos (Categoría M, Mercosur y UE)
Protección ocupante al impacto	ONU - R32, R94, R95 y R135 ONU	
Protección a peatones	ONU - R127	
Antiepiotramiento trasero	ONU - R58	Pesados (Categoría N, Mercosur y UE)
Frenado autónomo de emergencia	ONU - R131	

En términos de emisiones ambientales, el país ha venido sufriendo un conjunto de emergencias asociadas a la calidad del aire en sus principales ciudades. Bogotá y Medellín declararon emergencia ambiental en los meses de febrero de 2020 por acumulación de polución aérea.

Una muestra de lo anterior es el comportamiento de la contaminación por material particulado PM 2,5, mientras que el umbral recomendado por la OMS es de 10 microgramos por metro

cúbico, el promedio de la región andina y costa atlántica se ubica entre un 50% y un 150% por encima del nivel recomendado.

Ilustración 4. Concentración Pm 2,5 en el aire 2018



Fuente: Organización Mundial de la Salud

Si bien las fuentes móviles no explican la totalidad de la problemática, sí contribuyen de manera importante a la misma. ANDEMOS en informe de 2018 indicó que, del total de emisiones provenientes de fuentes móviles, 58% del dióxido de carbono, 98% del monóxido de carbono, 41% de los óxidos nitrosos y 94% de otras emisiones corresponden a automotores diferentes a los empleados para el servicio de transporte de carga.

En este sentido, el Gobierno Nacional puso en marcha la Ley 1972 de 2019, la cual establece que a partir del 2023 todos los vehículos Diesel nuevos deben contar con dispositivo de diagnóstico a bordo y cumplir con el estándar de emisiones EURO VI. De igual manera se establece que para 2035 todo el parque automotor debe cumplir con ese estándar ambiental.

Finalmente, en lo que respecta a los costos ambientales, el DNP, para 2015 estimó que la contaminación del aire le costó a la nación 15 billones de pesos (1,8% del PIB), mientras que “The

Lancet” estimó este costo en 35 billones de pesos (4,1% del PIB). Lo anterior evidencia la relevancia que pueden tener incentivos que permitan la reducción de emisión de gases contaminantes.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta pertinente incluir un conjunto de requisitos que superen la normatividad de emisiones actualmente vigente. Acorde con las resoluciones 1111 de 2013, 90963 de 2014 y las leyes 1205 de 2008 y 1972 de 2019, el estándar de emisiones actualmente vigente para vehículos livianos a gasolina es equivalente a una norma Euro II. En lo que respecta a Diesel, debido a la calidad del combustible colombiano, se espera que, a partir de 2023, los vehículos diésel cumplan con un estándar Euro VI.

A manera de síntesis, implementar mayores estándares de seguridad automotriz y de emisiones ambientales ayudaría a disminuir los costos en el sistema de salud, así como a reducir el número de accidentes y de víctimas fatales. Si se implementaran sistemas de seguridad es factible lograr reducciones considerables de siniestros viales. De la mano con lo anterior, exigir mayores estándares ambientales reduciría la frecuencia de declaración de medidas de emergencia ambiental en las principales ciudades, disminuiría la prevalencia de enfermedades respiratoria agudas y reduciría costos económicos ocultos de dicho fenómeno.

4. Competencia y experiencia internacional

De acuerdo con cifras de UNCTAD, durante 2018 Latinoamérica recibió cerca de U\$ 7.000 millones de Inversión Extranjera Directa *greenfield*. El sector automotriz aportó cerca del 27% de dicha IED (U\$ 1.890 millones) de los cuales el 88% se localizó en Brasil y México.

Tanto Brasil como México, (así como Argentina) han implementado políticas públicas que buscan impulsar la inversión extranjera o nacional de la industria automotriz incentivando una mayor productividad por medio de la reducción de costos de fabricación y transacción.

El caso mexicano es el más parecido al incentivo planteado en el presente documento. México establece un arancel-cupo del 0%, a las empresas establecidas que cuentan con registro ante la Secretaría de Economía como empresas productoras de vehículos en el país.

La Modalidades de Registro son I) Registro para empresas automotrices fabricantes de vehículos ligeros, que ya tienen instalaciones productivas y que producen más de 50.000 vehículos al año, II) Registro para empresas automotrices que realizan actividades de ensamble o blindaje bajo licencia de la empresa fabricante original y III) Registro para empresas que hayan realizado una inversión inicial de 100 millones de dólares para el establecimiento de una planta para la fabricación de vehículos ligeros y que proyecten alcanzar una producción de 50.000 unidades al tercer año de su registro.

Este cupo es una cantidad equivalente al 10% de la producción anual de las empresas, así como una cantidad adicional conforme a sus proyectos de inversión en nuevas instalaciones productivas, desarrollo de proveedores o de capital humano.

Para el caso de las empresas que han realizado una inversión de al menos 100 millones de dólares el contingente es la cantidad entre 2.500 unidades y un tope del 10% de lo producido el año anterior.

En el caso argentino dentro de las políticas públicas implementadas, se cuenta con la figura de un crédito fiscal equivalente a un porcentaje del valor de los materiales, partes, piezas y componentes nacionales que adquieran las industrias del sector automotor por encima de unos límites mínimos determinados en la norma que lo regula (porcentaje incremental en función del crecimiento de tales compras)

Brasil, por su parte implementó el plan Rota 2030, que reemplaza el plan Innova Auto, con el cual se habían dado incentivos para la producción del sector automotor en el país hasta 2017⁹. Los incentivos fiscales que se dan en el marco del programa están condicionados a requisitos de desarrollo tecnológico, de seguridad de los vehículos y de eficiencia energética.

De acuerdo con ICEX, en materia de desarrollo tecnológico "La principal medida del... régimen será la concesión de hasta 1.500 millones de reales (unos 344 millones de euros) por año de

⁹ Ver <https://es.reuters.com/article/brasil-autos-idLTAL2N1XJ1WW>

crédito tributario a la industria, en el caso de que las ensambladoras de vehículos inviertan al menos 5.000 millones de reales al año (unos 1.147 millones de euros) en investigación y desarrollo (I+D) tecnológico. Cada empresa recibirá un crédito equivalente al 10,2% del total invertido, que podrá ser deducido del Impuesto sobre la Renta de las Personas Jurídicas (IRPJ) y de la Contribución Social sobre el Lucro Líquido (CSLL).¹⁰

En términos de seguridad, el Plan Rota 2030 contempla que “Los automóviles comercializados en Brasil recibirán etiquetas que informarán de manera directa al consumidor sobre la eficiencia energética y los equipos de seguridad instalados. Además, los coches deberán tener incorporadas en 2027 tecnologías de dirección asistida, con el objetivo de aumentar la seguridad en la conducción. La adopción de esta tecnología también puede suponer una reducción del 1% en la tasa del Impuesto sobre Productos Industriales (IPI)... Las plantas industriales estarán obligadas a mantener la meta de eficiencia del programa ‘Innovar Auto’ y tendrán que mejorarla en un 11% hasta 2022, reduciendo el consumo de combustible y la emisión de gases contaminantes. Aquellas firmas que superen la meta establecida podrán beneficiarse de un descuento de entre el 1% y un 2% en el IPI.”

Fuera del ámbito latinoamericano se destaca la experiencia de Israel. A través de incentivos fiscales a la importación se fomentaba que los vehículos que entraran en circulación en las carreteras israelíes estuvieran equipados con los más altos estándares de seguridad activa y preventiva. A través de la definición de una escala de seguridad se incrementaba el incentivo fiscal, con base en los puntos asignados por funciones de seguridad adicional (detección de peatones, salida de carril, colisión frontal, cámara trasera, séptimo airbag, detección en el ángulo muerto...). Aplicable tanto a modelos que traían de serie las funciones valoradas como a vehículos no equipados en los que se instalaban sistemas avanzados como accesorios. En el primer año de

¹⁰ Ver <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/noticias/NEW2018796626.html?idPais=BR>

aplicación del incentivo se consiguió la entrada en circulación de más de 40.000 vehículos equipados con funciones ADAS (Sistemas de conducción asistida para seguridad). Tras esa primera iniciativa, en este país se ha avanzado con distintas regulaciones con el mismo objetivo, como equipamiento obligatorio en vehículos de transporte escolar, incentivos a través de las primas de los seguros y, recientemente, la obligatoriedad para vehículos de más de 3.500 kg que requieren de sistemas ADAS para superar la ITV (Inspección Técnica Vehicular). Este conjunto de medidas logró una reducción del 45% de los costos asociados a la siniestralidad vial en Israel¹¹.

De igual manera, Israel al no contar con una industria automotriz propia potenció el desarrollo de empresas de servicios que se dedican al desarrollo del software encargado de dispositivos de seguridad tales como el control electrónico de estabilidad, frenado autónomo de emergencia, asistente automático de velocidad. Igualmente, la industria israelí brinda servicios de punta tales como el desarrollo de sistemas de conducción autónoma, marcando a la industria de ese país como un referente de la vanguardia tecnológica del sector.

Todo lo anterior revela: i) la pertinencia de desarrollar incentivos que permitan la atracción y retención de inversión extranjera como fórmula para la inserción de Colombia en cadenas globales de valor, en un contexto sectorial caracterizado por la alta concentración de la producción global de vehículos en un número relativamente pequeño de grupos económicos¹² y

¹¹ Fundación Mapfre (2017): Propuestas de seguridad de los vehículos para el nuevo plan estratégico de seguridad vial “Cómo evitar 50.000 accidentes al año”

¹² De acuerdo con Consumer Reports, 15 corporaciones concentran el grueso de marcas de vehículos (ofrecidos en Estados Unidos). 1. BMW Group (BMW, Mini y Rolls-Royce). 2. Daimler AG (Mercedes-Benz y Smart). 3. Fiat Chrysler Automobiles (Alfa Romeo, Chrysler, Dodge, Fiat, Jeep, Maserati y Ram). 4. FCA se está fusionando con Peugeot S.A. (Citroën, DS Automobiles, Peugeot, Opel, and Vauxhall); la nueva corporación se llamará Stellantis. 5. Ford Motor Co. (Ford y Lincoln). 6. General Motors (Buick, Cadillac, Chevrolet y GMC). 7. Honda Motor Co. (Acura y Honda). Hyundai Motor Group (Genesis, Hyundai y Kia). 8. Mazda Motor Corp. (Mazda). 9. Renault-Nissan-Mitsubishi Alliance (Infiniti, Mitsubishi, Renault y Nissan). 10. Subaru Corp. (Subaru). 11. Tata Motors (Jaguar y Land Rover). 12. Tesla (Tesla). 13. Toyota Motor Corp. (Lexus y Toyota, y tiene participación en Subaru y Suzuki). 14. Volkswagen Group owns Audi, Bentley, Bugatti, Lamborghini, Porsche y Volkswagen). 15. Zhejiang Geely Holding Group (ZGH) (Lotus, Polestar y Volvo).

ii) la relevancia de alinear los estímulos hacia el sector privado con metas colectivas desde la perspectiva del desarrollo empresarial, la seguridad vial y la preservación del medio ambiente.

4 Impacto fiscal

Acorde con la Coordinación de Estudios Económicos de la DIAN, se estima un costo fiscal para 2021 y 2022 de \$76.688 y \$82.643 millones respectivamente. La desagregación se presenta en la Tabla 6.

Tabla 6. Costo fiscal estimado

Concepto	Año 2020	Año 2021
Unidades o cupo	6.249	7.116
Valor gravado CIF promedio por unidad	15.933	15.933
Valor gravado importado CIF (U\$ millones)	100	113
Valor gravado importado (\$ millones)	394.267	424.884
% arancel efectivo	16,80%	16,80%
Valor arancel sin diferimiento al 0% (\$ millones)	66.186	71.325
Valor IVA sin diferimiento del arancel (\$ millones)	70.738	76.231
Total tributos sin diferimiento al 0% en el arancel (\$ millones)	136.924	147.556
Valor arancel con diferimiento al 0% (\$ millones)	-	-
Valor IVA con diferimiento del arancel (\$ millones)	60.236	64.913
Total tributos con diferimiento al 0% en el arancel (\$ millones)	60.236	64.913
Costo fiscal (\$ millones)	76.688	82.643
Total arancel (\$ millones)	66.186	71.325
Total IVA (\$ millones)	10.502	11.318

Fuente: Declaraciones de importación / Formulario 500 Base Estadística certificada. CEE, SGAO. DIAN.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos

5 Recomendación

El Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en su sesión 342 de diciembre 17 de 2020, recomendó:

- Adopción de un contingente automotor a las importaciones realizadas por las ensambladoras nacionales de vehículos automotores clasificados en las categorías M y N del acuerdo de 1958 de la Organización de las Naciones Unidas y clasificados en las subpartidas arancelarias

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

870120, 8702, 8703, 8704, 8705y 8706 del Arancel de Aduanas. Dicho contingente no podrá superar el 10% de las unidades producidas por el solicitante ni el 15% del valor FOB de su producción durante el año anterior a la solicitud. De igual manera, el contingente deberá cumplir con los requerimientos en materia de seguridad vial y emisiones ambientales descritos en la sección correspondiente.

Anexo 1. Consideraciones jurídicas

De acuerdo con el concepto emitido por la Oficina de Asuntos Legales Internacionales, medidas de esta naturaleza son viables siempre y cuando se otorgue en forma de "contingente arancelario" y de manera no-discriminatoria. Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

1. De acuerdo con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia, en especial la obligación establecida de no imponer medidas arancelarias por encima de las establecidas en las listas de concesiones (Art. II.1 del GATT de 1994) y la de administrar de manera no discriminatoria los contingentes arancelarios (Artículo XIII del GATT de 1994), Colombia tiene la obligación de aplicar los aranceles garantizándole a todos los socios el arancel más favorable y de aplicar los contingentes o restricciones de manera no-discriminatoria.
2. El artículo XIII del GATT de 1994 establece que la administración de los cupos debe desarrollarse de manera objetiva. Así, la norma citada no permite restricción alguna a la importación de un producto, a menos que se imponga una prohibición o restricción semejante a la importación del producto similar
3. Adicionalmente, el numeral 2 del Artículo XIII establece que, al aplicar contingentes arancelarios de un producto cualquiera, se debe hacer una distribución del comercio de dicho producto compatible con el principio de nación más favorecida, con arreglo a criterios de orden objetivo y no discriminatorio.
4. Por lo anterior, la medida de contingente arancelario que se pretende otorgar se debe administrar de forma objetiva estableciendo las condiciones claras y abiertas para que cualquier ensamblador o productor de vehículos sea capaz de acceder al beneficio. Así, al constituirse en un mecanismo unilateral, el gobierno colombiano debe establecer el procedimiento objetivo y no discriminatorio.

5. Es importante señalar que este tipo de medida no es un cupo de importación, sino un contingente arancelario. Los cupos de importación se encuentran prohibidos en el marco del artículo XI del GATT de 1994[3] y esta oficina ya ha emitido concepto señalando que se encuentran prohibidos. Los contingentes arancelarios implican la aplicación de una tarifa arancelaria reducida para una cantidad específica de productos, denominada como contingente. Por fuera del contingente aplica una tarifa arancelaria de nación más favorecida, o de un programa de desgravación específico (Goode, Walter, Dictionary of Trade Policy Terms. Cambridge (2007) p.414). Los contingentes arancelarios, en consecuencia, no implican un límite absoluto a las importaciones, y solo la aplicación de un esquema arancelario en escalera por razones de política comercial. Su aplicación es permitida en tanto su administración no sea discriminatoria.
6. Se debe mencionar también que los beneficios que se puedan otorgar supeditados a las exportaciones, o a la utilización de bienes domésticos están prohibidos en el marco de los acuerdos sobre Medidas en materia de inversiones relacionadas con el Comercio, y de Subvenciones y Medidas Compensatorias, de la OMC.
7. En contraste, para que el diseño de la medida se encuentre alineado con las obligaciones de Colombia en los acuerdos internacionales, los beneficios adicionales recibidos por un operador podrían eventualmente supeditarse a actividades de inversión y/o la producción.
8. Este mecanismo debería ser aplicado a todas las empresas registradas como productoras de vehículos en el país y no puede dejar por fuera a posibles nuevos actores del mercado. En ese contexto se requiere que cualquier programa industrial, incluya una regulación específica para nuevos actores ingresando al mercado colombiano.
9. Con arreglo a los compromisos de Colombia en materia ambiental, sería importante que cualquier política se articule con el Ministerio de Medio Ambiente, para efectos que los incentivos otorgados estén en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de

Naciones Unidas, fomenten tecnologías limpias y sostenibles, y que contribuyan a la mitigación de producción de gases de efecto invernadero.

10. Es necesario que la medida se articule con la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), para que los incentivos otorgados estén en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, en relación con la disminución de víctimas por siniestros viales. En este sentido, es preciso mencionar que los mínimos de seguridad vial fueron definidos por la ANSV.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina de Asuntos Legales Internacionales (OALI) considera que la medida propuesta, de la forma como se encuentra diseñada, se ajusta a los compromisos adquiridos por Colombia en los tratados comerciales vigentes, no solamente desde un punto de vista abstracto, sino también aplicada al caso concreto. Ello, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- El contingente se ha diseñado de tal manera que constituye: i) un instrumento que no restringe el comercio (en el entendido del artículo XI del GATT), acorde con los compromisos arancelarios consolidados (artículo II del GATT), ii) no discriminatorio (Artículo I y III del GATT) y iii) ajustado a los compromisos sobre requisitos de desempeño establecidos en el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC).
- El contingente establece condiciones claras y abiertas para que cualquier ensamblador o productor de vehículos pueda acceder al beneficio de una manera objetiva y no discriminatoria. Lo anterior, teniendo en cuenta que podrán solicitar el otorgamiento de un contingente de importación de vehículos aquellas compañías pertenecientes al Régimen de transformación y ensamble o al Programa de Fomento para la Industria Automotriz (Profia), que produzcan bienes automotores agrupados en las clasificaciones vehiculares M o N, establecidas en el Acuerdo de 1958 de la Organización de las Naciones

Unidas, de acuerdo con el ámbito de aplicación de cada reglamento incorporado en dicho Acuerdo.

- Así mismo, los bienes que eventualmente podrán ser importados dentro de contingente deben estar clasificados en las partidas arancelarias determinadas y cumplir con unos requisitos ambientales y de seguridad vial claramente establecidos en la propuesta.
- El mecanismo es aplicado a todas las empresas productoras de vehículos en el país, sin dejar por fuera a posibles nuevos actores del mercado. En este sentido, las empresas que pueden acceder al beneficio son las empresas existentes pertenecientes al Régimen de transformación y el Profia, que produzcan bienes automotores. Lo anterior sin perjuicio de que las nuevas empresas ensambladoras tengan la posibilidad de hacerse parte de los programas anteriormente descritos y ser beneficiarios del contingente.
- La medida sugerida condiciona el beneficio a actividades de inversión y/o la producción de dichos beneficiarios lo que impide tratamientos preferenciales injustificados. Para poder acceder al contingente, las ensambladoras deben producir un número unidades para supeditar el contingente al 10% de la producción.

Anexo 2. Administración del instrumento

La Administración del contingente de importación seguirá el siguiente proceso:



NOTA: Los procedimientos verdes son responsabilidad de los usuarios y los azules responsabilidad de MinCIT

Requisitos administrativos para acceder al contingente:

- Estar registrado en la VUCE;
- Disponer de una firma digital;
- Tener la matrícula "Activa" en el Registro Mercantil y haber renovado el Registro Mercantil

La empresa que no cumpla con los requisitos no podrá participar en ninguna de las asignaciones incrementos de cupo, devoluciones voluntarias de cupo y reasignaciones del contingente.

Para la solicitud de la asignación, la sociedad comercial ensambladora debe relacionar las subpartidas arancelarias que corresponde al acto administrativo que genera el contingente con su respectivo contingente.

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

Se debe crear un módulo adicional en la VUCE de "solicitud de contingentes de importación", similar al que actualmente existe para exportaciones. Este módulo deberá contar con la parametrización requerida, en función de las características y requisitos que se adopten.

El contingente otorgado es *intuitu personae*¹³. Así mismo no habrá lugar a reasignación de partes del contingente no utilizadas en vigencias posteriores.

El Valor FOB de la producción nacional será determinado por el Administrador del Contingente, con base en la información reportada por la industria nacional en el marco de la medida establecida. La información reportada se podrá acreditar a través de una firma auditora contratada por la compañía o del revisor fiscal de la compañía.

El beneficiario deberá informar al MinCIT la utilización del cupo en las fechas establecidas

¹³ El cupo asignado no es transferible y será usado exclusivamente por la empresa a la cual se le otorgó y el certificado de elegibilidad se expedirá únicamente a nombre de la empresa a la cual se le asignó el cupo.

Anexo 3. Detalle de subpartidas objeto del contingente automotriz

Subpartida Arancelaria	Registro de Producción Nacional ¹⁴	Empresas ¹⁵
8701200010	0	
8701200090	0	
8702101000	0	
8702109000	5	BUSSCAR DE COLOMBIA S.A. - NON PLUS ULTRA S.A. - SUPERPOLO S.A.
8702201000	0	
8702209000	0	
8702301000	0	
8702309000	0	
8702401000	0	
8702409010	0	
8702409090	7	BUSSCAR DE COLOMBIA S.A. - SUPERPOLO S.A.
8702902010	0	
8702902090	0	
8702909010	4	BUSSCAR DE COLOMBIA S.A. - SUPERPOLO S.A.
8702909090	0	
8703100000	0	
8703210010	0	
8703210090	1	COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. CORBETA S.A. Y/O ALKOSTO S.A
8703221020	0	
8703221090	3	SOCIEDAD DE FABRICACION DE AUTOMOTORES S.A. SOFASA S.A.
8703229030	0	

¹⁴ En esta columna se indican el número de registros de producción nacional vigentes al 31 de diciembre de 2020.

¹⁵ E esta columna se indican las empresas que tienen Registro de Producción Nacional en las respectivas subpartidas

Subpartida Arancelaria	Registro de Producción Nacional ¹⁴	Empresas ¹⁵
8703229090	5	GENERAL MOTORS COLMOTORES S.A. - SOCIEDAD DE FABRICACION DE AUTOMOTORES S.A. SOFASA S.A.
8703231020	0	
8703231090	3	SOCIEDAD DE FABRICACION DE AUTOMOTORES S.A. SOFASA S.A.
8703239030	0	
8703239090	53	SOCIEDAD DE FABRICACION DE AUTOMOTORES S.A. SOFASA S.A.
8703241020	0	
8703241090	0	
8703249030	0	
8703249090	0	
8703311000	0	
8703319000	0	
8703321000	0	
8703329000	0	
8703331000	0	
8703339000	0	
8703401000	0	
8703409000	0	
8703501000	0	
8703509000	0	
8703601000	0	
8703609000	0	
8703701000	0	
8703709000	0	
8703801000	0	
8703809000	0	
8703900000	0	
8704100010	0	

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

Subpartida Arancelaria	Registro de Producción Nacional ¹⁴	Empresas ¹⁵
8704100090	0	
8704211000	3	COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. CORBETA S.A. Y/O ALKOSTO S.A - GENERAL MOTORS COLMOTORES S.A.
8704219000	0	
8704221000	0	
8704222000	1	GENERAL MOTORS COLMOTORES S.A.
8704229000	1	GENERAL MOTORS COLMOTORES S.A.
8704230000	0	
8704311010	0	
8704311090	1	COLOMBIANA DE COMERCIO S.A. CORBETA S.A. Y/O ALKOSTO S.A
8704319010	0	
8704319090	0	
8704321010	0	
8704321090	0	
8704322010	0	
8704322090	0	
8704329010	0	
8704329090	0	
8704901100	0	
8704901900	0	
8704902100	0	
8704902900	0	
8704903100	0	
8704903900	0	
8704904100	0	
8704904900	0	
8704905100	0	
8704905900	0	
8704909100	0	

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

Subpartida Arancelaria	Registro de Producción Nacional ¹⁴	Empresas ¹⁵
8704909900	0	
8705100000	0	
8705200000	0	
8705300000	0	
8705400000	0	
8705901100	0	
8705901900	0	
8705902000	0	
8705909000	0	
8706001000	0	
8706002130	0	
8706002190	0	
8706002930	0	
8706002990	0	
8706009110	0	
8706009120	0	
8706009190	0	
8706009230	0	
8706009240	0	
8706009290	4	GENERAL MOTORS COLMOTORES S.A.
8706009920	0	
8706009930	0	
8706009990	0	

Anexo 4. Empresas en Régimen de Transformación y ensamble y en Profia

A continuación, se relacionan las empresas que hacen parte de cada uno de los regímenes:

Tabla 7. Empresas en Profia¹⁶

Empresa	Año de ingreso
Sofasa (vehículos)	2016
Corbeta (vehículos y motocarros)	2016
Metrokia (vehículos)	2020
Auteco Mobility (motocarros)	2020
Grupo UMA (motocarros)	2020

* En trámite se encuentran: Globocar SAS (Hyundai), Autocom (JAC), Autotécnica Colombiana

Tabla 8. Empresas en Régimen de transformación y ensamble

Empresa	Vigente hasta	Autorización
Hino	16-02-2021 (renovación)	De ensamble de vehículos automotores conferida a una empresa en los términos del Capítulo 87 del Arancel de Aduanas y se autoriza la inclusión del ensamble de otros vehículos automotores
General Motors	06-08-2028 (renovación)	A una empresa ensambladora de vehículos automotores en los términos de las Notas Complementarias Nacionales del Capítulo 87 del Arancel de Aduanas
Non Plus Ultra	24-05-2022 (renovación)	De ensamble de vehículos automotores conferida a una empresa en los términos del numeral 1° de las Notas

¹⁶ Es preciso mencionar que en el marco del decreto 1122 de 2019, si un beneficiario no se utiliza el programa en el término de un año, se debe iniciar el trámite administrativo para su terminación.

Empresa	Vigente hasta	Autorización
		Complementarias Nacionales del Capítulo 87 del Arancel de Aduanas
Asan Motor (motocarros)	01-02-2025 (renovación)	De ensamble a una empresa ensambladora de motocarros en los términos de la Nota 2 del Capítulo 98 del Arancel de Aduanas, actualmente en las Notas Complementarias Nacionales del Capítulo 87 del Arancel de Aduanas
Ayco	03-07-2022 (renovación)	De ensamble a una empresa ensambladora de motocarros en los términos de la Nota 2 del Capítulo 87 del Arancel de Aduanas

Anexo 5. Reglamentos actuales vs requisitos establecidos en el beneficio

Tabla 9. Normatividad actual en seguridad vial

Elemento	Normativa local	Comentario
Frenos ABS	Resolución 3752 del 06/10/2015	En proceso de actualización para exigir el máximo estándar de desempeño de Naciones Unidas y de FMVSS de Estados Unidos
Llantas	Resolución 481 del 04/03/2009, Resol. 230 de 2010, 2899 de 2011, 5543 de 2013 y 2875 de 2015	
Cinturones de seguridad	Resolución 1949 del 17/07/2009, Resol. 5543 de 2013	
Acristalamientos	Resolución 322 del 19/04/2002, Resol. 935 de 2008, 1289 de 2008 y 5543 de 2013	
Cintas retrorreflectivas	Resolución 538 del 25/02/2013	
Apoyacabezas y bolsas de aire	Resolución 3752 del 06/10/2015	

Tabla 10. Requisitos de seguridad vial incluidos en la medida que no son obligatorios actualmente en el país

Elemento	Estándar internacional	Tipo de vehículo
Control electrónico de estabilidad	ONU - R13h o R140 EE.UU - 126	Livianos (Categoría M, Mercosur y UE)
Protección ocupante al impacto	ONU - R32, R94, R95 y R135 ONU	
Protección a peatones	ONU - R127	
Antiepiotramiento trasero	ONU - R58	Pesados (Categoría N, Mercosur y UE)
Frenado autónomo de emergencia	ONU - R131	

Tabla 11. Normatividad actual en emisiones ambientales

Normativa	Descripción	Equivalencia
Res. 90963 de 2014	Criterios ambientales de calidad de combustibles líquidos y sólidos	Euro IV para diésel – Euro II para gasolina
Res. 1111 de 2013	Niveles permisibles de emisión de contaminantes que deben cumplir las fuentes móviles terrestres	Euro IV para Diésel – Euro II para gasolina
Res. 2604 de 2009	Combustibles limpios y límites máximos de emisión en prueba dinámica para vehículos de transporte público de pasajeros	Euro IV para diésel
Ley 1205 de 2008	Ley Diesel	Euro IV para diésel
Ley 1972 de 2019	Reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles	Euro VI para diésel a partir de 2023