

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 MODIFICAR EL INSTRUMENTO ARANCELARIO PARA EL MEJORAMIENTO AMBIENTAL Y DE
LA SEGURIDAD VIAL (“IAMAS”) ESTABLECIDO MEDIANTE DECRETO 1880 DE 2021, AMPLIÁNDOLO
HASTA 2023**

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No 30 /2022

20 de mayo de 2022

CIRCULACIÓN

MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL

Solicitud

Se somete a consideración del CONFIS aprobar la modificación de la vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2023 del Decreto 1880 del 30 de diciembre de 2021, que estableció el Instrumento Arancelario para el Mejoramiento Ambiental y de la Seguridad Vial ("IAMAS"), permitiendo trasladar al año 2023 el cupo fiscal equivalente al aprobado para el año 2021, a efectos de disponer con información suficientes de evaluación de la medida e incentivar la recuperación económica del sector automotor.

SOPORTE LEGAL

- Decreto 3303 de 2006 en relación al concepto de costo fiscal del CONFIS para las medidas que tengan impacto fiscal.

Introducción

El presente documento formula una propuesta para ampliar hasta 2023 el contingente arancelario creado mediante el Decreto 1880 del 30 de diciembre de 2021, a través del cual se estableció un arancel equivalente al cero por ciento (0%) a las importaciones de vehículos automotores de las empresas autorizadas por la autoridad administradora en el régimen de transformación o ensamble y/o el Programa de Fomento para la Industria Automotriz (PROFIA), conforme a los requisitos, mecanismos y condiciones establecidas en dicho decreto y, que se otorga a partir de la producción anual de vehículos realizada por la industria colombiana.

Este mecanismo busca contribuir a la recuperación y reactivación de la industria de ensamble nacional, otorgando un mayor estímulo para ampliar su producción y sumar valores agregados (como servicios posventa y mantenimientos) a los vehículos importados.

Así mismo, con el Decreto 1880 del 30 de diciembre de 2021 se pretende mejorar las condiciones que ofrece el país para atraer nuevas inversiones al sector automotor, 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, cómo lo establece el Decreto 1880 de 2021, se busca generar externalidades positivas en materia ambiental y de seguridad vial, como resultado de los requisitos de acceso que establece para los vehículos importados en el marco del contingente, los cuales son superiores a los establecidos en la normatividad vigente.

Finalmente, el Decreto 1880 de 2021 estableció la realización de una revisión periódica del mecanismo, lo cual no sería viable toda vez que dicha norma fue expedido el 30 de diciembre del año pasado, no permitiendo el aprovechamiento del cupo fiscal establecido para el año 2021. Este acontecimiento necesariamente afecta la implementación del IAMAS a largo plazo, pues con los resultados de un solo año de utilización de la medida no existen suficientes criterios de medición para evaluar su impacto.

El documento se divide en cinco secciones, además de la introducción. En la primera, se presenta los antecedentes más relevantes relacionados con el Decreto 1880 de 2021. En la segunda, se hace mención del

Circulación: Miembros del Consejo Superior de Política Fiscal

ámbito de aplicación del contingente de importaciones, así como un conjunto de requisitos para el otorgamiento, los cuales fueron presentados ante el CONFIS durante la etapa de aprobación del decreto mencionado con anterioridad. En la tercera, se justifica la conveniencia de la solicitud presentada. En la cuarta, se presenta lo relacionado con el impacto fiscal de la solicitud. En la quinta y última sección, se presenta la recomendación emitida por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.

Antecedentes

El Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en su sesión 342, celebrada el 17 de diciembre de 2020, recomendó la autorización de importación de hasta el 10% de las unidades producidas en el territorio nacional que no exceda el 15% del valor FOB de los vehículos a importar frente al valor de la producción nacional, entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la solicitud, con cero por ciento (0%) de arancel, aplicable a las empresas de fabricación o ensamble de vehículos, con autorización de ensamble y con aplicación de los regímenes de transformación o ensamble o el Programa de Fomento para la Industria Automotriz (PROFIA), por dos años contados a partir de 2021.

Posteriormente, el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS-, en su sesión del 22 de abril de 2021, emitió concepto favorable para la "adopción de un contingente automotor con 0% de arancel 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 Naciones Unidas y clasificadas en las partidas y subpartidas arancelarias 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 y 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 ambiente/es descritos en /a sección correspondiente".

De conformidad con el concepto favorable emitido por el CONFIS, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidieron el 30 de diciembre de 2021 el Decreto 1880 "Por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas y se establecen contingentes arancelarios para la importación de automotores clasificados en las partidas y subpartidas arancelarias 870120, 8702, 8703, 8704, 8705 Y 8706".

Finalmente, se destaca que teniendo en cuenta que la medida establecida por el Decreto 1880 de 2021 se formuló como un mecanismo para acelerar la recuperación de la industria automotriz nacional y atraer inversión al sector, la expedición de dicha norma facilitó que GM Colmotores anunciara el 19 de abril del presente año la inversión de USD 50 Millones para realizar el ensamble de un nuevo vehículo en su planta industrial, la cual había dejado de operar en 2021.

1 Características del contingente.

1.1 Objetivos de la medida

Los objetivos trazados con el Decreto 1880 de 2021 son los siguientes:

- 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 igual forma, se espera que, a partir del año 2023 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.

Adicionalmente, y a efectos de lograr una adecuada medición de estos objetivos, es necesario obtener datos de un segundo año de implementación del mecanismo, es decir para el año 2023. Sin embargo, actualmente no existe cupo fiscal autorizado por el CONFIS para esta anualidad, lo que hace necesario su autorización para prorrogar la medida para el año 2023.

1.2 Ámbito de aplicación

El Decreto 1880 de 2021 permite solicitar el otorgamiento de un contingente de importación de vehículos a 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 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 son importados dentro de contingente deben estar clasificados en las siguientes partidas arancelarias:

Tabla 1. Partidas arancelarias objeto de contingente de importaciones

Partida/subpartida arancelaria	Descripción
870120	Tractores de carretera para semirremolques
8702	Vehículos automóviles para transporte de 10 o más personas

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

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>

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.

1.3 Requisitos de acceso³

La propuesta se construyó 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 hicieron múltiples consultas con actores actuales y potenciales de la industria automotriz.

El Decreto 1880 de 2021 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, genera 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, el Decreto 1880 de 2021 ha abonado 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, y como se planteó inicialmente, el decreto 1880 del 30 de diciembre de 2021 estaba inicialmente planteado para tener una duración de dos años, y que al final de este periodo se contemplaría un estudio que

³ Para facilitar la comprensión del mecanismo no se hace referencia a la segunda fase de la iniciativa, la cual fue ilustrada en la sesión 342 del Comité AAA.

permitiera evaluar el impacto del contingente. Sin embargo, ya que durante el 2021 no fue posible utilizar el contingente, se hace necesario ampliarlo hasta 2023 de modo que existan suficientes elementos de medición y análisis de la medida.

Tabla 2. 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 ⁴ .
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: 2022 y 2023. Cabe mencionar que durante el año 2021 el IAMAS no pudo utilizarse, debido a que el Decreto 1880 fue emitido hasta el 30 de diciembre de ese año.

2 Justificación de la solicitud

Tal como se describe en la introducción, ampliar el IAMAS hasta el 2023 resulta pertinente, pues la utilización del cupo fiscal habilitado por el CONFIS para el año 2021 de 6.249 unidades, por un valor equivalente a COP \$76.688, fue de imposible utilización por parte de la industria.

La utilización parcial del contingente IAMAS, sin que sea ampliado hasta el 2023, tendría las siguientes consecuencias:

- A. Afectaría la implementación a largo plazo del mecanismo, pues con los resultados de un solo año de utilización de la medida no existen suficientes criterios de medición para evaluar su impacto.
- B. Afectaría la recuperación económica del sector, ya que se impediría a las empresas autorizadas aprovechar el cupo fiscal aprobado en su momento por el CONFIS.

⁴ 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.

- C. Desincentivaría su utilización por parte de las empresas autorizadas, teniendo en cuenta que su planeación en términos de operación, productividad, exportaciones e importaciones se proyecta a varios años, frente a lo cual requieren un marco jurídico estable en el tiempo.

3 Impacto fiscal

Acorde con el oficio 100219326-00184 del 22 de abril de 2022 del Subdirector de Estudios Económicos de la DIAN, se estimó un costo fiscal para año 2023 de \$88.500 millones, para un contingente equivalente a 7.116 unidades.

Ahora bien, como se observa en la tabla 3, si se tiene en cuenta que el contingente aprobado inicialmente por el CONFIS para el año 2021 fue por 6.246 unidades, se estima que el costo fiscal para el año 2023 ascendería a \$ 77.717 millones, si se toma en cuenta el valor promedio por unidad utilizado por la DIAN en su oficio 100219326-00184.

Tabla 3. Costo fiscal estimado

Concepto	Año 2023
Unidades o cupo	6.246
Valor gravado CIF promedio por unidad	14.058
Valor gravado importado CIF (US\$ millones)	87,8
Valor gravado importado (\$ millones)	342.726
% arancel efectivo	19,2%
% IVA efectivo	15,5%
Valor arancel (\$ millones)	65.930
Valor IVA (\$ millones)	63.500
Total tributos sin diferimiento (\$ millones)	129.430
Valor arancel con diferimiento al 0% (\$ millones)	-
Valor IVA con diferimiento (\$ millones)	51.750
Total tributos con diferimiento al 0% arancel (\$ millones)	51.750
Total arancel (\$ millones)	- 65.930
Total IVA (\$ millones)	- 11.750
Costo fiscal (\$ millones)	-77.680

Cálculos bajo los supuestos macroeconómicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

Fuente: Declaraciones de importación - formulario 500. Base Estadística certificada. SEE. DGEA. DIAN

Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

4 Recomendación

El Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público recomienda al CONFIS otorgar concepto favorable de costo fiscal a la solicitud realizada por el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, sobre la asignación del cupo de importación de unidades sin pago de arancel que se aprobó en el 2021, que corresponde a 6.246 vehículos, para el año 2023.