



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN

**ANÁLISIS Y ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE
TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS**

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA

MARÍA DEL CARMEN ENCARNACIÓN LÓPEZ

ASESOR:

PROF: SERGIO JAVIER MERAZ MARTÍNEZ



Ciudad Universitaria, CD. MX. 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN

SEMINARIO: ECONOMÍA PÚBLICA

ANÁLISIS Y ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA
O USO DE VEHÍCULOS

SEMINARIO: ECONOMÍA PÚBLICA

PROFESOR DEL SEMINARIO: SERGIO JAVIER MERÁZ MARTÍNEZ

ALUMNA: ENCARNACIÓN LÓPEZ MARÍA DEL CARMEN

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, su ejemplo, comprensión y cariño, han sido un impulso para obtener mis objetivos.

A mi hija, la madurez y seguridad que ha mostrado en los diversos retos que se le han presentado a largo de su corta vida, representan para mí una gran felicidad, a pesar de la distancia siempre está en mis pensamientos y en mi corazón, ha sido mi motivo más grande para concluir este proyecto.

A los profesores Sergio Javier Meraz Martínez y Luis Enrique Rodríguez Díaz, por su apoyo, colaboración, recomendaciones y consejos.

Muchas gracias.

ANÁLISIS Y ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	3
CAPÍTULO. 1 ANTECEDENTES.	6
CAPÍTULO. 2 MARCO LEGAL.	9
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	9
2.2 Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963	11
2.3 Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos 1981	13
2.4 Leyes estatales del Impuesto sobre tenencia o Uso de Vehículos	17
CAPÍTULO. 3 ESTRUCTURA DEL IMPUESTO.	21
3.1 Estructura y Elementos del Impuesto a Nivel Federal	21
3.1.1 Objeto	21
3.1.2 Sujeto	22
3.1.3 Base Gravable	22
3.1.4 Tarifa	23
3.1.5 Exenciones	25
3.1.6 Determinación y Pago del Impuesto	26
3.2 Conceptualización del Impuesto en el Sistema Tributario Estatal	35
3.2.1 Clasificación de los Impuestos	35
3.2.2 Conceptualización del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	36
3.3 Objetivos de la Implementación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a Nivel Estatal	36

3.3.1 Fiscales	37
3.3.2 Extrafiscales	38
3.4 Instrumentación de un Impuesto Estatal sobre Tenencia o Uso de Vehículos	39
3.4.1 Características y evolución de un Impuesto local sobre Tenencia o Uso de Vehículos	41
3.5 Comparación Internacional	45
CAPÍTULO. 4 ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.	49
4.1 Registro de Contribuyentes y Padrón Vehicular Estatal	49
4.2 Recaudación	51
4.2.1 Concepto y objetivo	52
4.2.2 Factores que afectan la recaudación	55
4.2.3 Medidas para apoyar la recaudación	58
CONCLUSIONES.	61
BIBLIOGRAFÍA.	67

INTRODUCCIÓN.

Todo ciudadano tiene la obligación constitucional de contribuir en la generación de ingresos mediante el pago de impuestos, el gobierno a nivel federal y estatal tiene la obligación de transparentar la asignación de los recursos obtenidos y la forma en que estos ingresos se gasten sea de manera eficiente.

El pago de impuestos resulta molesto para la ciudadanía si la gestión gubernamental no es eficiente y existe una mala administración de los recursos públicos, lo cual se manifiesta en no aceptar los impuestos por parte de la sociedad, como es el caso del impuesto sobre tenencia.

El impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, actualmente llamado la tenencia vehicular, ha sido uno de los impuestos que ha generado una gran controversia en la sociedad y ha sido rechazado por la mayoría de los propietarios de vehículos, sujetos de este impuesto.

Hasta el año 2011 este gravamen era una potestad tributaria federal, no obstante la administración y recaudación correspondía en su totalidad a las entidades federativas.

La resistencia al pago de este impuesto provocó que en la campaña presidencial de 2006, el entonces candidato a la presidencia por el Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa, estableciera como parte de sus promesas de campaña, eliminar la Tenencia Vehicular.

El impuesto sobre tenencia, no se eliminó de manera definitiva, en 2007 el Congreso de la Unión aprobó la propuesta presentada por el ejecutivo, en el marco de la Reforma Hacendaria, consistente en abrogar la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir del 1 de enero de 2012, otorgando facultades a las entidades federativas para establecer la aplicación de este impuesto a nivel estatal.

A partir de 2010, los Congresos locales iniciaron el proceso de análisis y discusión con el objeto de legislar la aplicación de este impuesto a nivel estatal, o establecer una fuente de recursos alterna que les permitiera compensar los ingresos que anualmente percibían por concepto del impuesto sobre tenencia.

Las entidades federativas dieron a conocer las reglas de operación para la eliminación del impuesto a nivel federal y establecer dicho impuesto de manera estatal. Aquellos estados que establecieron el impuesto a nivel local, en su mayoría, tomaron como base la legislación federal. En la actualidad, las entidades federativas que en su sistema tributario presentan el impuesto sobre tenencia como fuente de ingresos locales, han establecido diferentes políticas fiscales en materia de este impuesto, otorgando subsidios, descuentos y condonaciones.

Este ensayo tiene como propósito analizar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos del sistema fiscal federal, así como presentar aspectos relevantes de la aplicación en las entidades federativas de un impuesto estatal similar al impuesto de tenencia federal.

En el primer capítulo se analizan los antecedentes del impuesto, a partir de cuándo inicia su vigencia en el esquema tributario, las reformas relevantes que se establecieron, así como su abrogación a nivel federal.

El capítulo segundo aborda la legislación que dio origen al impuesto sobre tenencia, así como la instrumentación de nuevas potestades mediante un análisis de las leyes de las entidades federativas que establecieron el impuesto a nivel local.

En el capítulo tercero se presentan las características de la estructura del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, y algunos aspectos de política tributaria en materia de este impuesto. Asimismo se presentan elementos relativos a la instrumentación del impuesto a nivel estatal.

El capítulo cuarto describe un esquema de administración tributaria, su análisis resulta relevante para incentivar el cumplimiento oportuno en el pago del impuesto.

Finalmente se presentan las conclusiones sobre el análisis, y aplicación del impuesto sobre tenencia por parte de las entidades federativas, y el nivel de eficiencia que han alcanzado en la administración de este impuesto.

CAPÍTULO. 1 ANTECEDENTES.

El esquema fiscal federal está integrado por impuestos directos e indirectos, y hasta el año 2011, se incluía un gravamen de carácter patrimonial que se aplicó sobre la propiedad y uso de vehículos.

Este impuesto tiene sus antecedentes en la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles. En el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 30 de diciembre de 1961, se publica la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1962. En el artículo 13 de dicha Ley de Ingresos, se prevé la aplicación de un Impuesto Especial sobre la Tenencia y Uso de Automóviles. Este impuesto surgió de la necesidad de contribuir a la expansión de carreteras, autopistas, y vías de comunicación “La razón del impuesto es, como en el caso de todo gravamen, la de contribuir al gasto público, que en el caso de la expansión de carreteras, autopistas, vías, etc., requieren de recursos cada vez más cuantiosos...”¹

Con el fin de regular debidamente dicho impuesto, según la exposición de motivos de la Iniciativa correspondiente, “...no se trata del establecimiento de un nuevo gravamen tributario, sino solamente de regular con la debida amplitud las bases indispensables para su cobro”² se publica en el DOF el 29 de diciembre de 1962, la

¹ Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación para 1962. Cámara de Diputados. Legislatura XLV. Diario de Debates Número 37. 19 de diciembre de 1961.

² Iniciativa de Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963. Cámara de Diputados. Legislatura XLV. Diario de Debates Número 30. 18 de diciembre de 1962.

Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, vigente a partir del 1o. de enero de 1963 y hasta el 31 de diciembre de 1980.

Los objetivos que perseguía la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles desde su publicación en 1962 continuaron existiendo, por lo que a partir del 1o. de enero de 1981 entró en vigor La Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, la cual no solamente gravaba a los automóviles, en esta Ley se incluyeron otros vehículos, "...considerando que estos bienes no siempre se fabrican en el país, tienen carácter suntuario y generalmente son adquiridos por personas de alto nivel económico..."³ vehículos como, aeronaves y helicópteros.

A lo largo de su vigencia a nivel Federal, la Ley fue objeto de adecuaciones orientadas a promover la equidad, mantener el nivel de recaudación y facilitar su administración. Hasta el año de 2011 el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV), era un gravamen federal, cuya administración y cobro la efectuaban las entidades federativas. Durante el período presidencial de Felipe Calderón Hinojosa, se presentaron diversas Iniciativas por parte de los legisladores con el objetivo de eliminar el ISTUV.

El presidente Felipe Calderón Hinojosa, con el propósito de cumplir su promesa de campaña de eliminar el ISTUV, envió al Congreso de la Unión la Iniciativa con Proyecto de Decreto que eliminaba la Ley que reglamentaba este impuesto.

³ Iniciativa de Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 1981. Cámara de Diputados. Legislatura LI. Diario de Debates Número 28. 26 de noviembre de 1980.

Aún y cuando el ISTUV, era un gravamen federal cuya administración y cobro la efectuaban las entidades federativas, su eliminación debería necesariamente ir acompañada de medidas que les permitieran a dichas entidades sustituir los ingresos que obtenían por la aplicación de este impuesto. En este sentido, el Poder Legislativo aprobó en el período de sesiones de diciembre de 2007, la propuesta del Ejecutivo de abrogar la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir del 1 de enero de 2012, otorgándose este plazo para evitar que esta medida pudiera afectar a las entidades federativas y que se presentara un doble gravamen debido a que dicha Entidades tenían la posibilidad de establecer impuestos locales en la materia.

La propuesta del Ejecutivo Federal logró el consenso necesario para aprobar la eliminación del ISTUV, en enero de 2012 en el marco de un nuevo enfoque del federalismo fiscal, en el que se otorgan mayores potestades tributarias a las entidades federativas.

CAPÍTULO. 2 MARCO LEGAL.

El impuesto sobre tenencia o uso de vehículos no se estableció con carácter transitorio, por ello es relevante señalar su origen, es importante conocer los antecedentes del impuesto, su reglamentación, así como las diversas modificaciones a las disposiciones fiscales que se establecieron a partir del inicio del gravamen hasta su abrogación a nivel federal.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El fundamento constitucional del pago de impuestos, se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) artículo 31, fracción IV.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.⁴

Las autoridades fiscales están sujetas a reglas legislativas, como establece el artículo 31 de la CPEUM, algunas de estas reglas se refieren a principios importantes como son los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad. El principio de legalidad se refiere a que toda contribución debe estar establecida en Ley y legislada por el Congreso de la Unión. El principio de proporcionalidad señala

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

que todo ciudadano debe contribuir al gasto público en función de su capacidad económica. Por último el principio de equidad establece que se debe tratar de forma igual a todos los sujetos de un gravamen. La equidad tributaria señala que todos los contribuyentes de un impuesto deben ser tratados de igual forma por la Ley que lo establece.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios en relación a este principio:

“EQUIDAD TRIBUTARIA. LA TRANSGRESIÓN DE ESTE PRINCIPIO NO REQUIERE COMO PRESUPUESTO QUE SE ESTABLEZCAN DIVERSAS CATEGORÍAS DE CONTRIBUYENTES.

El requisito de equidad tributaria que debe cumplir toda ley fiscal, de conformidad con el artículo 31, fracción IV, constitucional, y que exige el debido respeto al principio de igualdad, que se traduce en dar trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, no requiere como presupuesto para su posible transgresión el que la norma legal relativa establezca diversas categorías de contribuyentes o diferenciación entre ellos, pues basta con que establezca un derecho que no pueda ser ejercido por todos los contribuyentes, sino sólo por aquellos que se coloquen en la hipótesis que dé lugar a su ejercicio, o bien prevea regímenes diversos, aunque éstos sean aplicables a todos los contribuyentes sin diferenciación, según la hipótesis legal en que se coloquen y puedan, incluso, ser aplicables a un mismo sujeto pasivo del impuesto, para que se dé la posibilidad de inequidad ya que tal diferenciación en los regímenes o el ejercicio del derecho sólo por algunos pueden ser, en sí mismos, violatorios de tal principio al ocasionar según la aplicación que

corresponda de los regímenes o el derecho, un trato desigual a iguales o igual a desiguales”.⁵

De conformidad con lo anterior, las contribuciones deben observar los principios mencionados, asegurando que sean justas, proporcionales y equitativas, para cumplir con el precepto constitucional y poder satisfacer las necesidades del gasto público.

2.2 Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963.

El ISTUV, se incorporó en el sistema impositivo mexicano con la promulgación de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, la cual se publicó en el DOF el 29 de diciembre de 1962 y entró en vigor el 1 de enero de 1963. Esta Ley constaba de tres capítulos y 21 artículos. La finalidad de este impuesto, de acuerdo a lo establecido en la exposición de motivos de la Ley, fue “La experiencia del año en curso ha demostrado la conveniencia de conservar este impuesto, incluido en el artículo 13 de la Ley de Ingresos de la Federación para 1962, por lo que no se trata del establecimiento de un nuevo gravamen tributario, sino solamente de regular con la debida amplitud las bases indispensables para su cobro.”⁶

La Ley establecía como Objeto del Impuesto, la tenencia de automóviles, “Artículo 1o. El Objeto de este impuesto es la tenencia o uso de automóviles y camiones nacionales o nacionalizados”.⁷

⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, Núm. de Registro 200340. Pleno, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P.L/95, Página: 71.

⁶ Iniciativa de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963. Cámara de Diputados. Legislatura XLV. Diario de Debates Número 30; 18 de diciembre de 1962.

⁷ Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles. Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1962.

Entre las principales disposiciones señaladas en esta Ley se encontraban:

- 1) Se consideraba sujeto del impuesto a los propietarios de vehículos.
- 2) El pago se efectuaba durante los dos primeros meses de cada año.
- 3) Se gravaba a los vehículos de hasta 12 años de antigüedad.
- 4) La base del impuesto era el precio de venta al público.
- 5) Se exentaba del pago del impuesto a los vehículos destinados al transporte público.
- 6) La tarifa estaba en función de diversas categorías de acuerdo al valor del vehículo, iniciaba con la categoría A, la cual comprendía automóviles cuyo precio de venta fuera de hasta \$28,000.00, aplicando una cuota de \$250.00 a los automóviles de dos años anteriores y del año al de aplicación de la Ley. Finalizaba con la categoría C para automóviles de siete a once años anteriores al de aplicación de la Ley, y cuyo precio era superior a \$40,001.00, se aplicaba una cuota de \$150.00.

Cuadro No. 1

CATEGORÍAS

Modelos	A Automóviles con precio hasta \$28,000.00	B Automóviles con precio entre \$28,001.00 y \$40,000.00	C Automóviles con precio superior a \$40,001.00
Del año de aplicación de la ley y de los dos años anteriores.	250.00	300.00	500.00
De tres a seis años anteriores al de aplicación de la ley.	200.00	200.00	200.00
De siete a once años anteriores al de aplicación de la ley.	150.00	150.00	150.00

Fuente: Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963. Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1962.

La Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, estuvo vigente hasta el año de 1980.

2.3 Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos 1981.

El 1o. de enero de 1981 entra en vigor la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos al abrogarse en 1980, la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles.

La nueva Ley además de automóviles y camiones, comprendía otros vehículos, “La Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos que gravará además de los automóviles, la tenencia o el uso de otros vehículos en razón a que manifiesta una mayor capacidad económica, como es el caso de motocicletas terrestres y acuáticas, veleros, embarcaciones, esquíes acuáticos motorizados, tablas de oleaje con motor y aeronaves, incluyendo helicópteros...”⁸

La exposición de motivos de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos señalaba que esta Ley pretendía gravar la mayor capacidad económica de los contribuyentes, algunos aspectos importantes considerados en la Ley fueron:

- a) El pago del impuesto se realizaba en los primeros dos meses del año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenía facultades para ampliar este plazo.

⁸ Iniciativa de Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 1981. Cámara de Diputados. Legislatura LI. Diario de Debates Número 28. 26 de noviembre de 1980.

b) El impuesto se determinaba de acuerdo a una tarifa estructurada en catorce categorías, considerando una serie de factores fiscales obtenidos de datos como el desplazamiento del motor y el peso del automóvil, “El factor de los automóviles se determina multiplicando el desplazamiento del motor, medido en litros por el peso del automóvil medido en toneladas.”⁹

De manera que, a medida que el factor del automóvil era más grande, el impuesto a pagar también se incrementaba.

c) La incorporación de nuevos vehículos en la Ley, como motocicletas, embarcaciones y aeronaves, motivó que se establecieran diferentes criterios para la determinación del impuesto, cuya base fueron características técnicas particulares de cada tipo de vehículo, centímetros cúbicos del motor, longitud de eslora (longitud de una embarcación desde la proa a la popa), peso de las aeronaves.

La Ley del Impuesto sobre Tenencia tuvo diversas modificaciones durante su aplicación, como aumentar el plazo de dos a tres meses para realizar el pago del gravamen, a excepción de la adquisición de vehículos nuevos, en este caso el impuesto se pagaba dentro de los 15 días siguientes a la fecha de enajenación de los vehículos. El impuesto se adecuó con base en lineamientos de política fiscal, principalmente hacia la generación de mayores recursos, hasta el año de 1985 el impuesto se determinó considerando el factor fiscal del automóvil, este mecanismo se modificó en 1986, suprimiéndose el citado factor, debido a que las características técnicas, se vincularon con el precio de venta al público de los vehículos.

⁹ Artículo 6o. Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Diario Oficial del 30 de diciembre de 1980.

Por consiguiente, se estableció el precio de los automóviles como elemento para determinar el impuesto, a partir de 1991 se aplicó al precio, la tasa que le correspondía conforme a las categorías A, B o C en la cual se ubicaba el valor del automóvil, las tasas señaladas en la Ley, fueron del 2%, 5% y 8% respectivamente. Estas tasas sufrieron modificaciones en algunos años. Para el año 2002, se establecieron cuatro categorías cuyas tasas eran de 2.6%, 6.5%, 8.5% y 10.4%.

En el año 2003 la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos tuvo un cambio importante, se modificó el procedimiento para determinar el impuesto de vehículos nuevos, el mecanismo vigente hasta 2002 fue objeto de reclamaciones por parte de los contribuyentes, "... , dando como resultado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciara sobre la inconstitucionalidad de la misma, ya que viola los principios de constitucionales de proporcionalidad y equidad, que deben observarse en materia tributaria.

....

Por lo anterior el Ejecutivo a mi cargo propone la modificación de la mecánica utilizada para la determinación del impuesto en análisis, estableciendo una tarifa que le da progresividad al gravamen y que cumple con los principios de proporcionalidad y equidad previstos por nuestra Carta Magna."¹⁰

¹⁰ Iniciativa de Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (Miscelánea Fiscal). Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, año V, número 1128-III, lunes 11 de noviembre de 2002.

Se reformó el artículo 5o. fracción I de la Ley de la materia, en el que se mencionaba que el impuesto de los automóviles nuevos hasta quince pasajeros, sería la cantidad que resultara de aplicar al valor total del vehículo, la tasa que le correspondiera de acuerdo a la siguiente tarifa:

Cuadro No. 2

TARIFA DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS PARA 2003

Límite Inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	450,000.00	0.00	2.6
450,000.01	866,000.00	11,700.00	7.6
866,000.01	1,164,000.00	43,316.00	11.6
1,164,000.01	1,462,000.00	77,884.00	14.6
1,462,000.01	en adelante	121,392.00	16.6

Fuente: DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 2002.

Durante su vigencia, el impuesto sobre tenencia tuvo diversas reformas, modificaciones, y adiciones con el propósito de establecer de manera clara la determinación del gravamen y fortalecer los ingresos correspondientes a este tributo.

El 21 de diciembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en el que se prevé la abrogación de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos entre otras medidas propuestas por el Ejecutivo Federal y

aprobadas por el Congreso de la Unión quién determinó que dicha abrogación fuera a partir del 1 de enero de 2012, permaneciendo como facultad de los gobiernos estatales, la aplicación del impuesto. En dicho Decreto se señaló que cuando alguna entidad federativa estableciera este impuesto de manera local, se suspendería el cobro del impuesto federal antes de la fecha establecida.

2.4 Leyes estatales del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Ante el eventual escenario de la abrogación del ISTUV, se generó una importante presión para las entidades federativas, quienes se beneficiaban con el 100% de la recaudación de dicho impuesto, el Poder Legislativo aprobó en el período de sesiones de diciembre de 2007, la propuesta del Ejecutivo de abrogar la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir de 2012, otorgándose este plazo para evitar que esta medida pudiera afectar a las entidades federativas y tuvieran la oportunidad de legislar la aplicación de este impuesto a nivel estatal.

Con la finalidad de no afectar el flujo de ingresos que anualmente reciben por concepto del ISTUV, las entidades federativas implementaron un gravamen de características similares al impuesto federal. La mayoría de los estados legisló en materia del ISTUV. Algunas entidades federativas eliminaron el impuesto, otras lo establecieron, otorgando descuentos del 20% y subsidios del 100% sobre el monto del impuesto determinado, los tenedores o usuarios de vehículos se benefician con dichos descuentos y subsidios siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados por la entidad federativa.

En el cuadro siguiente se muestra la situación actual del impuesto sobre tenencia en cada uno de los estados.

Cuadro No. 3

Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos Estatal

Entidad	Aplicación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos Estatal
Aguascalientes	Eliminado
Baja California	Subsidio de 100% para vehículos de hasta 500 mil pesos
Baja California Sur	Eliminado
Campeche	Eliminado
Chiapas	Eliminado
Chihuahua	Eliminado.
Ciudad de México	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 250 mil pesos.
Coahuila	Eliminado
Colima	Subsidio del 100%
Durango	Subsidio del 100%
Estado de México	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 350 mil pesos.
Guanajuato	Eliminado
Guerrero	Subsidio de 100% para vehículos de hasta 250 mil pesos
Hidalgo	Subsidio de 100% para vehículos que se registren en los primeros 15 días de realizada la compra del vehículo y al pagar el refrendo de placas durante los primeros cuatro meses del año.
Jalisco	Eliminado
Michoacán	Eliminado
Morelos	Eliminado
Nayarit	Eliminado
Nuevo León	Descuento de 50%.
Oaxaca	Los propietarios de vehículos cuyo valor es hasta 250 mil pesos pagarán 1 peso de tenencia y para vehículos con precio superior a este valor se aplica un descuento de 50%.
Puebla	Subsidio de 100%.
Querétaro	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 400 mil pesos.

Entidad	Aplicación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos Estatal
Quintana Roo	Subsidio de 100%.
San Luis Potosí	Eliminado
Sinaloa	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 250 mil pesos.
Sonora	Eliminado
Tabasco	Subsidio de 100%.
Tamaulipas	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 250 mil pesos.
Tlaxcala	Subsidio de 100% para vehículos cuyo valor factura sea de hasta 550 mil pesos.
Veracruz	Subsidio de 100% cuando se efectúe el pago de los derechos de control vehicular dentro de los primeros cuatro meses del año
Yucatán	Eliminado
Zacatecas	Subsidio de 100%

Fuente: Leyes de Hacienda de las entidades federativas 2017.

En el caso de la Ciudad de México, las disposiciones tributarias para 2017 relacionadas con el ISTUV, se establecen en el Código Fiscal del Distrito Federal, el artículo 161 BIS 5, señala la tarifa que se aplica a los automóviles nuevos para el 2017:

Cuadro No. 4

TARIFA DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA 2017

Límite Inferior \$	Límite Superior \$	Cuota Fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	657,066.00	0.00	3.1
657,066.01	1,264,487.00	19,713.00	9.1
1,264,487.01	1,699,610.50	72,558.00	13.8
1,699,610.51	2,134,734.00	130,430.00	17.5
2,134,734.01	en adelante	203,530.50	19.9

Fuente: Código Fiscal del Distrito Federal. Última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 2016.

Los propietarios de vehículos con valor de hasta \$250,000.00, se benefician con el subsidio del 100%¹¹ sobre el pago del impuesto, para obtener este subsidio, el contribuyente debe cumplir con los requisitos establecidos que para tal efecto hayan emitido las autoridades correspondientes.

Como puede observarse, el impuesto sobre tenencia tiene su origen en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1962. En 2007 el Ejecutivo Federal presentó la Iniciativa de Decreto mediante la cual, se propuso abrogar la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la H. Cámara de Diputados, al dictaminar la propuesta del Ejecutivo consideró conveniente abrogar la citada Ley a partir de enero de 2012, con la finalidad de que las entidades federativas tuvieran el tiempo suficiente para definir sus políticas impositivas en relación a este impuesto y no se afectaran sus haciendas públicas. De igual forma, se han llevado a cabo varias modificaciones a la norma fiscal que regula dicho impuesto, principalmente hacia la generación de mayores recursos.

¹¹ Acuerdo de Carácter General por el que se otorga subsidio fiscal para el pago del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 12 de enero de 2017.

CAPITULO. 3 ESTRUCTURA DEL IMPUESTO.

En este capítulo se presentan los principales aspectos que conforman el gravamen a nivel federal, los cuales sirvieron de base a las entidades federativas en la implementación de esta contribución.

Asimismo, se señala como estaba estructurado el impuesto, con el objetivo de una mayor comprensión del citado tributo, se muestra el procedimiento para determinar el ISTUV, de vehículos nuevos así como de vehículos usados.

De igual forma, se hace referencia a la imposición internacional en materia vehicular, que en otros países es considerada una fuente de ingresos importante, se hace mención de países que gravan la propiedad o la tenencia, y aplican contribuciones similares a la llamada tenencia vehicular.

3.1 Estructura y Elementos del Impuesto a Nivel Federal.

3.1.1 Objeto.

El Impuesto Federal sobre Tenencia o Uso de Vehículo, establecía como objeto del impuesto, la tenencia o uso de vehículos. La Ley vigente hasta el año 2011 señalaba “...Para los efectos de esta Ley, se presume que el propietario es tenedor o usuario del vehículo...”¹²

¹² Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011. Artículo 1.

3.1.2 Sujeto.

La Ley del ISTUV, establecía como sujetos del impuesto a las personas físicas y morales propietarias o usuarias de vehículos. La citada Ley, mencionaba en su artículo tercero que eran responsables solidarios del pago de este impuesto por los adeudos que existieran, quienes adquirieran la propiedad o el uso del vehículo, quienes recibieran en consignación para su enajenación vehículos, así como las autoridades federales, estatales o municipales competentes, que autorizaran el registro de vehículos, permisos provisionales para circulación en traslado, las matrículas, altas, cambios o bajas de placas o realizaran la renovación de los mismos, sin haberse cerciorado que no existieran adeudos por este impuesto, correspondientes a los últimos cinco años.

3.1.3 Base Gravable.

Tratándose de automóviles nuevos hasta 15 pasajeros, automóviles nuevos de más de 15 pasajeros o efectos, así como de otros vehículos establecidos en la Ley como las motocicletas, embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas y tablas de oleaje con motor nuevas, la base del impuesto era el valor total del vehículo, sin incluir el Impuesto al Valor Agregado (IVA).¹³ Respecto a las aeronaves y helicópteros nuevos, referidos en la Ley, la base para determinar el impuesto era el peso máximo de estos vehículos incluyendo su carga, datos que deberían ser expresados en toneladas.

¹³ Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011. Artículo 1-A, Fracción II, Párrafo primero.

3.1.4 Tarifa.

La Ley del ISTUV, en su artículo 5o. fracción I, establecía la tarifa aplicable a los automóviles nuevos destinados al transporte de hasta quince pasajeros, la tarifa que se aplicó en el 2011, último año de vigencia de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a nivel federal fue la siguiente:

Cuadro No. 5

Tarifa para determinar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos nuevos para el año 2011.

TARIFA

Límite inferior \$	Límite superior \$	Cuota fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	526,657.78	0.00	3.0
526,657.79	1,013,523.64	15,799.73	8.7
1,013,523.65	1,362,288.13	58,157.06	13.3
1,362,288.14	1,711,052.62	104,542.74	16.8
1,711,052.63	En adelante	163,135.16	19.1

Fuente: Resolución Miscelánea Fiscal para 2011. Anexo 15. Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 2011.

En el caso de las motocicletas nuevas, la tarifa se establecía en el artículo 14 de la Ley, la tarifa vigente en 2011 fue:

Cuadro No. 6

Tarifa para determinar el impuesto sobre tenencia o uso de motocicletas nuevas para el año 2011.

TARIFA

Límite inferior \$	Límite superior \$	Cuota fija \$	Tasa para aplicarse sobre el excedente del límite inferior %
0.01	220,660.00	0.00	3.0
220,660.01	303,459.28	6,619.80	8.7
303,459.29	407,882.92	13,823.33	13.3
407,882.93	En adelante	27,711.67	16.8

Fuente: Resolución Miscelánea Fiscal para 2011. Anexo 15. Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 2011.

Por otra parte, la tasa del impuesto que se aplicaba a los automóviles nuevos destinados al transporte de más de 15 pasajeros o efectos con peso bruto vehicular menor a 15 toneladas y para aquellos que tuvieran placas de servicio público de transporte de pasajeros y los taxis era de 0.245%. Cuando el peso bruto vehicular de los automóviles nuevos destinados al transporte de pasajeros y al transporte de carga, fuera de 15 a 35 toneladas, la tasa que se aplicó en la determinación del impuesto fue de 0.50%.

Con relación a los automóviles eléctricos, así como de aquellos eléctricos que además tuvieran motor de combustión interna o motor accionado por hidrógeno, es decir automóviles híbridos nuevos, la tasa fue del 0%.

Tratándose de embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas y tablas de oleaje con motor nuevas, la tasa aplicable fue 1.5%. Respecto a las aeronaves nuevas, la cantidad establecida en la Ley para aeronaves de pistón, turbohélice y helicópteros, dicha cantidad fue de \$9,557.39 y \$10,294.49 para aeronaves de reacción. Es importante mencionar que estas cantidades no correspondían al impuesto que deberían pagar los propietarios de aeronaves y helicópteros, el artículo 12 de la Ley establecía el procedimiento para determinar el gravamen de estos vehículos, en dicho método se tomaban otros elementos de las aeronaves y helicópteros, como el peso máximo y la carga expresados en toneladas.

3.1.5 Exenciones.

En cuanto a las exenciones, la Ley del ISTUV, a nivel federal consideró diversas exenciones. Los artículos 8o. y 15o. de la Ley contempló exentos del pago del impuesto a los siguientes vehículos:

- I. Los eléctricos utilizados para el transporte público de personas.
- II. Los importados temporalmente en los términos de la legislación aduanera.
- III. Los vehículos de la Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal utilizados para la prestación de los servicios públicos de rescate, patrullas, transportes de limpia, pipas de agua, servicios funerarios, y las ambulancias dependientes de cualquiera de esas entidades o de instituciones de beneficencia autorizadas por las leyes de la materia y los destinados a los cuerpos de bomberos.
- IV. Los automóviles que estuvieran al servicio de misiones Diplomáticas y Consulares de carrera extranjeras y de sus agentes diplomáticos y consulares de carrera, excluyendo a los cónsules generales honorarios, cónsules y vicecónsules honorarios, siempre que fueran exclusivamente para uso oficial y existiera reciprocidad.
- V. Los que tuvieran para su venta los fabricantes, las plantas ensambladoras, sus distribuidores y los comerciantes en el ramo de vehículos, siempre que carecieran de placas de circulación.
- VI. Las embarcaciones dedicadas al transporte mercante o a la pesca comercial.
- VII. Las aeronaves monomotoras de una plaza, fabricadas o adaptadas para fumigar, rociar o esparcir líquidos o sólidos, con tolva de carga.
- VIII. Las aeronaves con capacidad de más de 20 pasajeros, destinadas al aerotransporte al público en general.

3.1.6 Determinación y Pago del Impuesto.

Con respecto al cálculo del impuesto, la Ley del ISTUV, preveía diversos mecanismos, dependiendo; si se trataba de vehículos nuevos o de vehículos usados, y del tipo de vehículo, tal como automóviles con capacidad de hasta quince pasajeros, automóviles de más de quince pasajeros o efectos, aeronaves, helicópteros, embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas, tablas de oleaje con motor y motocicletas. No existía un procedimiento único para la determinación del impuesto, los elementos considerados en el cálculo no eran homogéneos, en algunos casos, como en las aeronaves y helicópteros, para determinar el ISTUV, se consideraban características técnicas como el peso y la carga.

En relación a la determinación del ISTUV, de automóviles nuevos con capacidad de hasta quince pasajeros, el impuesto era en función del valor del vehículo, de manera que el impuesto era la cantidad que resultaba de aplicar al valor total del vehículo la Tarifa actualizada establecida en el artículo 5o. de la Ley, correspondiendo una tasa mayor a aquellos vehículos cuyo valor total era más alto. El valor total del vehículo ¹⁴ estaba constituido por el precio de enajenación del fabricante, ensamblador, distribuidor, importador o comerciantes en el ramo de vehículos, al consumidor, incluyendo el equipo de fábrica o el que el enajenante le adicionara a solicitud del consumidor, y las contribuciones pagadas en la importación, a excepción del impuesto al valor agregado.

¹⁴ Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011. Artículo 1-A Fracción II.

$$I = (VTV - LI) (TASA) + CF$$

Donde:

VTV = Valor Total del Vehículo.

LI = Límite Inferior.

Tasa = Tasa que corresponde aplicar de acuerdo a la tarifa.

CF = Cuota Fija.

El artículo 5o. fracción IV de la Ley establecía la forma de calcular el impuesto de los automóviles nuevos destinados al transporte de más de quince pasajeros o efectos. Tratándose de estos automóviles y cuyo peso bruto vehicular (PBV) fuera menor a 15 toneladas y para los automóviles nuevos que contaran con placas de servicio público de transporte de pasajeros, así como para los taxis, el impuesto se determinaba aplicando el 0.245% al valor total del automóvil.

$$I = (VTA) (0.245\%)$$

Donde:

VTA = Valor Total del Automóvil.

Los automóviles con un peso bruto vehicular de 15 a 35 toneladas, el impuesto se calculaba multiplicando la cantidad que resultaba de aplicar el 0.50% al valor total del automóvil, por el factor fiscal que resultaba de dividir el peso bruto máximo vehicular expresado en toneladas, entre 30. Para aquellos automóviles con un peso mayor de 35 toneladas, se tomaba como peso bruto máximo vehicular esta cantidad.

$$I = (VTA) (0.50\%) (FF)$$

Donde:

$VTA =$ *Valor Total del Automóvil.*

$FF =$ *Factor Fiscal. PBMV/30.*

$PBMV =$ *Peso bruto máximo vehicular.*

La Ley del ISTUV, definía el peso bruto vehicular como el peso del vehículo totalmente equipado incluyendo el chasis, cabina, carrocería, unidad de arrastre con el equipo y carga útil transportable.

Tratándose de aeronaves nuevas, el artículo 12 de la Ley, mencionaba la forma de calcular el impuesto correspondiente a las aeronaves. Para aeronaves de pistón, turbohélice y helicópteros el impuesto era la cantidad que resultaba de multiplicar su peso máximo, incluyendo la carga expresado en toneladas por la cantidad de \$9,557.39.

$$I = (PM+C) (\$9,557.39)$$

Donde:

$PM =$ *Peso máximo expresado en toneladas.*

$C =$ *Carga de la aeronave o del helicóptero en toneladas.*

Respecto a las aeronaves de reacción, el impuesto era la cantidad que resultaba de multiplicar su peso máximo, incluyendo la carga expresado en toneladas por la cantidad de \$10,294.49.

$$I = (PM+C) (\$10,294.49)$$

Donde:

PM = Peso máximo expresado en toneladas.

C = Carga de la aeronave de reacción en toneladas.

El impuesto que pagaban los propietarios de embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas y tablas de oleaje con motor, nuevos, se establecía en el artículo 13 de la Ley, se determinaba aplicando la tasa del 1.5% al valor total del vehículo.

$$I = (VTV) (1.5\%)$$

Donde:

VTV = Valor Total del Vehículo.

Respecto a las motocicletas nuevas el impuesto se calculaba aplicando al valor total de la motocicleta la tarifa señalada en el artículo 14 de la Ley.

$$I = (VTM - LI) (TASA) + CF$$

Donde:

VTM = Valor Total de la motocicleta.

LI = Límite Inferior.

Tasa = Tasa que corresponde aplicar de acuerdo a la tarifa.

CF = Cuota Fija.

Se han señalado los procedimientos para determinar el ISTUV, de vehículos nuevos. Es importante mencionar ahora el procedimiento para determinar el

impuesto de vehículos usados, el cual se establecía en el capítulo III-A de la Ley, artículos 15-B, 15-C, 15-D y 15-E.

De manera inicial la Ley consideraba aquellos automóviles usados destinados al transporte de más de 15 pasajeros o efectos con peso bruto vehicular menor a 15 toneladas, los automóviles con peso bruto vehicular de 15 a 35 toneladas, automóviles con placas de servicio público de transporte de pasajeros, los taxis, así como aeronaves, el impuesto era el resultado de multiplicar el monto del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior por el factor conforme a los años de antigüedad del vehículo.

Cuadro No.7

TABLA

<u>Años de Antigüedad</u>	<u>Factor</u>
1	0.900
2	0.889
3	0.875
4	0.857
5	0.833
6	0.800
7	0.750
8	0.667
9	0.500

Fuente: Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011.

El resultado obtenido de acuerdo a lo señalado anteriormente, se actualizaba de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14-C de la Ley.

$$I = (I_{-1})(FD)(FA)$$

Donde:

I₋₁ = Impuesto del ejercicio fiscal inmediato anterior.

FD = Factor por año de antigüedad.

FA = Factor de Actualización, conforme al artículo 14-C.

Por otra parte, los automóviles de fabricación nacional o importados, de hasta nueve años modelo anteriores al de aplicación de la Ley y para el transporte de hasta quince pasajeros, el impuesto era aquel que resultaba de aplicar el siguiente procedimiento:

- a) El valor total del automóvil se multiplicaba por el factor de depreciación, de acuerdo al año modelo, con base en la siguiente tabla:

Cuadro No. 8

TABLA

<u>Años de Antigüedad</u>	<u>Factor de depreciación</u>
1	0.850
2	0.725
3	0.600
4	0.500
5	0.400
6	0.300
7	0.225
8	0.150
9	0.075

Fuente: Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011.

- b) El resultado obtenido de acuerdo al inciso anterior, se actualizaba con base en lo señalado en el artículo 14-C de la Ley, a la cantidad obtenida se le aplicaba la tarifa a que hacía referencia el artículo 5o. de la mencionada Ley.

$$I = [(VTA) (FD)) FA] T$$

Donde:

VTA = Valor Total del Automóvil.

FD = Factor de Depreciación.

FA = Factor de Actualización, artículo 14-C.

$T = \text{Tarifa.}$

Asimismo, para las embarcaciones, veleros, esquís acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas, y tablas de oleaje con motor, usados, el impuesto se calculaba de la forma siguiente:

- a) El valor total del vehículo se multiplicaba por el factor de depreciación, de acuerdo al año modelo, conforme a la siguiente tabla:

Cuadro No. 9

TABLA

<u>Años de Antigüedad</u>	<u>Factor de depreciación</u>
1	0.9250
2	0.8500
3	0.7875
4	0.7250
5	0.6625
6	0.6000
7	0.5500
8	0.5000
9	0.4500
10	0.4000
11	0.3500
12	0.3000
13	0.2625
14	0.2250
15	0.1875
16	0.1500
17	0.1125
18	0.0750
19 y siguientes	0.0375

Fuente: Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011.

b) El valor obtenido de acuerdo al inciso anterior, se actualizaba con base en lo establecido en el artículo 14-C de la Ley, a la cantidad obtenida se aplicaba la tasa de 1.5%, referida en el artículo 13 de la Ley.

$$I = [((VTV) (FD)) FA] 1.5\%$$

Donde:

VTA = Valor Total del Vehículo.

FD = Factor de Depreciación.

FA = Factor de Actualización, artículo 14-C.

Tasa = 1.5%.

Para aquellas motocicletas de fabricación nacional o importadas, de hasta nueve años de antigüedad, el impuesto era el resultado de aplicar el siguiente procedimiento:

a) El valor total de la motocicleta se multiplicaba por el factor de depreciación, de acuerdo al año modelo, de conformidad con la siguiente tabla:

Cuadro No. 10

TABLA

<u>Años de Antigüedad</u>	<u>Factor de depreciación</u>
1	0.9
2	0.8
3	0.7
4	0.6
5	0.5
6	0.4
7	0.3
8	0.2
9	0.1

Fuente: Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 2011.

b) A la cantidad obtenida se aplicaba la tarifa a que hacía referencia el artículo 14 de la Ley.

$$I = [(VTM) (FD)] T$$

Donde:

VTM = Valor Total de la Motocicleta.

FD = Factor de Depreciación.

T = Tarifa.

Para efectos de la depreciación y en su caso actualización de vehículos usados, los años de antigüedad, se calculaban con base en el número de años transcurridos a partir del año modelo que correspondía a los vehículos.

Por último, tratándose de aeronaves y helicópteros de más de diez años de fabricación, el impuesto se pagaba conforme a las siguientes cuotas:

Cuadro No. 11

TARIFA EN PESOS

TIPO	CUOTA \$
PISTON (HÉLICE)	2,115.74
TURBOHÉLICE	11,710.12
REACCION	16,918.38
HELICOPTEROS	2,600.99

Fuente: Resolución Miscelánea Fiscal para 2011. Anexo 15.
Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 2011.

Para efectos de la actualización de cantidades, el artículo 14-C de la Ley, establecía que dicha actualización se realizaría cuando el incremento porcentual acumulado del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), desde la última actualización, fuera mayor a 10%.

3.2 Conceptualización del Impuesto en el Sistema Tributario Estatal.

De manera general, los impuestos son un instrumento a través del cual el Estado obtiene recursos para financiar el gasto público, se les nombra Ingresos Tributarios, se destinan al financiamiento y desarrollo en la construcción y mantenimiento de hospitales y centros de salud, construcción de escuelas y compra de mobiliario, conservación y preservación de museos, mantenimiento de la infraestructura carretera, abastecimiento de agua potable, y transporte público, así como, proporcionar protección y seguridad a los ciudadanos.

En la conceptualización del impuesto en el sistema tributario, se toman como referencia aspectos que definen cada contribución, características, entre las que se pueden mencionar: estar establecido por una Ley, estar a cargo de personas físicas y morales, ubicarse en la situación prevista en la Ley, destinarse a cubrir los gastos públicos, esto es, particularidades que permitan a los estados la implementación de un impuesto vehicular.

3.2.1 Clasificación de los Impuestos.

Los impuestos, se pueden clasificar en dos grupos: los impuestos directos y los impuestos indirectos. Los impuestos directos son aquellos impuestos que se aplican

sobre la capacidad económica del contribuyente, estos tributos se establecen sobre los ingresos de las personas o empresas, estos impuestos gravan la riqueza, un ejemplo de impuestos directos es el Impuesto sobre la Renta (ISR). Los impuestos indirectos son aquellos que se aplican a bienes y servicios, estos impuestos gravan el consumo, un ejemplo es el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

3.2.2 Conceptualización del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

De acuerdo a la clasificación mencionada de impuestos directos y de impuestos indirectos, las características conceptuales del impuesto son:

- a) Es un impuesto que recae en el sujeto y no puede trasladarse.
- b) Es un impuesto directo, que se causa periódicamente.
- c) Es un impuesto que tiene como propósito gravar el tener o usar un vehículo.
- d) Es un impuesto que se determina mediante la aplicación de tasas.
- e) Es un impuesto que se aplica sobre el valor total del vehículo.
- f) La administración del impuesto necesita de un padrón constituido por datos que permitan identificar cada vehículo y al propietario obligado a realizar el pago.

3.3 Objetivos de la Implementación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a Nivel Estatal.

Un propósito del Gobierno Federal en materia de Política Fiscal es fortalecer el Sistema de Coordinación Fiscal, a través de planteamientos que permitan la descentralización del sistema tributario.

Con la reforma fiscal de 2007 presentada por el Poder Ejecutivo, se presentó la oportunidad para materializar tal propósito, permitiendo al abrogar la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a nivel federal, que las entidades federativas incorporaran en su legislación el establecimiento de dicho impuesto.

Por lo que se refiere a los propósitos de la implementación del impuesto a nivel estatal, se puede mencionar los objetivos fiscales y extrafiscales.

3.3.1 Fiscales.

El propósito fiscal más relevante, es el que se refiere a la recaudación, tener la potestad de este impuesto representa para las entidades federativas, tener mayor autonomía en esta materia, los estados podrán establecer las tasas, el procedimiento para determinar el impuesto y la forma de pago, por lo anterior, el impuesto adquiere el carácter de ingreso propio.

El impuesto sobre tenencia, como una fuente de recursos propia, le permite a las entidades federativas la posibilidad de incrementar su recaudación, a través de medidas como incrementar el número de contribuyentes, mediante una revisión de la información registrada en el padrón vehicular estatal, con el objetivo de incorporar a todos las personas que sean propietarios o usen vehículos, sea considerados sujetos del impuesto y deban pagar el gravamen.

Otra medida cuya finalidad sea aumentar la recaudación, es aquella que permita el cumplimiento voluntario, a través de disposiciones que faciliten el pago de la contribución.

Una disposición adicional, es evitar el incumplimiento de la obligación fiscal, a través de medidas, como la difusión del período de pago, comunicar oportunamente la determinación del monto del impuesto, así como informar de manera transparente el destino de los recursos obtenidos por este tributo.

3.3.2 Extrafiscales.

Como parte de los propósitos extrafiscales se mencionará el objetivo ecológico y el objetivo sobre la modernización de la industria automotriz.

En la actualidad, existe un grave problema a nivel mundial: la contaminación ambiental, en México, sobre todo para la Ciudad de México, representa uno de los peligros más graves para la población. El medio de transporte diario utilizado por la población, concretamente el automóvil produce emisiones de carbono que contribuyen a la contaminación ambiental, el gran número de vehículos particulares, así como vehículos de transporte de carga y vehículos de transporte público, que circulan en la ciudad son la principal fuente de contaminación.

El impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, puede ser una medida como parte de una política de apoyo a la ecología, a través de establecer disposiciones para su determinación y pago que consideren elementos como el consumo y el tipo de combustible, especificaciones técnicas del vehículo relativas al número de cilindros, desplazamiento, características del motor, entre otras.

A nivel global, la industria automotriz es de gran importancia en las economías locales y la modernización de esta industria, es otro de los objetivos extrafiscales que se mencionan en este trabajo.

Las empresas automotrices a nivel mundial en los últimos años, han avanzado de manera importante en proyectos de investigación y desarrollo tecnológico en una búsqueda permanente de mayor eficiencia de los vehículos, la aplicación de nueva tecnologías ha permitido la innovación en la manufactura de motores contribuyendo a mejorar su desempeño en el consumo de combustible.

Por otra parte, el sector automotriz ha fomentado el desarrollo, producción y venta de vehículos con un funcionamiento que no dependa de combustibles derivados del petróleo, estos vehículos son los eléctricos, y los vehículos híbridos.

3.4 Instrumentación de un Impuesto Estatal sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Durante varios años los estados promovieron establecer nuevas fuentes de ingresos mediante nuevas potestades tributarias. Las entidades federativas tuvieron la oportunidad de establecer un Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos como una fuente tributaria propia al abrogar el Congreso de la Unión este impuesto a nivel federal. Los estados obtuvieron la posibilidad de legislar en esta materia a partir de 2012.

El Decreto por el que se reforman, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, mediante el cual se establece la abrogación del impuesto sobre tenencia, señala “En caso de que, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, antes de la fecha señalada en el párrafo anterior las entidades federativas establezcan impuestos locales sobre tenencia o uso de vehículos respecto de vehículos por los que se deba cubrir el impuesto federal contemplado en la ley que se abroga, se suspenderá el cobro del impuesto federal correspondiente en la entidad federativa de que se trate.”¹⁵

En el caso de que las entidades federativas decidieran no incorporar el impuesto sobre tenencia en su legislatura local, dejarían de percibir ingresos importantes, debilitando sus finanzas públicas.

La reforma fiscal aprobada en 2007, no determinaba que los estados establecieran un Impuesto sobre tenencia con características similares que el impuesto federal, a las autoridades estatales se les presentó la oportunidad de diseñar y establecer un impuesto con una base gravable y tasas de acuerdo a objetivos fiscales y extrafiscales que pretendieran incentivar.

¹⁵ Artículo Cuarto. Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Diario oficial de la Federación. 21 de diciembre de 2007.

En el marco de la Reforma Hacendaria que se analizó, discutió, y aprobó en el Poder Legislativo durante 2007, se aprobó la abrogación de este impuesto a partir del ejercicio fiscal de 2012, con objeto de dar espacio suficiente a las entidades federativas para legislar la aplicación de este impuesto a nivel estatal.

No obstante lo anterior, en el caso de que las entidades federativas establecieran impuestos locales sobre tenencia o uso de vehículos en sustitución del impuesto federal antes de 2012, se suspendería el cobro de este último. Cabe señalar que el estado de Querétaro, a partir del 1 de enero de 2010 dio a conocer las reglas de operación para la eliminación del ISTUV en la entidad.

3.4.1 Características y evolución de un Impuesto local sobre Tenencia o

Uso de Vehículos.

La mayoría de las entidades federativas que legislaron en materia de este impuesto, tomaron como base la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos a nivel federal. Las autoridades estatales diseñaron un impuesto local sobre tenencia o uso de vehículos con las mismas características del impuesto federal, entre otras, se puede mencionar, nombre del gravamen, objeto, base gravable, momento de causación, las tasas establecidas tuvieron que ser determinadas y aprobadas por los Congresos Locales. Se conservaron algunos elementos del impuesto federal, con el fin de facilitar el proceso de determinación y cobro de la contribución estatal.

De igual forma, al establecer el impuesto local, fue sencillo de administrar debido a que las autoridades estatales utilizaron los mismos recursos e infraestructura que utilizaban en la administración del impuesto federal. Es importante señalar que el

ISTUV, era un gravamen de carácter federal, cuya administración y cobro la efectuaban los estados, percibiendo el 100% de la recaudación. Por lo que se refiere a la evolución del ISTUV, a nivel local, a partir de 2008 varias entidades federativas, comenzaron las acciones para adaptar su legislación fiscal, Ley de Ingresos, Ley de Hacienda o Código Financiero, con el propósito de implementar la aplicación del impuesto.

En 2011, solamente 15 entidades federativas aplicaban el impuesto estatal sobre tenencia de vehículos, 16 aplicaban el impuesto federal y una entidad no aplicaba ningún impuesto.

Para 2012, 26 estados tenían legislación estatal en materia de tenencia de vehículos.

Cuadro No. 12

Aplicación del Impuesto sobre Tenencia en los Estados			
2009	2010	2011	2012
Aguascalientes	Campeche	Baja California	Baja California Sur
Guerrero	Colima	Durango	Coahuila
	Nayarit	Nuevo León	Distrito Federal
	Querétaro	Oaxaca	Estado de México
	Yucatán	Puebla	Hidalgo
		Sinaloa	Michoacán
		Tabasco	San Luis Potosí
		Tlaxcala	Tamaulipas
			Quintana Roo
			Veracruz
			Zacatecas
2	5	8	11

Fuente: Federalismo Hacendario No.174 Enero-Febrero 2012. Situación de la Tenencia en las Entidades Federativa. Carlos García Lepe, Mayra Vicenta Contreras Ortega y José Federico Álvarez Arana.

Las entidades federativas realizaron diferentes ajustes a la normatividad correspondiente al impuesto sobre tenencia, establecieron disposiciones como descuentos, subsidios, y facilidades de pago, algunas Entidades desarrollaron acciones destinadas a la regularización en el pago del impuesto, otras Entidades, crearon mecanismos y programas de apoyo, aplicando un subsidio del 100% del impuesto para aquellos contribuyentes que cumplieran ciertas condiciones y requisitos.

Los propietarios de vehículos, para recibir el beneficio del no pago del impuesto, entre otros aspectos, no presentarían adeudos en los derechos de control vehicular y deberían encontrarse al corriente en el pago de la contribución a nivel federal.

Tomando como referencia los programas de descuentos y subsidios instrumentados por los estados, se mencionan los siguientes ejemplos para 2017: la Ciudad de México otorgó un subsidio de 100% a las personas físicas y personas morales con fines no lucrativos, con vehículos de un precio menor a \$250,000.00 incluyendo el IVA. Guerrero concedió un 100% de subsidio para personas físicas y morales propietarias de vehículos con un valor menor a \$200,000.00 sin incluir el IVA. El Estado de México, estableció 100% de subsidio para personas físicas y morales sin fines de lucro, propietarias de vehículos con valor menor a \$350,000 antes de IVA.

El estado de Querétaro estableció un programa de apoyo a la Tenencia Vehicular, los contribuyentes beneficiados con dicho programa son las personas físicas y

Cuadro No. 13

Impuesto sobre Tenencia Estatal

AMARILLO: Se cobra con subsidios	VERDE: No se cobra
Baja California Ciudad de México Estado de México Guerrero Hidalgo Tamaulipas Tabasco Querétaro Sinaloa Tlaxcala Nuevo León Oaxaca	Aguascalientes Baja California Sur Campeche Coahuila Colima Chiapas Chihuahua Durango Guanajuato Jalisco Michoacán Morelos Nayarit Puebla Quintana Roo San Luis Potosí Sonora Veracruz Yucatán Zacatecas

Fuente: Páginas oficiales de los Gobiernos de los Estados.
Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores (AMDA).

Como puede apreciarse, algunas entidades federativas, aún mantienen el impuesto en 2017 estableciendo subsidios y descuentos, 20 entidades ya no lo aplican, existe la posibilidad que para 2018 otros estados decidan abrogar el gravamen.

3.5 Comparación Internacional.

Una de las objeciones más comentadas en contra del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, a nivel federal o a nivel estatal ha sido la creencia de que México es el único país que grava la propiedad o uso de los vehículos, tal afirmación ha provocado en la sociedad una oposición al pago de esta contribución.

Por lo tanto, se estimó conveniente revisar que sucede en otros países en materia de vehículos, se analizó información de 2016 publicada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), respecto a los impuestos vehiculares, la cual muestra que existen varios países que gravan la posesión o uso de vehículos, a nivel mundial las contribuciones sobre vehículos son consideradas una fuente importante de ingresos.

Cuadro No. 14

Impuestos sobre la propiedad o uso de vehículos de motor

País	Impuestos
Australia	Los estados y territorios imponen derechos por inscripción anual, existe la obligación de tener seguro y licencia de conducir. Las tarifas para vehículos comerciales son generalmente más altas que las tarifas de los vehículos particulares. En la mayoría de los estados, las tarifas que se aplican a los camiones varían dependiendo del tipo vehículo y del peso bruto vehicular. Las tarifas de renovación de licencias varían de acuerdo al período de renovación, el cual puede ser de uno a cinco años.
Austria	Vehículos con un peso bruto mayor a 3.5 toneladas: el Impuesto tiene como base el peso del vehículo (de 1.55 a 1.90 euros por mes y tonelada). Vehículos con peso bruto hasta 3.5 toneladas: el impuesto se determina tomando como base la potencia del motor expresada en kilovatios (automóviles) o capacidad cúbica expresada en cm ³ (motocicletas). Para autos la tarifa es de 0.62 a 0.75 euros por mes y kw., para motocicletas el impuesto es 0.025 euros por mes y por centímetro cúbico.
Canadá	Todas las provincias imponen tarifas anuales por el uso de vehículos de motor. En general, las tarifas dependen del tipo de vehículo y en la mayoría de los casos del peso del vehículo.
Chile	Impuesto anual sobre vehículos automotores (recaudado por los municipios) y por el uso de vehículos automotores en la vía pública, el impuesto se determina dependiendo del valor comercial del vehículo. Vehículos ligeros: de acuerdo al valor comercial del vehículo. Vehículos de pasajeros: tarifa fija. Vehículos de carga: según la capacidad de carga.

España	<p>Impuesto sobre vehículos automotores (recaudado por los municipios).</p> <p>Automóviles, se determina con base en la potencia del motor.</p> <p>Autobuses, de acuerdo a la capacidad de pasajeros.</p> <p>Camiones, según su capacidad de carga.</p> <p>Motocicletas, de acuerdo al número de cilindros.</p>
Estados Unidos	<p>Se establece un impuesto sobre el uso de camiones con peso de 55 000 a 75 000 libras. Para estos camiones, el impuesto es de USD 100 por año, más USD 22 por cada 1 000 libras que excedan de 55 000 libras.</p> <p>Para los camiones que pesan más de 75 000 libras el impuesto es de USD 550.</p> <p>Para camiones utilizados para la explotación forestal que pesan hasta 55 000 libras, el impuesto es de USD 75, además pagan adicionalmente USD 16.50 por cada 1 000 libras que excedan de las 55 000 libras.</p> <p>Los camiones usados para la explotación forestal que pesan más de 75 000 libras pagan un impuesto de USD 412.50.</p> <p>Los gobiernos estatales y locales pueden imponer tarifas para el registro de vehículos, para las licencias de operador, establecer tarifas de inspección, así como impuestos sobre la propiedad.</p>
Francia	<p>Impuesto sobre vehículos de pasajeros, hasta 7 HP el impuesto es de 1130 EUR, para vehículos de más de 7 HP, el impuesto es de 2440 EUR.</p> <p>Los propietarios de vehículos que emiten más que 190g/ 100 km. de CO₂, pagan un impuesto de forma anual.</p>
Países Bajos	<p>El impuesto de vehículos de motor tiene como base el peso y el tipo de combustible utilizado. Hay una sobretasa establecida por las provincias.</p> <p>El impuesto sobre los vehículos pesados (también conocido como "Eurovignette") se aplica a los camiones con un peso bruto de 12 toneladas o más.</p> <p>El impuesto también varía según las normas Euro (categoría diésel).</p>
Polonia	<p>Impuesto anual sobre vehículos, este impuesto se establece a nivel municipal sobre los vehículos pesados de peso bruto superior a 3.5 toneladas, tracto camiones, remolques, semirremolques, y autobuses.</p>
Turquía	<p>Impuesto sobre vehículos automotores, se determina con base en el peso, el tipo y el número de cilindros.</p> <p>Los propietarios registrados pagan dos cuotas iguales al año.</p>

Fuente: OECD. Consumption Tax Trends 2016. VAT/GST AND EXCISE RATES, TRENDS AND POLICY ISSUES.

La información presentada por la OECD, en el documento Consumption Tax Trends 2016, respecto a los impuestos que se aplican a la propiedad o el uso de vehículos en diversos países miembros de ese organismo, expresa que este tipo de contribuciones adoptan diferentes formas para definirlos y los principales elementos utilizados en su determinación son muy similares, como tipo de vehículo, tipo de combustible, potencia del motor, emisiones de contaminantes, y eficiencia de combustible.

En resumen, la estructura del impuesto está en función del tipo de vehículo, automóviles, motocicletas, embarcaciones, etc., y su cálculo depende de ello, el impuesto de referencia se determina considerando el precio de los vehículos, a excepción de las aeronaves. El impuesto vehicular como un impuesto local en las entidades federativas es un reflejo del impuesto federal.

CAPÍTULO. 4 ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

La amplia experiencia obtenida por las entidades federativas en la administración del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos a nivel federal, les permitió continuar sin mayor problema con la administración de los recursos obtenidos a través de la implementación del impuesto sobre tenencia de manera local.

Como parte de la administración del impuesto, los estados han desarrollado sistemas que han hecho posible la operación y control del gravamen, relacionando este tributo con otros procesos de trámites de control vehicular, como los derechos de control vehicular, trámites de alta y baja de placas de vehículos, expedición o reposición de tarjetas de circulación, así como expedición de licencias de conducir.

Los gobiernos de las entidades federativas buscan incrementar sus recursos tratando de evitar el aumento de las aportaciones federales, para ello pretenden incrementar sus ingresos propios aplicando de mejor forma sus potestades tributarias. En este capítulo se analizarán aspectos relevantes que participan en la administración del ISTUV, por parte de los estados considerando el propósito de aumentar sus ingresos, a través de fortalecer la recaudación en materia tributaria.

4.1 Registro de Contribuyentes y Padrón Vehicular Estatal.

Como consecuencia de la relación que existe entre la administración del impuesto sobre tenencia y otras contribuciones estatales relacionadas con el parque vehicular, las entidades federativas han establecido diversos trámites para el control

vehicular en la Entidad. Cada estado ha implementado un registro vehicular, el cual les ha permitido obtener información para administrar el impuesto.

Aun cuando las entidades federativas tienen experiencia en la aplicación de este impuesto, para el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia vehicular, es importante que los contribuyentes propietarios de vehículos tengan conocimiento de las disposiciones fiscales a las que están sujetos, entre las cuales, se tiene el registro vehicular.

Un elemento importante para cumplir con la inscripción en el padrón vehicular, es la difusión, es importante comunicar a través de diferentes medios, los lugares, el plazo, formatos, sanciones y objetivo del registro vehicular. Algunos motivos que mencionan los contribuyentes para no cumplir con la obligación fiscal, se refieren a falta de claridad en los formatos, así como a la documentación solicitada y que se debe adjuntar a la solicitud de inscripción. En nuestros días, algunas de estas dificultades, han sido superadas, actualmente se proporciona asistencia a los contribuyentes, sobre los trámites vehiculares vía telefónica o a través de las páginas web de las entidades federativas. Disponer de una herramienta como el registro de contribuyentes y el padrón vehicular estatal, además de ofrecer apoyo en la administración del impuesto, permite no sólo a la autoridad fiscal, sino a otras instancias administrativas tener un adecuado control sobre los vehículos. De igual manera, tratándose del Registro Público Vehicular (REPUVE), a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública, este registro conlleva un efecto positivo que

permite identificar a los vehículos y a sus propietarios, otorgando mayor seguridad en las operaciones de las unidades registradas.

Un registro vehicular desactualizado y con inconsistencias en su información, impide cumplir con una oportuna administración de los diversos trámites en materia vehicular. El registro de contribuyentes y el padrón vehicular estatal deben ser confiables, lo cual motiva la constante actualización de la información que contiene, el pago anual del ISTUV, representa una posibilidad para actualizar este registro y padrón vehicular.

4.2 Recaudación.

La administración del impuesto sobre tenencia por parte de las entidades federativas tiene un papel importante para efectos de la determinación del esfuerzo recaudatorio, las leyes estatales de este impuesto, establecen que los propietarios de vehículos deberán realizar el pago anual correspondiente a este gravamen durante los cuatro primeros meses del año, lo cual origina llevar a cabo un conjunto de actividades por parte de las autoridades de las Secretarías de Finanzas o de Hacienda estatales orientadas en la atención al contribuyente, para proporcionar asistencia adecuada y eficaz.

Por otra parte, y considerando que la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos permite financiar el gasto público que los gobiernos locales realizan, cabe mencionar aspectos esenciales en materia recaudatoria de este tributo, aspectos como concepto y objetivo.

4.2.1 Concepto y objetivo.

La recaudación es un elemento importante de la administración tributaria, se define como una serie de acciones realizadas por las autoridades dirigidas a recibir el pago del tributo, en el caso del ISTUV, después de llevar a cabo el registro del contribuyente así como del automóvil, la siguiente acción del tenedor o usuario del vehículo es realizar el pago del impuesto.

Por otra parte, la recaudación, tiene por objeto obtener los ingresos procedentes del pago que realizan los contribuyentes de este gravamen para cumplir con las disposiciones establecidas en la Ley. De igual forma, la recaudación es una función dinámica que permite realizar tareas encaminadas a simplificar sus procesos y desarrollar servicios eficientes en apoyo de los contribuyentes.

De acuerdo con la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se recaudaron 326 millones de pesos (mdp) correspondientes al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos durante 2016, lo que representa una disminución del 52.8% con relación a la recaudación de 2015.

Cuadro No. 15

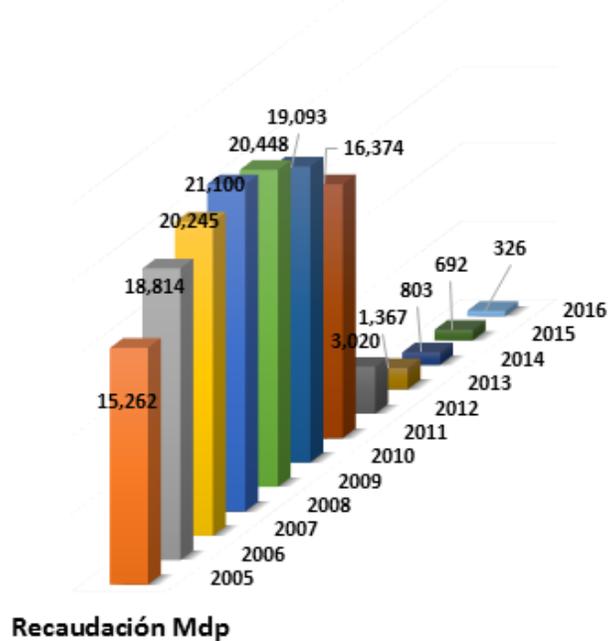
IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS 2005-2016 Millones de pesos

Año	Recaudación Mdp	Incremento %
2005	15,262	-
2006	18,814	23.3
2007	20,245	7.6
2008	21,100	4.2
2009	20,448	-3.1
2010	19,093	-6.6
2011	16,374	-14.2
2012	3,020	-81.6
2013	1,367	-54.7
2014	803	-41.3
2015	692	-13.8
2016	326	-52.8

Fuente: Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública.
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Estadisticas_Oportunas_de_Finanzas_Publicas.

Gráfica No. 1

IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS 2005-2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública.
http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Estadisticas_Oportunas_de_Finanzas_Publicas.

En la gráfica anterior se observa el comportamiento de la recaudación de 2005 a 2016. Resalta de forma importante como han venido disminuyendo los ingresos percibidos por este impuesto, en 2008 se obtuvo la cantidad de 21,100 mdp, mientras que los recursos recaudados en 2016 alcanzaron un monto de 326 mdp, la reducción de la recaudación del impuesto ha sido producto de las medidas adoptadas por las entidades federativas.

Por otro lado, la venta de vehículos ligeros, ha registrado un incremento a partir de 2010. En los últimos años el mercado automotriz, muestra una tendencia creciente, lo cual le ha permitido recuperarse de la crisis presentada en el sector en 2009, la venta de vehículos ligeros ha registrado cifras record de 1.4 y 1.6 millones de unidades con tasas de crecimiento históricas de 19%.

Cuadro No. 16

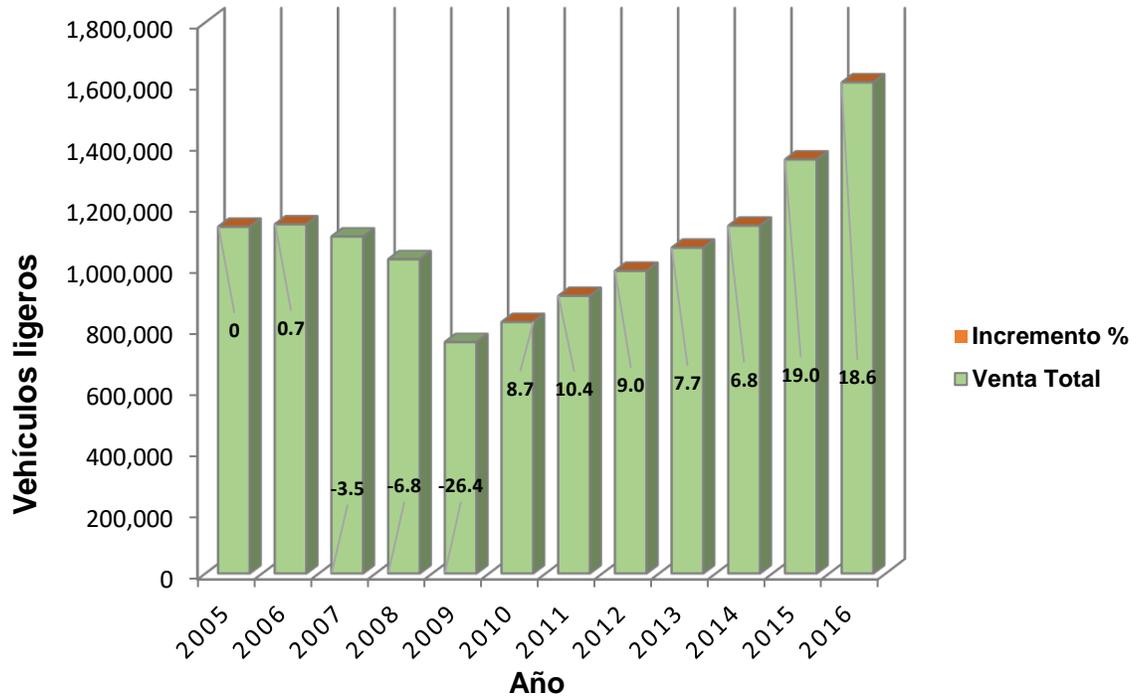
Venta Total al Público de Vehículos Ligeros

Año	Venta Total	Incremento %
2005	1,131,768	-
2006	1,139,718	0.7
2007	1,099,866	-3.5
2008	1,025,520	-6.8
2009	754,918	-26.4
2010	820,406	8.7
2011	905,886	10.4
2012	987,747	9.0
2013	1,063,363	7.7
2014	1,135,409	6.8
2015	1,351,648	19.0
2016	1,603,672	18.6

Fuente: Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

Gráfica No. 2

Venta Total al Público de Vehículos Ligeros



Fuente:Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).

Durante el período enero-diciembre de 2016 se comercializaron 1,603,672 vehículos, 252,024 unidades más que las ventas en el mismo período de 2015, lo que representa un crecimiento del 18.6%. Aun cuando, las ventas del sector automotriz han mantenido cifras record en los últimos años, este hecho no se refleja en la recaudación correspondiente al ISTUV, como consecuencia de la eliminación del gravamen en varias entidades federativas y de los subsidios aplicados en otras.

4.2.2 Factores que afectan la recaudación.

En el proceso de recaudación se presenta algunas situaciones económicas, y políticas que impiden su desarrollo. Situaciones o factores, que deben ser atendidas

por las autoridades tributarias, con el propósito de eliminar o disminuir los efectos negativos que se originen.

Dentro de estos factores podemos mencionar la poca sensibilidad y el mínimo conocimiento tributario de la sociedad, lo cual ha originado que los ciudadanos reaccionen en contra del pago de impuestos y en especial del impuesto que grava a los tenedores o usuarios de vehículos.

Por lo anterior, las autoridades fiscales de las entidades federativas han llevado a cabo acciones, encaminadas a crear programas dirigidos a los ciudadanos, con el fin de mostrar la importancia relacionada con la obligación de pagar este gravamen.

Otro factor que influye en la recaudación del impuesto sobre tenencia es la dificultad que representa el sistema tributario para facilitar al contribuyente el cumplimiento de su obligación fiscal, las diversas contribuciones que gravan a los propietarios de vehículos se manifiestan en una carga excesiva para el contribuyente, lo cual provoca confusión y rechazo al pago del impuesto, esta situación impide a las entidades federativas cumplir con sus metas recaudatorias relacionadas con este impuesto.

Además de los factores mencionados, existen elementos que intervienen en el proceso del pago del impuesto, factores que se atribuyen a la administración tributaria, representando dificultades administrativas para cumplir con la obligación fiscal del pago de la contribución, establecida en la Leyes estatales.

Las dificultades que se presentan a los contribuyentes, se relacionan en algunos casos, con los requisitos establecidos para realizar el trámite de alta vehicular y por supuesto con el pago del impuesto y el pago de los derechos por las placas de circulación, como sucede cuando se solicita al propietario del vehículo comprobar que se ha realizado el pago del impuesto de años anteriores, esta situación muestra una deficiencia administrativa, lo cual provoca que el contribuyente diferiera el cumplimiento de la obligación fiscal.

En la actualidad, las entidades federativas han desarrollado mejoras en los procesos administrativos, pero aún existen circunstancias como la ubicación de los centros de atención, administraciones tributarias o dependencias estatales para realizar trámites es materia vehicular, que evitan que se proporcione atención eficiente a los contribuyentes. En el Estado de México existen módulos de atención que proporcionan apoyo a las oficinas recaudadoras de la entidad, en diversas ocasiones los propietarios de vehículos no pueden realizar el trámite vehicular en estos módulos, el sistema tributario utilizado no se encuentra actualizado, en este caso, el problema no es donde y como pagar el impuesto, el problema es concluir el trámite de alta vehicular, provocando enojo y molestia en el contribuyente, en la Ciudad de México, el cumplir con el pago del impuesto vehicular parecería sencillo, el cual se realiza en las sucursales bancarias, en este caso la dificultad radica en que el contribuyente no tiene conocimiento como se determinó el monto del impuesto que debe pagar.

Además de la situación anterior, se puede mencionar otro hecho más, el comportamiento algo irresponsable del personal encargado de las disposiciones recaudatorias, el proceso de atención a los contribuyentes es poco ágil y eficaz, el sistema de orientación es poco eficiente, las autoridades fiscales ofrecen una atención deficiente, esta actitud tiene consecuencias negativas generando que el contribuyente no cumpla con el pago del impuesto de manera oportuna lo cual tiene como resultado un deterioro de la recaudación.

4.2.3 Medidas para apoyar la recaudación.

Las autoridades estatales han establecido medidas relacionadas con el impuesto sobre tenencia, que buscan mejorar la atención al contribuyente, así como fortalecer y eficientar el proceso recaudatorio.

Durante la vigencia a nivel federal, el período de pago del impuesto era dentro de los tres primeros meses de cada año, posteriormente, las entidades federativas con la potestad tributaria sobre esta contribución, establecieron en sus legislaciones fiscales el mismo período de pago de este gravamen.

Con el objetivo de reforzar los mecanismos de recaudación, estimular el cumplimiento voluntario, y evitar la omisión del impuesto, el personal a cargo de la función recaudatoria de diversas entidades federativas ha implementado acciones que han permitido optimizar y modernizar sus procesos recaudatorios.

En el caso de la Ciudad de México, los contribuyentes pueden obtener el formato de pago por medio de la página web de la Secretaría de Finanzas, las autoridades establecieron aproximadamente 8 mil puntos de recaudación como bancos, tiendas departamentales, tiendas de conveniencia, Kioscos y a través de Internet.

Con el propósito de incentivar el pago del impuesto, las autoridades establecieron como medida adicional la opción de realizar el pago del gravamen a meses sin intereses.

Por otra parte, con la finalidad de impulsar el cumplimiento de la obligación fiscal, otra medida adoptada por las autoridades de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México en beneficio de los contribuyentes, se relaciona con la atención que se proporciona a los propietarios de vehículos, además de las oficinas de la Secretaría de Finanzas cuyo horario de atención al contribuyente es en horario matutino, están disponibles en un horario más amplio los Centros de Servicio y Kioscos para dar atención los 365 días del año.

Las entidades federativas que aplican el ISTUV, han venido realizando acciones de aspecto legislativo para la implementación del gravamen, así como actividades de naturaleza administrativa para efectos de impulsar el cumplimiento del pago de este impuesto.

Las autoridades estatales han establecido medidas similares a las disposiciones adoptadas por la Ciudad de México con el fin de orientar a los contribuyentes, hacer

de su conocimiento el plazo para el pago del impuesto, oficinas o instituciones bancarias en las que se recibe dicho pago, horarios de atención, así como las páginas de internet de los estados para obtener más información, la mayoría de las Entidades han establecido los lineamientos mencionados, entre las que se pueden mencionar al Estado de México, Hidalgo, Tamaulipas, Tabasco y Sinaloa. Las autoridades estatales buscan agilizar sus procedimientos de recepción del pago y por otra parte hacer más eficiente el proceso de recaudación del gravamen.

CONCLUSIONES.

El Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV), conocido como la tenencia vehicular era parte del sistema tributario a nivel federal hasta el año de 2011, era administrado y recaudado por las entidades federativas, los recursos provenientes de este impuesto eran de gran importancia para las estados, y a partir de 2012, dicho impuesto es potestad de las entidades federativas.

La forma de determinar el ISTUV, es sencilla, los contribuyentes pueden calcular y determinar el impuesto a pagar por el vehículo del cual son tenedores o usuarios, las entidades federativas han realizado esfuerzos por motivar el cumplimiento voluntario, actividades que no han sido suficientes, año con año los contribuyentes están en desacuerdo con el pago del impuesto, aún y cuando las autoridades estatales hayan dispuesto otorgar subsidios o descuentos.

Los propietarios de vehículos frecuentemente esperan al último día para efectuar el pago de la contribución, una acción atractiva para aquellos contribuyentes que deban pagar el impuesto, sería un descuento por pronto pago. Este hecho representaría un estímulo para realizar el pago oportuno del impuesto.

Las autoridades estatales en ocasiones determinan ampliar el plazo para el pago del impuesto sobre tenencia o para acceder al subsidio, lo cual es un beneficio adicional para los contribuyentes morosos.

Por otra parte, el padrón de contribuyentes de cada una de las entidades federativas, no cumple de forma satisfactoria con el propósito de apoyar en la administración del impuesto, para poder obtener el beneficio del subsidio en el pago de la contribución, los propietarios de vehículos deben cumplir no solo con el requisito de pagar el derecho de control vehicular llamado refrendo, además es necesario no tener adeudos del pago de tenencia de años anteriores y tener la tarjeta de circulación vigente, estos requisitos representan para el contribuyente un argumento para incumplir con la obligación fiscal, toda vez que las autoridades deben de disponer de un sistema con dicha información,

Es usual que los vehículos sean llevados de una entidad federativa a otra, como consecuencia de cambio de residencia del propietario o de la enajenación del vehículo a una persona con domicilio en otra entidad, en ambos casos, el tenedor o usuario del vehículo debe realizar el trámite de alta vehicular en el padrón de la entidad federativa de que se trate, además de solicitar el subsidio o descuento en el pago del ISTUV, previo cumplimiento de requisitos y pagos, sin embargo este trámite resulta ser muy complicado para los contribuyentes, y a menudo el tiempo de respuesta de la autoridad estatal es poco satisfactorio.

Por lo anterior, las entidades federativas deben integrar y actualizar el padrón de contribuyentes de este impuesto periódicamente, tener una colaboración permanente, lo que les permitirá realizar un intercambio de información de forma eficiente, como consecuencia los ciudadanos realizarán los trámites en materia vehicular de manera ágil y oportuna y efectuarán en tiempo el pago del impuesto.

Con el propósito de facilitar el cumplimiento de la obligación fiscal, las autoridades estatales dan a conocer al contribuyente, a través de la página de internet de la entidad federativa en la cual está registrado el vehículo, la cantidad a pagar por concepto de tenencia vehicular, únicamente proporcionando el número de placas de la unidad. El procedimiento para determinar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, no es difícil de realizar, pero es necesario identificar los elementos que intervienen en su cálculo, elementos que en ocasiones los ciudadanos desconocen.

La forma para determinar el monto a pagar por tenencia vehicular es progresiva, lo cual significa que paga más quien tiene un vehículo de mayor valor, el porcentaje que se aplica aumenta a medida que se incrementa el precio del automóvil. Actualmente, las entidades federativas que aún establecen en su legislación estatal el citado gravamen, han diseñado programas de descuentos y subsidios, debido a lo cual, este impuesto es pagado por los propietarios de vehículos de un alto costo.

No obstante las medidas establecidas por los estados, la resistencia al pago del impuesto continúa, motivada en gran medida por la falta de transparencia. Es importante que las autoridades, a través de la transparencia y la rendición de cuentas hagan del conocimiento de los ciudadanos el destino de los recursos obtenidos por el cobro del impuesto, utilicen los ingresos de forma eficiente en servicios y obras públicas para beneficio de la sociedad, y con ello promoverán el pago de la contribución vehicular de manera voluntaria.

Por otro lado, los gobernantes estatales, los Congresos Locales, así como los candidatos de los diferentes partidos políticos a gobernar cada entidad federativa, sin realizar un análisis del impacto que causaría en las finanzas públicas estatales, han presentado propuestas para derogar el impuesto a la tenencia vehicular. Con el objetivo de obtener votos, toman este gravamen como rehén de la disputa política, y la estrategia ha funcionado. Actualmente 13 entidades federativas aplican el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, las demás entidades lo han eliminado de la legislación estatal, renunciando a percibir una fuente importante de ingresos propios.

Durante algún tiempo los ciudadanos pensaban que el ISTUV, se aplicaba solo en México, como se ha señalado anteriormente, varios países miembros de la OCDE, aplican un impuesto relacionado con la propiedad o el uso de vehículos. Los impuestos vehiculares han sido una importante fuente de ingresos para la mayoría de los gobiernos de los países que han establecido este tipo de impuestos. Sin embargo en México, la oposición de la ciudadanía a este impuesto persiste.

Recientemente, los problemas energéticos y medio ambientales, han provocado un ajuste en la política fiscal en algunos países de la OCDE, con relación a la eficiencia en materia energética y emisión de contaminantes de los vehículos. Las autoridades han desarrollado políticas para reducir los niveles de contaminantes emitidos por los vehículos nuevos, estableciendo normas sobre las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) y de otros contaminantes como óxidos de nitrógeno (NO_x), han tratado de fomentar la compra de vehículos no contaminantes, como

son los vehículos eléctricos y vehículos híbridos, aplicando descuentos o exenciones fiscales para este tipo de vehículos.

En el caso de México, algunas entidades federativas que actualmente aplican el impuesto sobre tenencia, como la Ciudad de México, no cobran el impuesto por los vehículos eléctricos e híbridos, aunque con esta medida se pretende fomentar la adquisición de estos vehículos y así evitar que aumente la contaminación de forma alarmante en la Ciudad de México y en los municipios conurbados del Estado de México, no representa un incentivo para comprar vehículos no contaminantes, debido a que los precios de los denominados vehículos verdes son más elevados que los de las unidades más vendidas en el país.

Por lo tanto, existe la necesidad de adoptar medidas que fomenten el uso de combustible limpios y de motores más eficientes, a través de procedimientos fiscales que favorezcan la adquisición de vehículos con bajas emisiones de contaminantes.

Considerando que el ISTUV, es un impuesto poco aceptado por los ciudadanos, que la aplicación de este impuesto contempla diversos subsidios, exenciones y descuentos, que la recaudación ha disminuido, y en algunos estados es inexistente derivado de la derogación del impuesto, perdiendo una fuente importante de recursos, que la Ciudad de México ha tenido contingencias ambientales por altos niveles de contaminación, que la Comisión Ambiental de la Megalópolis conformada por Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos, Estado de México y la Ciudad de México,

ha desarrollado programas para mejorar la calidad del aire, las autoridades estatales tienen la oportunidad de realizar estudios, que les permita substituir el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos con un impuesto sobre emisiones de contaminantes producidas por los vehículos, para dicho propósito las entidades federativas pueden disponer de la información que el gobierno federal establece en el Portal de Indicadores de Eficiencia Energética y Emisiones Vehiculares www.ecovehiculos.gob.mx, sobre los vehículos con mejor desempeño ambiental.

El objetivo de esta propuesta, es incorporar al sistema tributario estatal vigente criterios de carácter ecológico, comprometer a las autoridades a realizar esfuerzos para mejorar la calidad del aire, estimular en los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia vehicular y proveer de ingresos a las entidades federativas, para compensar la recaudación que dejarían de percibir al sustituir el impuesto sobre tenencia por un impuesto de carácter ecológico.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Acuerdo de Carácter General por el que se otorga subsidio fiscal para el pago del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 12 de enero de 2017.
2. Asociación Mexicana de Distribuidores de Automotores, A.C. Tenencias 2017. [www.amda.mx.http://www.amda.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=4989&Itemid=574](http://www.amda.mx/http://www.amda.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=4989&Itemid=574)
3. Asociación Mexicana de la Industria Automotriz, A.C. Cuadros y Gráficas, diciembre 2016.
4. Ayala Espino José. Economía del Sector Público. Facultad de Economía, UNAM. Marzo 2005.
5. Compilación de Legislación Fiscal y Aduanera. Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2011.
6. Constitución Política de los Estado Unido Mexicanos. Editorial Esfinge. Edición 37, 2016.

7. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 2002.

8. Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan y abrogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Artículo Cuarto. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario oficial de la Federación. 21 de diciembre de 2007.

9. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal del Distrito Federal. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 29 de diciembre de 2016.

10. García Lepe Carlos, Álvarez Arana José Federico. Impuestos Vehiculares. Federalismo Hacendario No.163 Mayo-Junio 2010.

11. García Lepe Carlos, Álvarez Arana José Federico. Situación de la Tenencia Razones para su Implementación Local. Federalismo Hacendario No.167 Enero-Febrero 2011.

12. García Lepe Carlos, Contreras Ortega Mayra Vicenta, Álvarez Arana José Federico. Situación de la Tenencia en las Entidades Federativas. Federalismo Hacendario No.174 Enero-Febrero 2012.
13. Iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación para 1962. Cámara de Diputados. Legislatura XLV, Año I, Período Ordinario, Diario de Debates Número 37, 19 de diciembre de 1961.
14. Iniciativa de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963. Cámara de Diputados. Legislatura XLV, Año II, Período Ordinario, Diario de Debates Número 30, 18 de diciembre de 1962.
15. Iniciativa de Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 1981. Cámara de Diputados. Legislatura LI, Año II, Período Ordinario, Diario de Debates Número.28, 26 de noviembre de 1980.
16. Iniciativa de Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales (Miscelánea Fiscal). Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, año V, número 1128-III, lunes 11 de noviembre de 2002.
17. Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles 1963. Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1962.

18. Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos 1981. Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 1980.
19. Leyes de Hacienda de las entidades federativas 2017.
20. Organisation for Economic Co-operation and Development. Consumption Tax Trends 2016. VAT/GST and EXCISE RATES, TRENDS AND POLICY ISSUES.
21. Portal de Indicadores de Eficiencia Energética y Emisiones Vehiculares. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático. www.ecovehiculos.gob.mx
22. Resolución Miscelánea Fiscal para 2011. Anexo 15. Diario Oficial de la Federación. 15 de julio de 2011.
23. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época, Núm. de Registro 200340. Pleno, Tesis Aislada. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P.L/95, Página: 71.
24. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Unidad de Planeación de la Hacienda Pública. [http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Estadisticas Oportunas de Finanzas Publicas](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Estadisticas_Oportunas_de_Finanzas_Publicas) Coordinación con Entidades Federativas. Participaciones Pagadas a Entidades Federativas (Ramo 28). Tenencia.