

Rediseño del impuesto a la tenencia

Potencial recaudatorio y progresividad

El impuesto a la tenencia, hoy limitado a trece estados, perdió relevancia pese al crecimiento en el parque vehicular. Se propone su rediseño con criterios progresivos, ambientales y de uso de infraestructura, estimando 98 mil 966.9 mdp adicionales.



tm.org.mx/biblioteca

Rediseño del impuesto a la tenencia.
Potencial recaudatorio y progresividad

Primera edición:
19 de noviembre de 2025

Autor:
Emilio Sánchez

Asesoría estratégica:
Eduardo Bohórquez
Alejandra Macías
Ricardo Cantú
Santiago Martínez

Rediseño del impuesto a la tenencia es una investigación en curso; por lo tanto, tus sugerencias y comentarios críticos sobre los temas tratados en esta publicación son bienvenidos y serán atendidos con especial cuidado. Por favor, contacta a Transparencia Mexicana en: info@tm.org.mx



Rediseño del impuesto a la tenencia está bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional y es parte del proyecto **AC4ALL: Anticorrupción para la reducción de las desigualdades** que tiene como objetivo poner la agenda anticorrupción al servicio de las personas. AC4ALL es un proyecto de Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional co-financiado con el apoyo de la Comisión Europea.

2025 **Transparencia Mexicana (TMX)**, Av. Miguel Ángel de Quevedo 578-casa 4, Santa Catarina, Coyoacán, 04010 Ciudad de México, CDMX. **Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP)** Puebla 151 Letra O, Col. Roma Norte, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México, México.

Este documento ha sido elaborado con la asistencia financiera de la Unión Europea. El contenido de este material es responsabilidad exclusiva de Transparencia Mexicana y en ningún caso puede considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

#

A

C

V

4

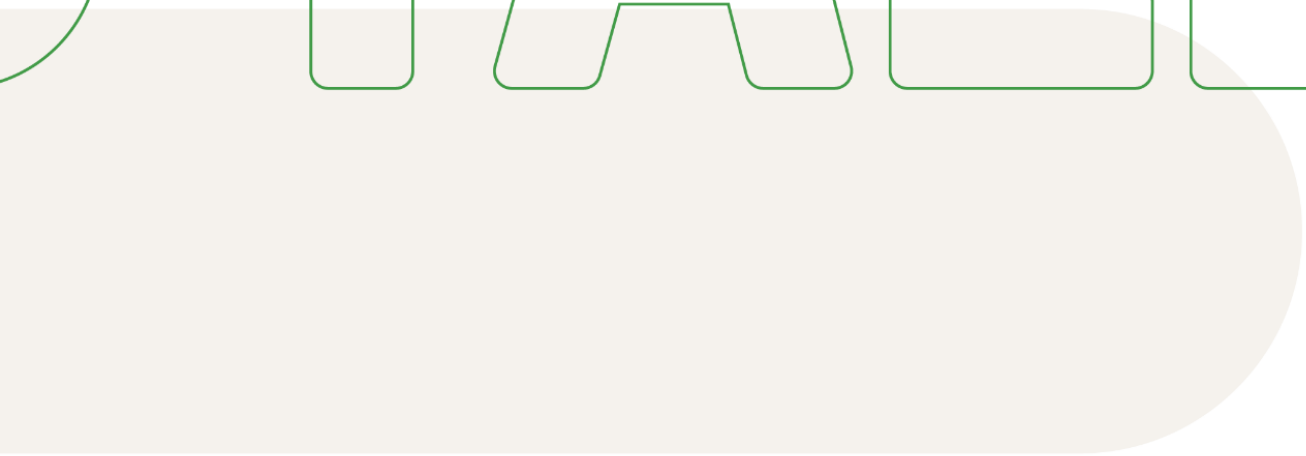
A

L

L

S

S



Rediseño del impuesto a la tenencia

Potencial recaudatorio y progresividad

19/11/2025

El impuesto a la tenencia o uso de vehículos surgió como un gravamen federal. En 2007 se pasó el control tributario y administrativo a las entidades federativas. Desde entonces, la tenencia perdió relevancia ya que la recaudación por dicho impuesto cayó en un 39.8% pese a que el parque vehicular ha crecido, desde entonces, en un 129%, a inicios de 2025, 13 estados cuentan con un impuesto sobre la tenencia.¹ Para fortalecer las haciendas estatales, se propone un modelo de rediseño de la tenencia que puede ser utilizado por los 32 estados, y les permitirá contemplar componentes progresivos, medioambientales y de infraestructura. Esta propuesta **estima un potencial recaudatorio de 98 mil 966.9 mdp** adicionales para los 32 estados. Para asegurar el éxito en la implementación de este impuesto, se requiere una agenda de información pública robusta.

1. Antecedentes de la tenencia en México

En la Ley de Ingresos Federal (LIF) de 1962 se incorporó un nuevo impuesto con el nombre de Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles. Se creó con el propósito de contribuir al gasto público para la inversión de infraestructura vial (Hernández y Urzua, 2024).

Con ello, la tenencia era de carácter federal. Sin embargo, a partir de 1973, las entidades federativas iniciaron su participación en la administración del gravamen, especialmente, en la verificación de la inscripción en el padrón vehicular y en la verificación del pago. Con ello, eran acreedoras del 30% de la recaudación en sus territorios.

En 1981 se les otorgó la administración total y en 1991, los estados obtuvieron el 100% de su recaudación en la forma de incentivos económicos de la federación (INDETEC, 2020).

¹ Para propósitos de este trabajo, se toma en cuenta a aquellos estados que perciben ingresos a través del impuesto sobre la tenencia vehicular, así como aquellos que los contemplan sus ordenamientos legales correspondientes (códigos fiscales estatales, leyes de hacienda locales, entre otros documentos).

En 2007 se abrogó el carácter federal del impuesto para ceder la potestad tributaria y administrativa del impuesto a las haciendas estatales. La reforma buscaba fortalecer el federalismo fiscal, pues atribuía mayores facultades recaudatorias a los gobiernos subnacionales (Hernández y Urzua, 2024). Desde entonces, el impuesto a la tenencia ha perdido relevancia como fuente de ingresos propia, pues entre 2007 y 2025, 19 estados han dejado de recaudar este impuesto.

1.1 Objetivo

El presente documento muestra la viabilidad del impuesto sobre la tenencia vehicular como fuente de recursos para los gobiernos estatales. Además, hace una propuesta técnica para rediseñar el impuesto, para aumentar los ingresos estatales y atender las necesidades crecientes en materia de medio ambiente y movilidad.

La estructura del documento es la siguiente: en primer lugar, se presenta el estado actual de la tenencia en México. Posteriormente, se propone el rediseño a dicho impuesto y su potencial recaudatorio. Por último, se presentan implicaciones de política pública.

Conceptos Clave

Impuesto a la tenencia o uso de vehículos: Impuesto al patrimonio que grava la propiedad de un vehículo de motor (Cámara de Diputados, 2007).

Parque vehicular: Unidades registradas por los gobiernos estatales y municipales, de acuerdo con el tipo de vehículo y el servicio que presta (INEGI 2024b).

Vehículo subcompacto: Automóvil de gama pequeña, diseñado para acomodar a cuatro o cinco pasajeros (Kavak, 2023).

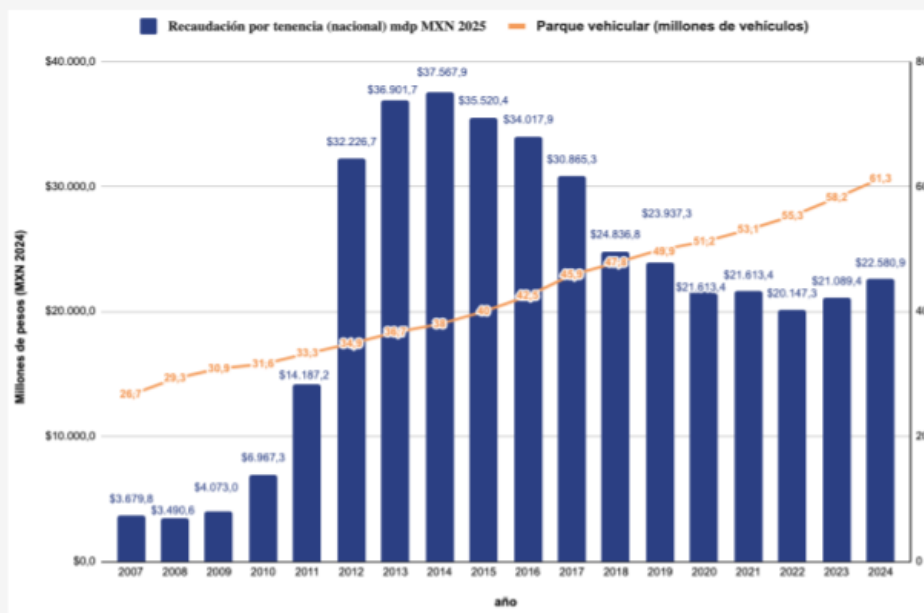
SUV: Sport Utility Vehicle, por sus siglas en inglés. Cubre una amplia gama de vehículos con tracción en las cuatro ruedas que puedan ser utilizados fuera de la carretera que tienen la sensación de un camión más ligero (Hearst Autos Research, s.f.).

2. El potencial se está desaprovechando

El impuesto a la tenencia en la práctica resulta ser progresivo, puede tener un enfoque ambiental y se caracteriza por su relativa facilidad de recaudación. En las entidades donde se ha mantenido, constituye una fuente significativa de ingresos propios (Herrera, s.f.).

Este impuesto ha perdido relevancia ya sea por su eliminación completa o por la disminución de las tasas efectivas del impuesto tras su transición de un esquema federal al estatal. En 2025, **13 de los 32 estados continúan implementando este impuesto.**²

Figura 1: Evolución del parque vehicular y recaudación por tenencia



Nota 1: El parque vehicular está compuesto por automóviles, camionetas, camiones de carga y motocicletas.

Fuente: Elaborado por CIEP con información del INEGI: INEGI (2024a), INEGI (2024b).



TMX

2.1 La disminución recaudatoria

La pérdida en la relevancia del impuesto a la tenencia a nivel subnacional se puede observar en la figura 1. **De 2014 a 2024, la recaudación disminuyó 39.8%.**

En promedio, la tenencia como proporción de los impuestos estatales disminuyó del 19.8% en 2014 al 6.3% en 2023. De manera similar, como proporción de los ingresos totales, en promedio, pasó del 0.9% al 0.5% durante el mismo período.

En 2025 se espera que se ingresen 20 mil 375.2 mdp por tenencia en las 13 entidades que la contemplan tanto en sus leyes de ingresos como en sus ordenamientos legales correspondientes; es decir, 9.8% menos a lo recaudado en 2024.

2.2 El crecimiento del parque vehicular

Mientras que el impuesto a la tenencia no es fuente de ingresos en 19 estados, el parque vehicular presenta crecimientos año con año en todas las entidades. **De 2007 a 2024, los vehículos registrados en circulación (parque vehicular) en México han crecido en un 129%** (figura 1).

2.2.1 Los vehículos son cada vez más grandes

Con base en las tendencias de ventas, vehículos de dimensiones pequeñas como los subcompactos pasaron de representar el 39.6% de las ventas en 2005 al 20.8% en 2023, mientras que las ventas de vehículos más grandes como los SUV aumentaron del 14.6% al 36.7% en el mismo periodo.

El aumento en el uso de vehículos implica que los gobiernos deban invertir en infraestructura vial, que incluye desde la construcción de calles y estacionamientos hasta la instalación de semáforos y señalizaciones. Con esta perspectiva, resulta razonable gravar a los vehículos en función del espacio que este ocupa en la vía pública.

Por otro lado, el incremento en el uso de vehículos con motores más grandes implica mayores emisiones de dióxido de carbono (CO₂). Considerando que el 23.7% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en México

² Los estados que mantienen esta medida recaudatoria son: Baja California, Colima, Hidalgo, Estado de México, Ciudad de México, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Guanajuato, Guerrero, Tlaxcala y Veracruz.

proviene de los automóviles (INECC, 2025), la reestructura de la tenencia podría funcionar como un instrumento tributario de control ambiental.

Resultaría relevante que las entidades federativas aprovechen el crecimiento del parque vehicular para fortalecer su recaudación propia a través del impuesto a la tenencia.

3 Un nuevo impuesto a la tenencia

Como medida para fortalecer las finanzas estatales, se presenta un modelo de rediseño de la tenencia, que conserva su propósito original, e incorpora su potencial como regulador de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), así como promover la movilidad sostenible.

3.1 Los componentes

- *Progresividad*: se mantiene la naturaleza progresiva de la tenencia como principio rector. Dicho componente se grava aplicando diferentes tasas³, con base en el **precio del vehículo**.
- *Medio ambiente*: considerar la evolución del parque vehicular, particularmente el ingreso de híbridos y eléctricos⁴, de alta gama, así como su impacto en la transición energética y la progresividad del impuesto. Lo anterior se aplica a través de una **tarifa de 40 pesos por cada 100 centímetros cúbicos del tamaño del motor**.
- *Movilidad e infraestructura pública*: asumir como precondition del instrumento las políticas de movilidad y las necesidades de infraestructura pública a nivel estatal. Se calcula a partir de una **cuota de uso de infraestructura**, determinada por el 2% del precio depreciado del vehículo, ajustándose por su volumen en metros cúbicos.

3.2 El potencial recaudatorio

Se plantea el supuesto de que existe una **Ley General de Tenencia**, en la cual el impuesto se convierte en un gravamen nacional federalizado; es decir, es

³ Dichas tasas se basan en el artículo 161 BIS 5 del Código Fiscal de la Ciudad de México. Estas son del 3%, 8.7%, 13.3%, 16.8% y 19.9% respectivamente. Entre más caro sea el vehículo, más alta sería la tasa.

⁴ En algunos estados de la República, como la Ciudad de México y el Estado de México, los vehículos híbridos y eléctricos de alta gama cuentan con exenciones y subsidios.

homogéneo en el territorio nacional y recaudado y administrado por los estados.

Tras aplicar el nuevo impuesto sobre la tenencia a los 32 estados del país para el año 2024, y asumiendo que el 80% del parque vehicular pagaría dicho gravamen, se recaudaría lo siguiente (cuadro 1):

- 68 mil 732.4 mdp por el componente progresivo.
- 21 mil 419.2 mdp por el componente ambiental.
- 31 mil 098.5 mdp por el componente de infraestructura.

Se estima una recaudación total por concepto de tenencia de 121 249.7 mdp, lo cual equivale a **un ingreso de 98 mil 966.9 mdp adicionales para los estados**. Dicho monto equivale a un incremento de 4% en los ingresos estatales. El estado con mayor incremento en sus ingresos sería Morelos con 5.6%, mientras que el de menor aumento sería Puebla con 0.1%.

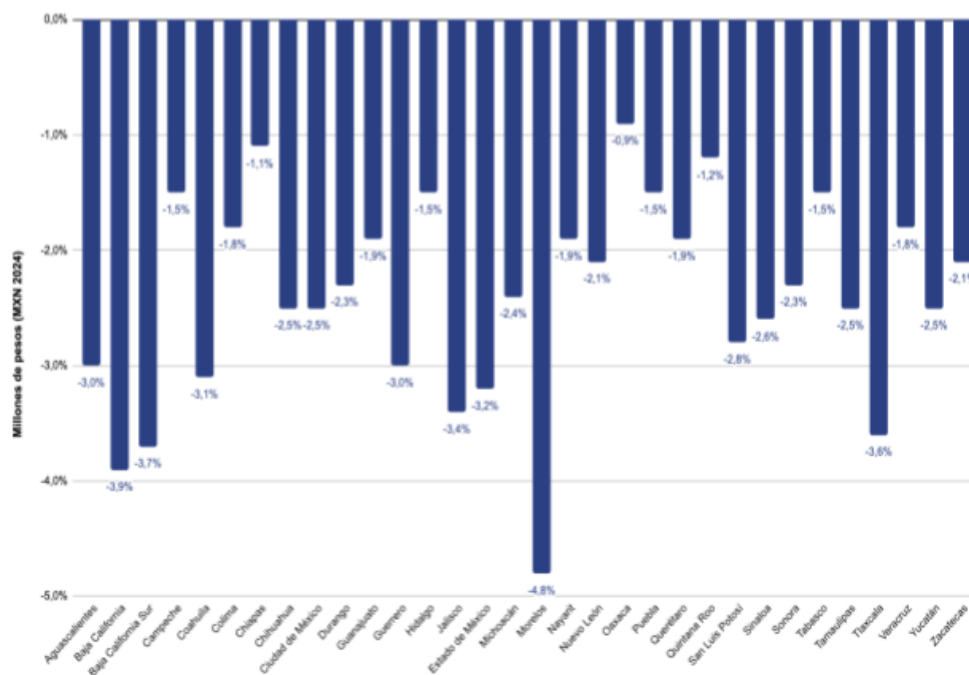
Asimismo, este nuevo impuesto a la tenencia sería capaz de disminuir la dependencia hacia las transferencias por gasto federalizado. **En promedio, la dependencia se reduciría en un 2.4%**. La entidad con mayor reducción sería Morelos con 4.8% y la de menor disminución sería Oaxaca con 0.9% (figura 2).

Cuadro 1: Potencial recaudatorio del impuesto a la tenencia, por componente

Entidad federativa	Progresiva	Medio ambiente	Infraestructura
Aguascalientes	826.5	259.3	375.6
Baja California	3,148.2	987.3	1,430.2
Baja California Sur	785.6	246.8	357.3
Campeche	334.1	104.9	151.9
Coahuila	2,040.4	543.9	838.1
Colima	376.7	118.2	171.2
Chiapas	1,165.4	363.1	527.3
Chihuahua	2,441.7	765.8	1,109.3
Ciudad de México	9,635.7	3,029.3	4,384.3
Durango	975.7	306.6	443.8
Guanajuato	2,152.3	661.0	964.9
Guerrero	2,065.3	615.7	908.6
Hidalgo	802.9	252.8	365.7
Jalisco	4,667.7	1,467.6	2,124.0
Estado de México	12,606.2	3,951.7	5,725.2
Michoacán	1,852.1	583.6	843.9
Morelos	1,519.9	476.9	690.7
Nayarit	486.0	152.5	220.9
Nuevo León	3,103.0	969.3	1,406.1
Oaxaca	891.0	278.8	404.2
Puebla	1,463.9	457.4	663.5
Querétaro	1,075.9	337.7	489.1
Quintana Roo	1,038.8	326.8	472.8
San Luis Potosí	1,408.9	442.6	640.7
Sinaloa	1,646.3	514.9	746.6
Sonora	2,197.3	689.5	998.5
Tabasco	761.7	236.6	343.9
Tamaulipas	2,301.6	722.7	1,046.4
Tlaxcala	822.3	256.8	372.5
Veracruz	2,334.1	731.4	1,059.8
Yucatán	1,119.5	352.1	509.5
Zacatecas	685.7	215.6	312.0
Total	68,732.4	21,419.2	31,098.5

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de: INEGI (2024b), INEGI (2024a).

Figura 2: Disminución en la dependencia del gasto federalizado a raíz de la recaudación por tenencia



Fuente: Elaborado como resultado del Simulador del Impuesto sobre la Tenencia de CIEP y Transparencia Mexicana con información del **TMX** INEGI: INEGI (2024b), INEGI (2024a)



4. Implicaciones de política pública

Oportunidad para recaudar más

El impuesto a la tenencia tiene la capacidad de fortalecer las haciendas estatales para que aumenten sus recursos para atender las necesidades de su población.

Se estima un potencial de 98 mil 966.9 mdp si, además de la naturaleza progresiva del impuesto, se consideran componentes medioambientales y de infraestructura. **Los recursos adicionales pueden ser destinados, por ejemplo, a la inversión en transporte público sostenible.**

Adaptación

El funcionamiento de un impuesto en esta materia requiere **un diálogo continuo con los cambios tecnológicos y de paradigmas en la industria automotriz**. El impuesto debe considerar cambios en la oferta automotriz y los patrones de demanda y consumo.

Fortalecer mecanismos existentes de recaudación

Los recursos adicionales estimados demuestran que **no es necesario crear nuevos impuestos** para aumentar los ingresos de los gobiernos subnacionales.

En ese sentido, resulta conveniente aprovechar los instrumentos tributarios ya existentes —como la tenencia—, que han demostrado ser una fuente importante y estable de recursos.

Mejor información

La implementación del impuesto debe estar acompañada de un padrón identificado y registrado. Al realizar las estimaciones, se encontró que, en general, los estados no cuentan con un registro vehicular actualizado.

Por lo tanto, el primer paso es contar con **un registro nacional vehicular homologado y actualizado**. Lo anterior implica contar con bases de datos en las que se puedan consultar los vehículos registrados por estado, su precio y características técnicas como dimensiones, peso y emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Sobre las cifras presentadas en el documento

Las estimaciones de potencial recaudatorio en el impuesto a la tenencia fueron realizadas a través del Simulador de Tenencia Vehicular. Esta es una herramienta interactiva realizada por CIEP y Transparencia Mexicana, financiada por la Unión Europea, en la cual es posible modificar los parámetros para calcular el impuesto a la tenencia y plantear diferentes escenarios de política pública para fortalecer los ingresos estatales a través de este impuesto. Puedes utilizar esta herramienta en el siguiente enlace: <https://tenencia.ciep.mx/>

5 Referencias

- Alianza por la Justicia Fiscal. 2024. "Hacia una reforma fiscal progresiva."
<https://alianzajusticiafiscal.mx/wp-content/uploads/2024/05/Hacia-una-Reforma-Fiscal-Progresiva.pdf>
- AMDA. 2024. "Tenencias por estados 2024."
<https://www.amda.mx/tenencias-2024/>
- Cámara de Diputados. 2007. "Ley de Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos."
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/listuv/LISTUV_abro.pdf
- Hearst Autos Research. s.f. "SUV Meaning: What is an SUV."
<https://www.caranddriver.com/research/a31787452/suv-meaning-what-is-an-suv/>
- Hernández, C. y Urzua, C. 2024. "Revisitando el impuesto sobre la tenencia vehicular."
https://www.researchgate.net/publication/378208211_Revisitando_el_impuesto_sobre_la_tenencia_vehicular
- Herrera, V. s.f. "El Impuesto sobre Tenencia o uso de Vehículos y las Finanzas Públicas." <https://revistaibd.senado.gob.mx/historico/2019/vol-9-num-40-revista-pluralidad-y-consenso-el-federalismo-en-mexico/el-impuesto-sobre-tenencia-o-uso-de-vehiculos-y-las-finanzas-publicas?tmpl=component>
- INDETEC. 2020. "Impuesto a la tenencia o uso de vehículos: antecedentes, situación actual y reflexiones."
https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0\&sl=3\&path=/biblioteca/Especiales/Impuesto_a_la_tenencia.pdf
- INECC (2025). Informe del inventario nacional de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero 1990-2022. Recuperado de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1018303/INEGYCEI_Dif_250725.pdf
- INEGI. 2024. "Vehículos de Motor Registrados En Circulación (VMRC)."
<https://www.inegi.org.mx/programas/vehiculosmotor/>

Kavak. 2023. "Autos subcompactos México."

<https://www.kavak.com/mx/blog/autos-subcompactos-mexico>

• • •

Sobre #AC4ALL: Anticorrupción para la reducción de desigualdades

La anticorrupción no es un fin en sí mismo, sino un medio para reducir las desigualdades. *AC4ALL: Anticorrupción para la reducción de desigualdades* tiene como objetivo poner la agenda anticorrupción al servicio de las personas. Los corruptos han intentado secuestrar la agenda anticorrupción y lucrar políticamente con ella.

Es momento de recordarles que la anticorrupción sirve para transformar la vida de nuestras comunidades geográficas y simbólicas. AC4ALL es un proyecto de Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional co-financiado con el apoyo de la Comisión Europea.

• • •

Este documento ha sido elaborado con la asistencia financiera de la Unión Europea. El contenido de este material es responsabilidad exclusiva de Transparencia Mexicana y el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria y en ningún caso puede considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

Transparencia Mexicana

C. Salvador Novo 31, Santa Catarina,
Coyoacán, 04010 Ciudad de México, CDMX

55 2529 2740

WhatsApp: 552 529 2740

X: @IntegridadMx

Instagram: /transparencia_mexicana

Facebook: @TransparenciaMexicana

Telegram: @IntegridadMx

Canal: t.me/transparenciamexicana

TikTok: @integridadmx

