

## REPENSANDO EN EL FIN DE LOS BENEFICIOS FISCALES A LOS AUTOS ELÉCTRICOS

Gonzalo Márquez (\*)

El uso de vehículos eléctricos está siendo promovido activamente por parte de los responsables de las políticas públicas a escala global. La necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y las notorias ventajas que tiene desde el punto de vista ambiental la energía eléctrica frente a los combustibles fósiles (derivados del petróleo y gas) han llevado a que los gobiernos implementen diversas medidas que apuntan a favorecer la adquisición de vehículos eléctricos, tanto para el uso particular, como para el transporte público.

Uruguay no ha permanecido ajeno a esta tendencia y, desde hace varios años, ha venido aplicando un amplio abanico de estímulos fiscales para alentar el uso de vehículos eléctricos.

Recientemente, a través del Decreto 268/23, el Poder Ejecutivo extendió hasta el 31 de agosto de 2025 los beneficios fiscales que promueven la incorporación de vehículos eléctricos (VE) de pasajeros en el marco de los proyectos de inversión presentados ante la Comisión de Aplicación de la Ley de Promoción de Inversiones (COMAP). La ampliación del plazo marca una continuidad con los lineamientos de política que han venido aplicando diferentes gobiernos desde hace ya varios años. De hecho, desde la puesta en marcha de las primeras medidas de estímulo hasta el presente, todos los mecanismos de estímulo a la incorporación de VE han sido mantenidos o ampliados, en línea con objetivos ambientales y energéticos del país. (1)

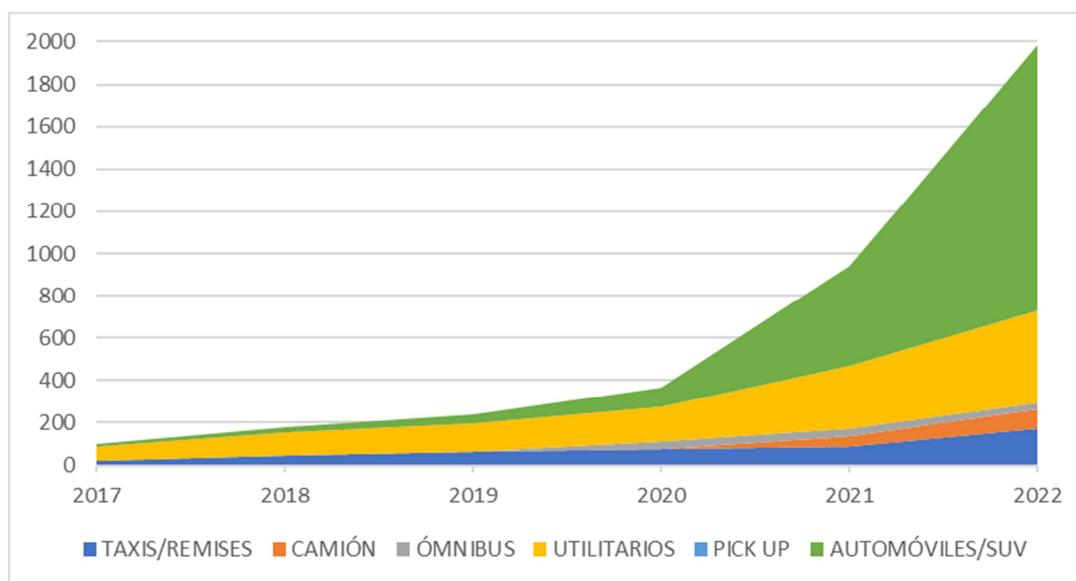
Sin pretender hacer una enumeración taxativa, y simplemente a efectos de ofrecer un panorama ilustrativo acerca de las características y del alcance de estos estímulos, se puede mencionar la siguiente secuencia de iniciativas:

- A partir de 2011, el IMESI a los VE se encuentra beneficiado por una alícuota reducida (5,75% hasta el año 2021 y 0% desde entonces), lo que representa una ventaja tributaria considerable en comparación con las correspondientes tasas aplicadas a los vehículos a combustión, que se encuentra entre el 23% y el 46% para los vehículos a nafta.
- Los mecanismos de promoción de inversiones, que se encuentran vigentes desde el año 2012 prevén que la inclusión en los proyectos de VE utilitarios recibe puntajes en el indicador de “tecnologías limpias”.
- Desde el año 2015 se encuentra vigente la exoneración del pago de la Tasa Global Arancelaria (TGA) del 23% para los VE.
- En 2016 comenzaron a aplicarse apoyos bajo la forma de Certificados de Eficiencia Energética.

- Los VE se han visto beneficiados a partir de 2018 de una rebaja del 50% en el pago de la patente de rodados: el cálculo de este tributo para los vehículos eléctricos se calcula utilizando una alícuota del 2,25% sobre el precio de mercado, mientras que en el caso del resto de los vehículos la alícuota se eleva al 4,5%.
- A partir del año 2020 y hasta 2025, en los proyectos de inversión promovidos en el régimen de la COMAP se ha extendido el puntaje correspondiente a “tecnologías limpias” para los vehículos de pasajeros eléctricos, con tope de precio de USD 40.000 (anteriormente eran USD 60.000).

Como muestra el Gráfico 1, en la actualidad, se encuentran circulando en nuestro país un total de 2.000 VE y la venta de este tipo de unidades se viene duplicando año tras año. (2) Existen, además, aproximadamente 3.000 motos, triciclos y cuatriciclos eléctricos.

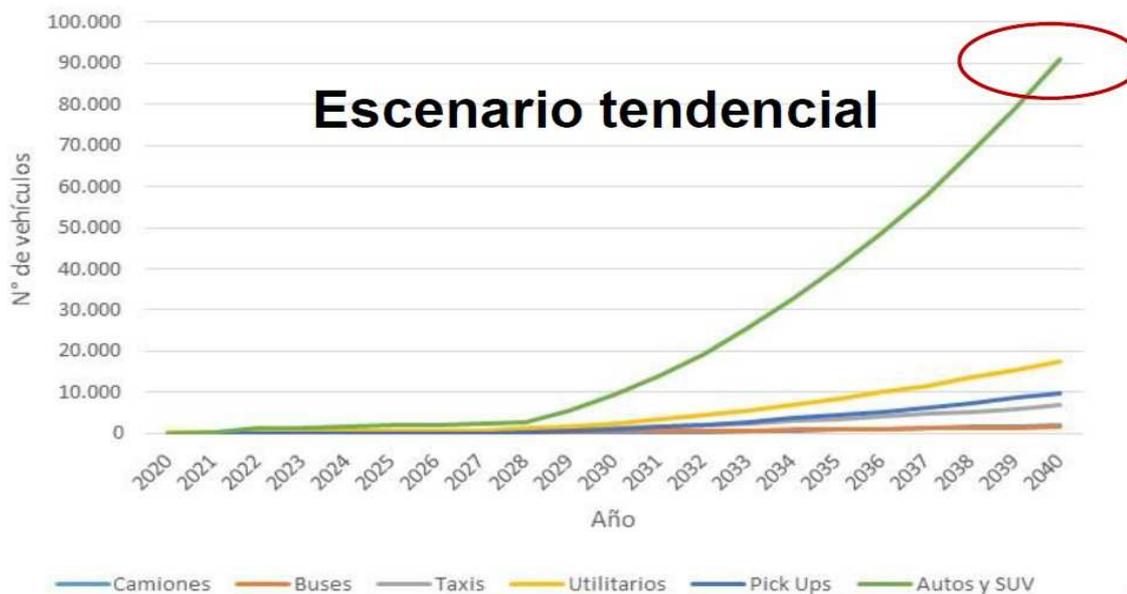
**Gráfico 1.**  
**Evolución parque de VE por categoría**



*Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Ministerio Industria, Energía y Minería.*

Si bien inicialmente los ingresos de VE se concentraron en unidades de uso intensivo - como taxis, vehículos utilitarios y ómnibus-, en los últimos dos años son los vehículos particulares los que vienen liderando el proceso de crecimiento. Todo indica que esta tendencia se irá profundizando en el futuro, mostrando, previsiblemente, una trayectoria ascendente de tipo exponencial. Como puede visualizarse en el Gráfico 2, las estimaciones disponibles indican que para el año 2040 se encontrarían en circulación unos 90.000 autos y SUV. (3)

Gráfico 2.  
Evolución tendencial parque de VE por categoría



Fuente: Presentación del Ing. Federico Calvello y Ec. Natalia Casanova. (4)

La batería de medidas de estímulo aplicada en nuestro país en el transcurso de la última década ha sido adecuada en términos generales, aunque para abordar los desafíos de futuro es momento de avanzar hacia un rediseño integral del sistema de estímulos fiscales y tributarios.

El calificativo de adecuado para el marco de políticas aplicado hasta el presente se justifica en que el mismo ha contribuido a impulsar la incorporación de VE al parque vehicular nacional, fundamentalmente a través de dos mecanismos:

- i) Ayudando a derribar la barrera cultural y la desconfianza hacia una nueva tecnología, en la medida en que, cuanto mayor es la cantidad de autos eléctricos en circulación, más probable es que las personas consideren la compra de este tipo de unidades.
- ii) Posibilitando la masa crítica inicial de vehículos que generan condiciones de viabilidad mínima como para que surja el necesario ecosistema de talleres, servicios técnicos, seguros, repuestos, infraestructura, etc., sin lo cual no es posible pensar en la masificación de la movilidad eléctrica.

Claro está que existe un costo fiscal de estas medidas, asociado a la resignación de recaudación que acarrea el sistema de exoneraciones tributarias. En la actualidad, este costo fiscal es relativamente poco significativo, dada la todavía escasa participación de los VE en el parque automotor total, pero la persistente ampliación de la adquisición de este tipo de vehículos irá aumentando progresivamente el costo de la “renuncia fiscal”, erosionando la base imponible de varios tributos nacionales y departamentales.

Los estudios disponibles indican que, en perspectiva, el mantenimiento de los regímenes tributarios vigentes implicaría pérdidas de recaudación relevantes asociadas a la creciente adquisición y utilización de VE. (5)

Uruguay se ha fijado como lineamiento estratégico la descarbonización del transporte, como continuidad lógica del proceso de descarbonización de nuestra matriz energética. Se trata de una pauta de política que genera amplios consensos entre los actores políticos, pero hasta el presente no se han analizado las implicaciones fiscales que tendría la consolidación de este proceso.

El camino recorrido durante los últimos 10 años indica que la aplicación de estímulos tributarios “generalistas” que favorecen la incorporación de cualquier tipo de VE, sin distinguir por tipo de vehículo o por intensidad de uso, puede provocar problemas fiscales que distan mucho de ser irrelevantes, sin contribuir de manera eficaz al control de externalidades ambientales generadas por el uso de vehículos automotores.

Para comienzos del año 2025, estarán circulando en Uruguay, aproximadamente, 10.000 VE (considerando todos los segmentos posibles). Previsiblemente, para dicha fecha existirán cientos de puntos de recarga, con lo cual el objetivo inicial se habría cumplido y sería el momento propicio para avanzar en el rediseño del sistema de estímulos fiscales y tributarios.

Un ejemplo evidente de la amenaza que implica el sistema de beneficios fiscales vigente es que, cuando la totalidad de los vehículos automotores nuevos que se comercializan sean eléctricos la exoneración del IMESI y de la TGA aplicaría sobre todos los vehículos comercializados. De este modo, se estaría beneficiando de igual modo, tanto a los vehículos que al electrificarse realizan una contribución significativa a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, como es el caso de los ómnibus, los vehículos utilitarios, los taxis, etc., como a aquellos vehículos cuya contribución es marginal, como el caso de los vehículos particulares poco intensivos en su utilización y que son responsables de la generación de otras externalidades negativas.

¿Cuáles deberían ser los lineamientos generales en los que debería basarse el rediseño de la política en esta materia?

Es posible que la pregunta deba responderse a la luz de la necesidad de introducir cambios más profundos en la estructura tributaria, en particular, en lo que refiere al rediseño de las actuales bases imponibles del IMESI. (6) Pero, sin ingresar en este tipo de consideraciones más generales del sistema tributario, el régimen de estímulos a los VE debería ajustarse mejor a los propios objetivos de la movilidad.

En este sentido, un **primer lineamiento** para la reforma implicaría incorporar **consideraciones de eficiencia**. Siendo el objetivo explícito de la política aplicada la disminución de las emisiones asociadas al consumo de combustibles fósiles, es necesario tener en cuenta el retorno ambiental por unidad de recaudación resignada. Esto implicaría responder a la siguiente interrogante: ¿cuál es la

disminución de emisiones contaminantes que resulta de la resignación de cada unidad monetaria de recaudación tributaria?

Para responder a esta pregunta se puede considerar un ejercicio representativo del tipo de situaciones que ocurren al amparo del régimen de incentivos vigente. Si se compara el caso de un vehículo intensivo en su utilización, como puede ser un coche utilizado en el transporte por aplicaciones que recorre 8.000 km/mes, con un coche de uso particular que recorre 900 km/mes en diferentes configuraciones de gama y precio, y si se calculan para ambos casos las emisiones de CO<sub>2</sub> que podrían evitarse en 10 años de uso y la resignación fiscal asociada a la actual exoneración para los VE, se observan inconsistencias que deberían ser corregidas.

En el Cuadro 1 se presenta información que ayuda en entender la magnitud de las inconsistencias que subyacen en el actual régimen de estímulos.

**Cuadro 1.**  
**Emisiones y resignación fiscal (7)**

Uso del vehículo	Emisiones Kg CO <sub>2</sub> /10 años	Resignación Fiscal (USD/vehículo)	Emisiones evitadas por USD resignado (Kg CO <sub>2</sub> /USD)
Transporte por aplicaciones (sedan gama media)	156.891	5.980	26,24
Uso particular (sedan gama media)	17.650	5.980	2,95
Uso particular (sedan gama media/alta)	17.650	11.960	1,48
Uso particular (sedan gama alta)	17.650	23.920	0,74

*Fuente. Elaboración propia.*

En el caso de un vehículo sedan de gama media utilizado en el transporte por aplicaciones, por cada dólar de recaudación resignada se evita la emisión de 26 KgCO<sub>2</sub> en 10 años, mientras que, en el caso de un sedán de gama alta de uso particular, por cada dólar de recaudación resignada se evita la emisión de 0,74 KgCO<sub>2</sub> en 10 años. Puede apreciarse en lo que refiere a eficiencia en la reducción de emisiones por unidad monetaria resignada de recaudación tributaria es entre uno y otro caso de 35 a 1.

De manera análoga, podrían establecerse otras comparaciones y los resultados serían similares, por lo que queda en evidencia que el régimen de estímulos vigente no se encuentra alineado con objetivos ambientales y que, por ende, no asegura que por cada unidad monetaria resignada de recaudación se esté maximizando la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>.

En particular, si en el análisis de eficiencia se incluye al transporte público, es allí donde se obtendría el mayor retorno, puesto que a la intensidad en el uso del vehículo (los vehículos de transporte público tienen recorridos de 300 km/día), habría que agregar el traslado de centenas de personas diariamente (un vehículo de transporte público en Montevideo traslada unas 450 personas/día), por lo cual un indicador de emisiones evitadas por pasajero transportado ubicaría al transporte público

en el tope de cualquier consideración de eficiencia, con mucha distancia de cualquier modalidad de transporte motorizado individual.

Una situación que se revela paradójica en el régimen de exoneraciones vigente es que, en los vehículos de uso más intensivo, es donde los apoyos a la electrificación tienen un mayor retorno ambiental por unidad monetaria resignada de recaudación, siendo que la intensidad en el uso del vehículo es lo que posibilita la viabilidad económica de la electrificación desde un punto de vista de la conveniencia de los agentes privados. En este contexto, desde una perspectiva de futuro, podría pensarse en el diseño de un sistema con una trayectoria declinante de los apoyos brindados, simplemente, por ser estos innecesarios.

En el otro extremo, en los apoyos económicos a vehículos de uso particular, las emisiones de CO<sub>2</sub> evitadas por dólar resignado son modestas, por lo cual serían consideraciones de eficiencia las que deberían servir de fundamento al retiro de los apoyos tributarios.

El **segundo lineamiento** tiene que ver con el aporte de las políticas públicas a la **movilidad sostenible**. De hecho, éste debería ser el criterio rector de cualquier medida de estímulo (y de desestímulo) que se introduzca por parte de las políticas públicas para generar un uso sustentable de los recursos disponibles. Este criterio excede, en mucho, las valoraciones que puedan realizarse acerca del aporte de la electrificación vehicular, en la medida en que la incorporación de un vehículo eléctrico no asegura que se esté avanzando en el camino hacia la movilidad sostenible.

Si bien es cierto que la electrificación del transporte disminuye las emisiones que surgen del escape de los vehículos a combustión, éstas no son las únicas emisiones contaminantes asociadas a la circulación vehicular. En la actualidad, se están investigando posibles consecuencias negativas para la salud del material particulado proveniente de los frenos, neumáticos y superficies de la carretera que se desprenden como consecuencia de la circulación vehicular. Existen, además, otras externalidades negativas causadas por el uso de vehículos automotores que la electrificación por sí sola no puede resolver.

Además de las consideraciones ambientales, la movilidad, sobre todo la urbana, basada en el uso de vehículos motorizados individuales (sean éstos a combustión o eléctricos) es generadora de una serie de externalidades negativas como los siniestros viales, la congestión, la degradación del entorno urbano y los daños a la infraestructura vial, entre otros. Solo es a través de una mayor utilización del transporte público y de las modalidades activas (a pie y en bicicleta) que estos efectos negativos pueden moderarse.

De este modo, la política fiscal debería focalizar sus apoyos en aquellos vehículos de transporte de pasajeros cuya electrificación aporte en términos de la movilidad sostenible, como es el caso de los vehículos de transporte colectivo, en detrimento de los estímulos que se otorgan, actualmente, a la adquisición de VE de pasajeros de uso particular.

A su vez, los vehículos de uso intensivo ya se encuentran en el umbral de utilización necesario para que su electrificación resulte conveniente desde el punto de vista privado. Entre estos vehículos se puede mencionar los taxis, los remises, el transporte por aplicaciones, las ambulancias, las camionetas escolares, los utilitarios y los camiones de uso urbano. En estos casos, es posible que los apoyos tributarios deban concentrarse en aportar soluciones eficientes para facilitar el financiamiento de las adquisiciones de vehículos en condiciones adecuadas.

Como conclusión, luego de un impulso inicial para alcanzar masa crítica, debe pensarse en un retiro gradual y programado de los estímulos a los vehículos eléctricos de uso particular, evitando que su ritmo de incorporación no se vea acelerado por la existencia de beneficios fiscales mal diseñados. Las futuras definiciones de la política, deberán incluir un rediseño del marco tributario, en particular del IMESI vehicular, considerando la proporción adecuada de los componentes que estimulan y penalizan, tanto para vehículos a combustión interna, como para vehículos eléctricos.

En términos más generales, el objetivo de descarbonización del transporte debería privilegiar y priorizar en su diseño a aquellas modalidades que contribuyen a alcanzar una movilidad sostenible, como lo son la movilidad activa (a pie y en bicicleta), el transporte público y los vehículos utilizados para la logística.

- (1) Estrategia Climática de largo plazo Uruguay 2021. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/politicas-y-gestion/estrategia-climatica-largo-plazo-uruguay>
- (2) La información sobre el parque automotor por tipo de vehículo y combustible. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/datos-y-estadisticas/estadisticas/parque-automotor>
- (3) Las siglas SUV resulta de un acrónimo que hace referencia a Sport Utility Vehicle, que traducido al español refiere a “vehículo deportivo utilitario”.
- (4) Presentación realizada en el marco del III Foro Internacional de Movilidad Eléctrica realizada el 28 de setiembre de 2023.
- (5) Martín Lavalleja y Federico Scalse: “Impacto fiscal de la política de estímulos a la sustitución del parque automotor por vehículos eléctricos”. Serie Estudios y Perspectivas de la CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44592-impacto-fiscal-la-politica-estimulos-la-sustitucion-parque-automotor-vehiculos>
- (6) Carlos Grau, Fernando Lorenzo y Gustavo Viñales: “Aportes para una reforma tributaria de segunda generación en Uruguay”. Disponible en: <https://ift.org.uy/informes-e-investigacion/aportes-para-una-reforma-tributaria-de-segunda-generacion-en-uruguay/>
- (7) A los efectos de la comparación se supusieron 3 autos con vida útil de 10 años, el primero de gama media con un precio de venta al público de USD 20.000, uno de gama media/alta con precio USD 40.000 y uno de gama alta con precio USD 80.000. Sólo se incorpora en el análisis la resignación fiscal asociada a la compra del vehículo en concepto de TGA e IMESI. No se tiene en cuenta, por tanto, la totalidad del impacto fiscal que incluye la utilización del

---

vehículo durante 10 años. La disminución de emisiones supone un mix de generación eléctrica 100% renovable y 0 emisiones. Los factores de emisión tomados fueron los utilizados por el programa Moves. Disponibles en:

<https://moves.gub.uy/faq-items/como-calculamos-el-co2-evitado-gracias-al-uso-de-vehiculos-electricos/>

---

(\*) Economista egresado de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración. Universidad de la República. Investigador asociado del **cinve**, Integrante del Equipo de Coordinación del Grupo de Estudios de Transporte y Movilidad (GETM) de **cinve** (Twitter: @GonzaMarquez\_uy, correo: [gmarquez@cinve.org.uy](mailto:gmarquez@cinve.org.uy))