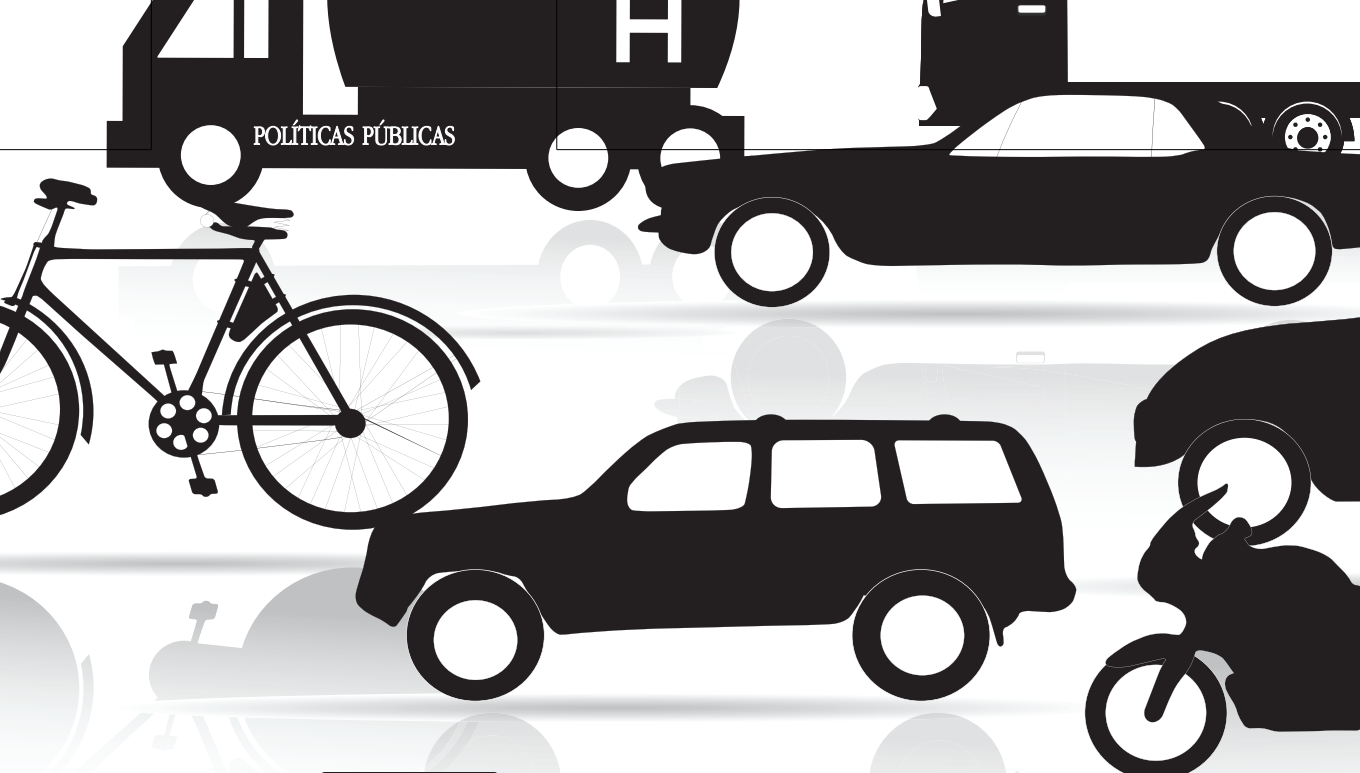




EVALUACIÓN
GUBERNAMEN
CONOCIMIE
GOBIERNO
EL CAMBIO
PROFESIONALIZACIÓN

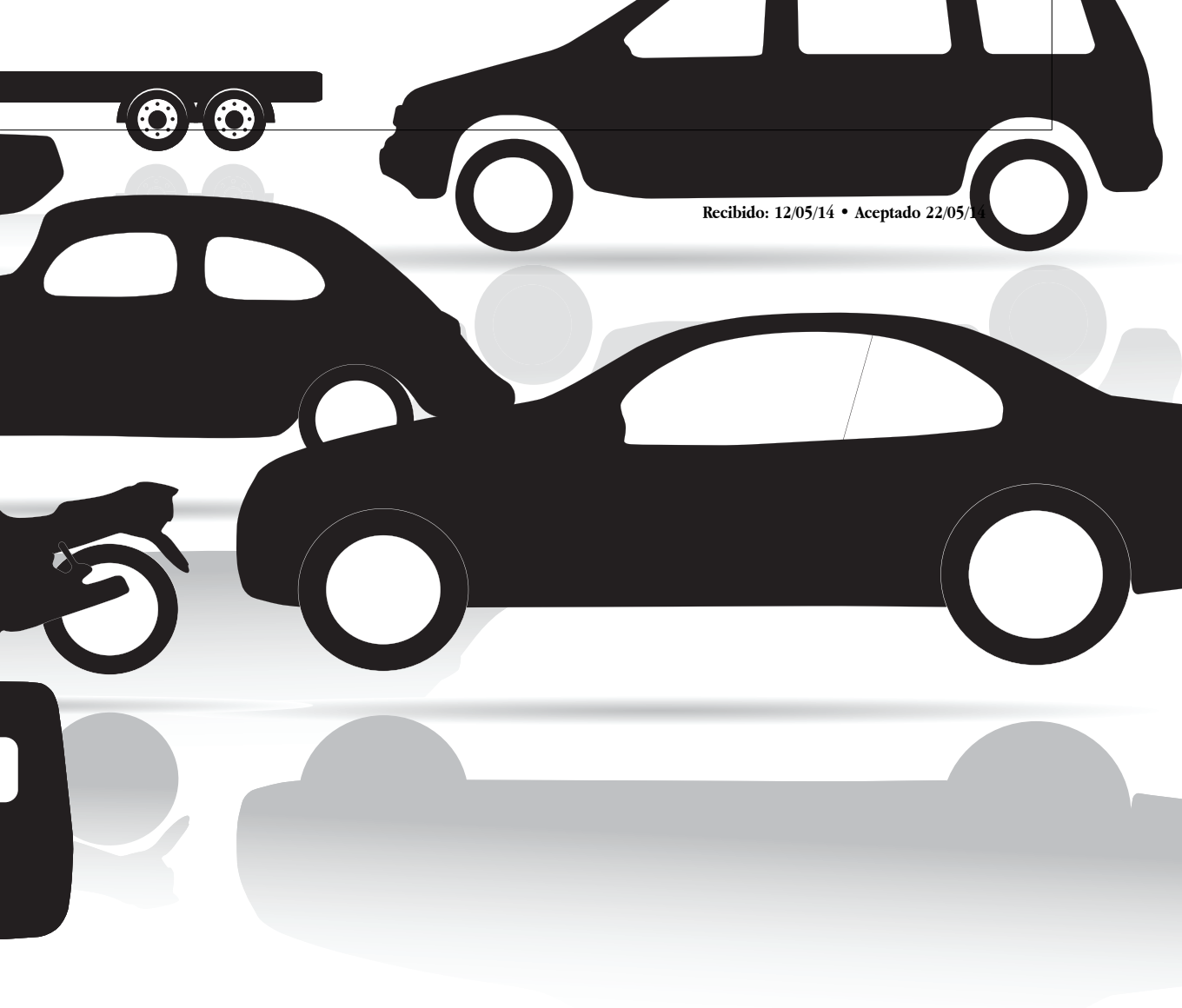
TRANSACCIONES
TRANSPARENCIA
GESTIÓN DE
POLÍTICAS PÚBLICAS
GUBERNAMEN
ÉTICA Y TRANSPARENCIA
BUEN GOBIERNO



Control Vehicular en México:

El programa del Registro Público Vehicular

Por Esmeralda Huerta de Ávila



Recibido: 12/05/14 • Aceptado 22/05/14

RESUMEN

Este es un análisis sobre el tema del Control Vehicular y la relevancia de contar con un Registro de los vehículos que circulan en el México como parte de las acciones de gobierno. De igual manera rescata las ventajas de constituirlo como una herramienta útil dentro de las políticas y programas de seguridad y tributarias, en un contexto de “Gobierno Cercano y Moderno”.

Palabras clave: Control Vehicular, Registro de Vehículos, Políticas de Seguridad, Transporte, Registro Público Vehicular

This is an analysis about the Vehicular Control and the relevance of having a program to register the vehicles that move in the country, as part of the actions of the government. It also cites the advantages of making of the program a tool for the policies, and security and tributary programs, in a context of “close and modern government”.

Keywords: Vehicular Control, Vehicular Register, Security Policies, Transportation, Vehicular Public Register

INTRODUCCIÓN

Estudios realizados por Wards Auto₁, indican que en el año 2010, la cantidad de vehículos que circulan en el mundo supera la cifra de 1 billón, siendo Estados Unidos de América el país que cuenta con mayor número de unidades que llegan a 239.8 millones, seguido por Italia, Francia, Japón y Reino Unido. En México se tiene un estimado de 34.5 millones de acuerdo al INEGI (2010), con información reportada por los gobiernos de las entidades federativas y el Distrito Federal, así como los vehículos vendidos al público por la Asociación de la Industria Automotriz (AMIA) y la Asociación de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones (ANPACT).

El Registro Público Vehicular (REPUVE) tiene una base de datos con alrededor de 38 millones de vehículos inscritos por las mismas Asociaciones, las entidades federativas y el Distrito Federal, finalmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenta con 815 mil vehículos de transporte federal. Por ello, no hay un reporte real respecto a la cantidad de unidades que circulan en territorio nacional, mientras que las entidades federativas no tienen certeza del número de vehículos que tienen en su padrón.

Por ejemplo, si bien el contribuyente está obligado a pagar anualmente los derechos de refrendo o tenencia, no se descarta la posibilidad de que existan incumplimientos o que porten placas de circulación de alguna entidad federativa vecina en caso de que el cobro sea menor al de su lugar de residencia. Incluso, ante las necesidades de verificación de diversas ciudades, el intercambio de placas o irregularidades en el canje se incrementan, no digamos el robo de unidades para acciones de crimen.

Ante las estrategias de seguridad pública que se han instrumentado en los últimos años, y la relevancia de contar con un registro de los vehículos que circulan en el país, en este documento se realizará un breve análisis, no únicamente de la relevancia del registro, como parte de las acciones que cualquier gobierno debe realizar, sino también como complemento de las políticas de seguridad instrumentadas en todos los órdenes de gobierno.

1. ANTECEDENTES

La identificación vehicular, consiste en marcar a los vehículos para ser distinguidos entre ellos, con la condición de que es único e irrepetible. Su finalidad es para que por medio de la revisión física del vehículo, se puedan descifrar las características de éste, así como el país de procedencia, año de fabricación, modelo, marca, entre otros. Si este número es manipulado, altera la información del vehículo, lo cual provoca que en un proceso de compra-venta, o en cualquier acción de verificación, puedan existir discrepancias que lleven a cuestionamientos legales sobre su procedencia.

El marcaje fue realizado originalmente por los fabricantes desde 1954, en el que en países como Estados Unidos de América y Europa, comenzaron a generar un Número de Identificación Vehicular (NIV). A partir de 1981, la Administración Nacional de Seguridad Vial de los Estados Unidos, produce las configuraciones y variaciones a los distintos fabricantes con un número de 17 dígitos, que es irrepetible e inalterable.

En México no era obligatorio sino hasta el año de 1997, cuando se generó la Norma Oficial Mexicana, la primera Norma respecto a la generación del Número de Identificación Vehicular fue creada en 1998 (NOM-131-SCFI-1998) a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el 2004 fue modificada (NOM-131-SCFI-2004) a través de la Secretaría de Economía, el 4 de agosto del 2009, se entrega a la Secretaría de Seguridad Pública (NOM-001-SSP-2008) la asignación y colocación del NIV.

En ese sentido la norma decía que: “El fabricante, ensamblador o importador deberá proporcionar a la Secretaría a través del Secretariado Ejecutivo, por lo menos treinta días hábiles antes de la comercialización, los criterios seguidos para la asignación del NIV (glosario de términos) de acuerdo a la presente Norma Oficial Mexicana que permitan interpretar el significado de cada uno de los caracteres incluidos de acuerdo al procedimiento establecido por el Secretariado Ejecutivo. El Número de Identificación Vehicular servirá a los particulares y al sector público, como instrumento para identificar con certeza legal el vehículo.” La misma norma señala que: “Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria para los fabricantes, ensambladores e importadores ubicados en territorio nacional, cuyos vehículos ya sean producidos o importados estén destinados a permanecer en la República Mexicana para su circulación o comercialización y serán responsables del cumplimiento de las obligaciones previstas en la misma”².

2. MATRICULAS DE CIRCULACIÓN

El primer país en introducir la matrícula de circulación fue Francia, el 14 de agosto de 1893 con aprobación de la Ordenanza de Policía de París, enseguida en 1896 fue Alemania. En 1898 Holanda introdujo la primera matrícula a nivel nacional. En los Estados Unidos de América, el Estado de Nueva York comenzó en 1901, estas placas no eran emitidas por el Gobierno, por lo que los propietarios maquilaban de acuerdo a su criterio, pero 1903 Massachusetts fue el primer Estado en emitir las matrículas.

En la mayoría de los países se otorgan matrículas de circulación, las láminas son colocadas en la parte trasera y delantera en los vehículos, en motocicletas solo en la parte trasera. La información de las matrículas de circulación es asociada en bases de datos a las características de los vehículos, su historial y propietario.

En algunos países, las matrículas son otorgadas de por vida al vehículo, si se exporta a un país diferente, es necesario volver a registrarlo en el país de importación, por ejemplo China exige que sea registrado el vehículo con las matrículas independientemente del tiempo que permanezca en el país.

En Estados Unidos de América, por cuestiones de ahorro, solo sustituyen una etiqueta en la placa o una calcomanía en el parabrisas que indica el vencimiento de su registro. En algunos Estados las matrículas son asignadas al propietario, siempre y cuando no cambie de lugar de residencia, si vende el vehículo debe remover la que tiene asignada y el nuevo dueño colocar una con la que ya cuente o tramitar una nueva, en caso de ya no adquirir ningún vehículo, deben devolver las láminas para su destrucción.

En Australia las matrículas son emitidas por el Gobierno del Estado, son asociadas a un vehículo de por vida, pueden ser reemplazadas cuando es ilegible y o cambia su registro a otro Estado. Las matrículas de circulación son utilizadas para su identificación y circulación legal en México, es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien a través de la Norma Oficial Mexicana NOM-001-SCT-2-2000, emite los procedimientos para su diseño y estándares de seguridad que deben cumplir las Entidades Federativas y el Distrito Federal para su emisión.

Además de las características publicadas en la Norma Oficial Mexicana, las Entidades Federativas y el Distrito Federal pueden incluir algunos elementos para evitar la falsificación, como tinta invisible, papel reflejante o códigos de barras. Normalmente son cambiadas cada 3 años por las Entidades Federativas, aún sin cambiar de lugar de residencia, ya que este proceso es parte de un impuesto que es ingresado a las Entidades Federativas y el Distrito Federal.

Por su lado, la tenencia se ha convertido en una de las formas más efectivas de recaudación fiscal. Fue creado de manera temporal para financiar los juegos olímpicos de 1968, y permaneció por muchos años, algunas Entidades Federativas han eliminado el pago de este impuesto lo que ha generado que los vehículos de Estados vecinos acudan para lograr obtener una matrícula de circulación que los exente de este pago.

3. PROGRAMAS DE CONTROL VEHICULAR

El desmedido crecimiento del parque vehicular, ha generado la implementación de los programas de control vehicular. La importancia de contar con un control vehicular en México, puede llevar a la identificación de los vehículos que son involucrados en algún delito. Como se mencionó anteriormente, han existido diversos programas de control vehicular, que en su mayoría han sido con fines recaudatorios a través de las Secretarías de Finanzas Estatales, en este proceso se registran los vehículos que acuden para que se les otorgue una matrícula de circulación.

Los requisitos y documentos que solicitan para los trámites, son emitidos por cada Entidad Federativa, pero no todos los documentos son validados por la falta de herramientas que les permita cotejar los datos, además de que carecen de calidad en la información, debido a cambios en los mecanismos de producción, comercialización, uso, etc.

Es importante mencionar que las bases de datos no son actualizadas, ya que los ciudadanos no notifican los movimientos que realizan con los vehículos, como puede ser un cambio de propietario o actualización de domicilio (*NATIONAL AUDIT OFFICE, Reducing Vehicle Crime*), lo que ocasiona que no se tengan datos fidedignos sobre estos programas.

Antes de la existencia del actual REPUVE, se tuvo el escándalo del Registro Nacional de Vehículos (RENAVE), que terminó con la detención del entonces director del mismo, Ricardo Cavallo, por lo que fue rechazado por la ciudadanía, además de que involucró a varias dependencias del gobierno federal. Este consistía en que las concesionarias de automóviles nuevos realizaran un cobro de 350 pesos por el registro del vehículo, por lo que al ser un programa obligatorio, generaba cuantiosas ganancias. La Secretaría de Economía resguardó la información contenida en la base de datos garantizando la confidencialidad de los datos personales.

4. NECESIDAD DE UN REPUVE EFICIENTE

La importación de vehículos usados en México no ha sido controlada por el gobierno federal, por lo que el internamiento de los vehículos llamados “chocolate” ha incrementado en los últimos años afectando a la comercialización de vehículos nuevos. Las propias Asociaciones han señalado a México como el deshuesadero de vehículos más grande del mundo, con más de 7 millones de importaciones desde el año 2005, la más grande en la historia. Esta problemática ha provocado una pérdida de 300 mil empleos y el crecimiento de un mercado negro de refacciones, que según estimaciones del presidente de la Industria Nacional de Autopartes, es de 500 millones de dólares al año y continúa a la alza (El Economista, 2014).

El internamiento de estos vehículos también causa daños ambientales por el estado mecánico en que se encuentran y reduce la recaudación del gobierno federal, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) menciona que el 95% de estos vehículos son internados de manera ilegal por la falta de actualización de decretos que reduzcan su ingreso en la frontera norte, lo que ocasiona que los propietarios se amparen y eviten el pago de aranceles, impuestos y de regulación ambiental (El Economista, 2014). Al no ser ingresados de manera legal a nuestro país, las entidades federativas no

pueden otorgarles una placa de circulación, lo que ocasiona una falta de ingreso a los gobiernos estatales.

Por otro lado, el robo de vehículos se ha incrementado, pues este delito afecta al patrimonio de los ciudadanos y solo el 42% de estos cuentan con una póliza de seguros (CESVI, 2014). De la misma forma, las compañías aseguradoras han tenido un incremento de robo del 26.6% en los últimos 6 años (AMIS, 2014).

La incidencia delictiva publicada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública indica que hay un acumulado de 2, 594, 652 vehículos que cuentan con reporte de robo de los años 1997 al 2013 (SESNSP, 2014). Es importante la detección de estos vehículos, ya que pueden ser clave para la resolución de un delito debido a que son utilizados para múltiples siniestros vinculados a la delincuencia organizada.

La identificación y control vehicular otorga varios beneficios: la prevención de delitos como fraude o robo, regularización de trámites y cobro de impuestos, así como la generación de información que dé certeza jurídica sobre su estatus legal e historial de los vehículos.

5. MECANISMOS DE AUTENTIFICACION

Una manera de autenticar un vehículo, es mediante el número de identificación vehicular (NIV) ya que es único e irrepetible, consta de una placa sujeta con 2 remaches en la estructura del tablero visible a través del parabrisas, así como en chasis o etiquetas que les permitan ser distinguidos entre ellos, este marcaje es realizado por el ensamblador y en México es normado a partir de 1981 por la Administración Nacional de Seguridad Vial la cual produce las configuraciones y variaciones a los distintos fabricantes con un número de 17 dígitos.

Existen diferentes maneras de alterar las partes que contiene el NIV y los documentos que avalan la propiedad, lo que aumenta la posibilidad de que en un tratado de compra – venta el ciudadano sea víctima de un fraude al adquirir un vehículo que seguramente cuente con reporte de robo o haya sido internado de forma ilegal. De la misma forma, para realizar acciones criminales basta con retirar o cambiar las placas, ante la ausencia de otras formas de identificación.

En la página web del Registro Público Vehicular (www.repuve.gob.mx), es posible conocer el estatus legal de un vehículo a través del NIV o la placa de circulación. No todos los registros se encuentran actualizados, ya que la información es alimentada por las entidades federativas, el Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia.

Al no contar con la infraestructura tecnológica suficiente en las dependencias estatales que garantice enviar la información en tiempo real, se pierde la confiabilidad en la información y en el programa. Se tiene conocimiento de casos en los que los ciudadanos al confiar en el estatus que arroja esta página, proceden a la compra de un vehículo usado y al paso de los días son sorprendidos con que su vehículo cuenta con reporte de robo, estos vehículos deben ser recuperados por las autoridades y el ciudadano pierde la inversión que realizó sobre la unidad adquirida.

Lo anterior puede ser reducido con la obligatoriedad de la contratación de una póliza de seguro, así como la determinación sobre el seguro obligatorio de responsabilidad civil para tránsito carretero, dará inicio a una cultura de su utilidad, y disminuirá los daños y pérdidas materiales.

El tema de control vehicular no ha sido de importancia en México, con los datos antes mencionados sobre el daño que causa tanto a la economía, a los ciudadanos y al gobierno, es indispensable que se considere el impulso del programa del Registro Público Vehicular, ya que es un sistema de información que tiene como objeto la identificación y control vehicular (LRPV, p.3). De acuerdo a la Ley del Registro Público Vehicular, este sistema de información debe recopilar los siguientes movimientos:

- a) Vehículos producidos en las diferentes ensambladoras para venta en territorio nacional.
- b) Venta de primera mano, devolución, intercambio, cancelación y traslado a través de las distribuidoras.
- c) Venta de vehículos de segunda mano (seminuevos) en las distribuidoras.
- d) Por las instituciones de seguros se registran los avisos de robo, recuperación, cancelación, destrucción, expedición y pérdida total.
- e) Avisos de gravamen por las instituciones de crédito.
- f) Información de blindadoras, carroceros, comercializadoras y arrendadoras financieras.
- g) Movimientos de altas, bajas, cambio de propietario, emplacamientos, infracciones, pérdidas, robos, recuperaciones, destrucción de vehículos, pago de tenencias y contribuciones por las entidades federativas y el Distrito Federal.
- h) Vehículos usados importados de manera definitiva y temporal a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT).
- i) Vehículos subastados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE).
- j) Vehículos de transporte público federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).
- k) Padrón vehicular oficial perteneciente al gobierno federal.

En el año 2009 el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), adquirió mediante contrato plurianual 25 millones de etiquetas con chips de radiofrecuencia para ser entregadas a las ensambladoras, entidades federativas y el Distrito Federal. Estas etiquetas deben ser grabadas con la información del NIV del vehículo y ser colocadas en los parabrisas con la finalidad de identificarlos a través de arcos de lectura.

Este tipo de tecnología es nueva en nuestro país y no existe la infraestructura tecnológica para operarla, por lo que las ensambladoras tuvieron que invertir en la compra de equipamiento y sistemas informáticos, en el caso de las entidades federativas y el Distrito Federal es financiado a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), con casi 700 millones en financiamiento conjunto, de los cuales han sido ejercidos 460 millones en 60 módulos de pegado de etiquetas (1.5 millones de etiquetas del año 2009 al 2014) y 47 arcos de lecturas en todo el país.

Existe otra tecnología de identificación vehicular en el país que es a través de la lectura de placas de circulación, sin embargo ninguna tecnología puede ser aprovechada si no se cuenta con una

base de datos confiable y robusta. Con la información completa en el REPUBE y la capacidad de compartirla con las dependencias federales y estatales, es una útil herramienta en las oficinas de control vehicular para validar la procedencia de un vehículo previo a la realización de un trámite, así como en las corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia para la persecución del delito.

A casi 10 años de su creación como sistema de información, ¿Cuáles son los obstáculos que no permiten el avance esperado? Después de realizar un análisis administrativo a través de entrevistas en las direcciones de área, se obtuvieron los problemas principales:

- a) Falta de titular en la Dirección General que defina las tareas y metas en las distintas direcciones de área, esto provoca la falta de comunicación y bajo rendimiento laboral. Esto ha sido uno de los aspectos más relevantes de la falta de continuidad en la consolidación de esta estrategia en los últimos años.
- b) No se cuenta con los sistemas informáticos necesarios para almacenar los diferentes movimientos de un vehículo y tiene dependencia de Plataforma México para su desarrollo. Lo anterior es fundamental, pues sin la existencia de mecanismos tecnológicos para el registro y resguardo de información, así como la existencia de vías de intercambio de comunicación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, el sistema no tiene utilidad en el espacio de la seguridad pública.
- c) Hay incumplimiento de los generadores de información que suministran los avisos que por ley están obligados, y al no contar el programa con la información completa y actualizada, no puede ser realizada una difusión a nivel nacional que impulse el uso de esta herramienta. Además, lo anterior se agrava debido a la inexistencia de convenios de colaboración con las dependencias federales para la integración de la información con la que cuenten referente a vehículos.
- d) No se realizan de manera consistente las verificaciones correspondientes a las empresas que por ley están obligadas a enviar la información, las cuales son sujetas de sanciones por parte del gobierno federal en caso de incumplimiento. Pero hasta ahora no contamos con información ni sobre las verificaciones, ni sobre sanciones generadas por incumplimientos.
- e) Los convenios de colaboración específicos para el programa REPUBE firmados con las entidades federativas no han sido cumplidos en su totalidad, lo que mina la consistencia del programa. En el marco de las acciones del secretariado de seguridad pública, este programa requiere de la operación de los espacios de seguridad pública de las entidades federativas, pero las especificidades de cada entidad, hacen que sea complicado cumplir lo convenido con la federación en todas sus partes, lo que impacta la fortaleza del programa.
- f) La implementación de la colocación de un chip de radiofrecuencia en los vehículos ha encarecido el programa, ya que en México no se cuenta con la infraestructura para su grabación y lectura, además de existir pocos proveedores que cumplen con los requerimientos necesarios. A pesar de que se han emitido lineamientos para su instrumentación, hay estados que incluso han buscado implementar sus propios sistemas y chips, lo que puede generar problemas de compatibilidad con el sistema nacional.

CONCLUSIONES

Sin duda el REPUVE es una herramienta valiosa para avanzar en el tema de control vehicular, ya que cuenta con las atribuciones necesarias para recopilar información valiosa que apoyará a las instituciones de gobierno federal, estatal y a la ciudadanía en general.

Las modificaciones legales a reforzar, deben ser en el sentido de alineación con las distintas normas y decretos emitidos en el gobierno federal, con la Secretaría de Economía para conjuntar la regulación de la generación del número de identificación vehicular, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para incluir en los decretos de las aduanas la obligatoriedad del cumplimiento de la norma mexicana respecto al NIV, sin dejar fuera las reglas emitidas por la SEMARNAT, esto garantizaría el control en el ingreso de vehículos importados que son considerados como chatarra y sólo se importen unidades recientes con motores de menor emisión de contaminantes. Coadyuvar en la emisión de la numeración de placas de circulación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para evitar la duplicidad de láminas que afecten a la identificación.

Finalmente, que los procedimientos de verificación y sanción sean dados a conocer a las empresas que tienen la obligación de enviar la información, la Dirección General requiere de un titular con apoyo político para que las entidades federativas y el Distrito Federal sigan en cumplimiento del intercambio de las bases de datos. Claro está que la conclusión de los sistemas informáticos es la base para lograr la recopilación de la información, por lo que se sugiere que cuente con un área propia de desarrollo y evitar la dependencia de Plataforma México en esta tarea, dejándola sólo como apoyo en el soporte técnico y resguardo de los servidores.

Una vez concluida la recopilación de la información, dar difusión a nivel nacional con la finalidad de que la ciudadanía conozca sus bondades y utilice el servicio de la página web para su beneficio. Esto dará cumplimiento a los objetivos de uno de los programas con prioridad nacional establecido en el Consejo Nacional de Seguridad Pública y al eje “Gobierno Cercano y Moderno” que indica el Plan Nacional de Desarrollo (2013 – 2018).

REFERENCIAS

- ¹ Empresa dedicada a recopilar información referente a la industria automotriz.
- ² DOF: 13/01/2010

**Esmeralda Huerta
de Avila**

Maestra en Administración Pública y Política Pública de la Escuela de Graduados en Administración Pública del Tecnológico de Monterrey, Campus Santa Fe.

BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Mexicana de Instituciones de Seguro (2014) *Robo de vehículos asegurados*. Recuperado de [http://www.amis.org.mx/amis/descarga/segundo_trimestre_2013/ConferenciadePrensa\(autos\)JulioVF.pdf](http://www.amis.org.mx/amis/descarga/segundo_trimestre_2013/ConferenciadePrensa(autos)JulioVF.pdf)
- CESVI MÉXICO (2014) “La Ecología y la reparación automotriz” *Revista* Recuperado en <http://www.cesvimexico.com.mx/revista/cesvi07.pdf>
- El Economista (2014) “Importación de autos chatarra cuesta empleo a México”. Recuperado en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2014/03/31/importacion-autos-chatarra-cuesta-empleos-mexico>.
- El Economista (2014) “Ven cerca el fin a la importación de autos usados”. Recuperado en <http://eleconomista.com.mx/industrias/2014/01/17/ven-cerca-fin-importacion-autos-usados>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014) “Vehículos de motor registrados en circulación”. Recuperado en http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=13158
- Registro Público Vehicular (2014) “Marco legal”. Recuperado en http://repuve.gob.mx/docs/Ley_Registro_Publico_Vehicular.pdf
http://repuve.gob.mx/docs/Reg_LRPV.pdf
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2014) “Cifras de la Incidencia Delictiva”. Recuperado de <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/09082013>
- Wardsauto (2014) “The Information Center For And About The Global Auto Industry” . Recuperado en <http://wardsauto.com>