



Permisos de Circulación Vehicular Unificado

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumno: Ricardo Favio Vega Veliz
Profesor Guía: Esteban Puentes Encina**

Santiago, noviembre de año 2022

Índice

1. Presentación del Problema y Pregunta	3
2. Explicación Relevancia del Tema	3
3. Caracterización Tensiones Técnicas	4
4. Caracterización Tensiones Políticas	5
5. Sustento Teórico y Empírico	6
6. Análisis integrador	8
7. Justificación e Implicancias Metodógicas	8
8. Comentarios Ventajas y Limitaciones Metodológicas	9
9. Presentación Respuesta	9
10. Análisis Respuestas	11
11. Contraste de Evidencia Disponible	11
12. Presentación Conclusiones	12
13. Presentación Extensiones	13

Índice de cuadros

1. Cantidad de Permisos y Multas Impagas a Nivel Nacional	17
2. Recaudación Perdida a Nivel Nacional	17
3. Deuda Impaga del RMTNP	17
4. Cuadro de Costos Estimados del Proyecto	18

Índice de figuras

1. Cantidad de Permisos Impagos a Nivel Nacional	19
2. Recaudación Perdida por Concepto de Permisos de Circulación	20
3. Estado de Respuestas por Transparencia	21
4. Diseño de Solución Propuesta	22

1. Presentación del Problema y Pregunta

Las municipalidades del país son las responsables de emitir los Permisos de Circulación Vehicular y tienen las atribuciones de emitir un producto según ellas estimen pertinente, así como de disponibilizar de los medios de verificación que consideren adecuados.

En el país existen 345 diseños de Permisos de Circulación, uno por cada comuna del país, con cambios de diseños por cada año, ya sea por cambio de administración o por inclusión de nuevos controles de seguridad en sus permisos impresos. Pero a pesar de los métodos de seguridad implementados, aún existen personas o agrupaciones de personas que copian dichos controles de seguridad.

Las municipalidades anhelan tener un Permiso de Circulación que sea difícil de falsificar, para evitar pérdidas económicas debido al hecho, sin embargo las diferencias en sus capacidades de generar ingresos (tamaño y ubicación geográfica) representan una brecha económica que muchas veces imposibilita la obtención de un sistema seguro (Permiso difícil de falsificar), transparente (de fácil de validación), aunque no sea estándar a nivel nacional (un único formato).

A pesar que comunicacionalmente se reconocen las debilidades del sistema actual, para mayor detalle ver la bibliografía en la sección "Referencias de Motivación", que afecta directamente a los propietarios de vehículos así como a las municipalidades, a pesar que los no propietarios de vehículos asumen erróneamente que nos les afecta, como veremos en el desarrollo del documento, ellos son los más afectados.

Después de presentar un breve resumen de la situación actual del proceso y las limitaciones de sus actores, se hace necesario responder a la pregunta ¿Cómo debiera operar el proceso de Permiso de Circulación Vehicular que sea Seguro, Igualitario, Transparente y difícil de falsificar?

2. Explicación Relevancia del Tema

Los fraudes de Permisos de Circulación Vehicular, afectan de manera directa e indirecta a los siguientes grupos de involucrados:

Las municipalidades: de forma directa, porque sufren la disminución de sus Ingresos Propios Permanentes (ingresos generados por la misma municipalidad para la gestión de su comuna a través de distintos mecanismos), según lo indica PuentesUC (2019), como resultado de la evasión del pago de los Permisos de Circulación en su comuna y de forma indirecta por la evasión del pago de multas del Registro de Multas de Tránsito No Pagadas (RMTNP), registro que acumula las infracciones impagas de los vehículos, provenientes de todos los Juzgados de Policía Local del país, ingresos que se redistribuyen a las municipalidades más pobres del país, mediante el Fondo Común Municipal, según lo indica Pacheco, Francisca; Sánchez, Rafael y Villena, Mauricio (2013).

Las comunas receptoras de los pagos en el concepto de Permisos de Circulación sólo retienen

el 37,5 % de estos ingresos y el 62,5 % restante es dirigido al Fondo Común Municipal, en cambio por concepto de pagos de Multas del RMTNP, las comunas no retienen ingresos y el 100 % es traspasado al Fondo Común Municipal.

Los compradores de un vehículo usado: de forma directa, porque los compradores deben confiar en la validez del Permiso de Circulación al día, presentado por el vendedor al momento de la transferencia en la notaría respectiva. Hoy en día las Transferencias Vehiculares se puede realizar directamente en el Registro Civil e Identificación ante un Oficial Civil, bajo el concepto de Declaración Consensuada, condición que no elimina el riesgo de comprar un vehículo con un Permiso de Circulación falsificado. Sin embargo, si mejora el hecho que configura un delito a ser denunciado al Ministerio Público.

Los ministerios públicos y fuerzas policiales: se ven afectados de forma indirecta, porque ellos deben procesar las denuncias por uso y/o emisión de Permisos de Circulación Vehicular falsificados, aumentando así la carga operativa y desviando esfuerzos en merma al esfuerzo necesarios de otros delitos de mayor connotación.

Los usuarios de las vías públicas porque el uso permisos falsos, involucra una mayor probabilidad de empeorar las condiciones de Seguridad Vial, que se define como el conjunto de acciones y mecanismos que garantizan el buen funcionamiento de la circulación del tránsito, debido a que estos permisos no cumplieron con la exigencia de revisión técnica, gases y aseguramiento de los vehículos.

3. Caracterización Tensiones Técnicas

Un Permiso de Circulación Vehicular válidamente emitido, tiene requisitos establecidos por ley, que sirven para asegurar la condición técnica del vehículo y su condición de aseguramiento por medio de un Seguro Obligatorio de Accidentes Personales (SOAP). De forma adicional existen otros requisitos exigidos por ley, como es el pago de las Multas del Registro de Multas de Tránsito no Pagadas y las multas de Pasajeros Infractores del Transantiago.

Para lograr una solución efectiva, primero se debe lograr que diferentes instituciones de gobierno colaboren de manera centralizada, entregando información certificada, para un procesos operativos descentralizados en cada municipalidad (venta).

Las instituciones que deben estar incluidas en el trabajo colaborativo son:

El registro Civil e Identificación (SRCEI): para que entregue la información vigente del vehículo y de su propietario. Además, de entregar la información del Registro de Multas de Tránsito No Pagadas (RMTNP) así como la información del Registro de Pasajeros Infractores del Transantiago (RPI).

Actualmente el RMTNP, en diciembre de cada año, envía un DVD a todas las comunas del país, donde informa las multas impagas a la fecha de la generación del medio, lo que significa que las comunas permanecen desactualizadas hasta diciembre del próximo año.

El registro RPI, es el registro de Pasajeros Infractores del Transantiago, que acumula todas

las multas impagas de los procesos por infracciones de "no pago del pasaje del Transantiago o el uso ilegal de un Carnet Escolar", estos denuncios son perseguidos por los Juzgados de Policía Local y que al no tener éxito son informadas al registro RPI.

El Servicios de Impuestos Internos (SII): esta institución deberá entregar la tasación de cada vehículo, así como su codificación para el pago del impuesto a lo largo de la vida útil del vehículo.

La Asociación de Aseguradoras de Chile (AACH) : a pesar que esta institución es privada, hoy en día es la única responsable de entregar una certificación centralizada del Seguro Obligatorio de Accidentes Personales(SOAP). Dicho servicio es consumido por las municipalidades del país que cuentan con pagos electrónicos de Permisos de Circulación.

El Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (MTT) : esta institución deberá certificar la vigencia de la Revisión Técnica y Gases, o en su reemplazo la Homologación, que indica que el vehículo ingresó al país cumpliendo los requisitos mínimos exigidos para transitar en las calles del país.

Las municipalidades : serán las encargadas de usar el sistema además de validar el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley. Finalizando el acto con la recepción del pago del permisos y las multas informadas por el sistema.

Según la Ley 18.290 (1984), las multas vigentes del RMTNP deben ser cobrados por las municipalidades junto al Permiso de Circulación, hecho que ocurre en las comunas con mayores recursos del país y por tanto con las capacidad técnicas para administrar un registro con 26 millones de multas, de las cuales 20 millones siguen impagas (a la fecha de este informe). Las altas exigencias técnicas para el manejo del los registros de multas, produce que las comunas con menores recursos, estén imposibilitadas de cumplir con esta exigencia, lo que atrae a muchos propietarios de vehículos con cuantiosas multas impagas.

El no pago de las multas del RMTNP, acumula a la fecha de este informe y sólo considerando las multas impagas de los años 2015 al 2021, un monto impago de \$956.080 mil millones de pesos, según se detalla en el Cuadro 3 (Deuda Impaga del RMTNP), lo que significa menores ingresos para el Fondo Común Municipal y por tanto una disminución de las ayudas económicas transferidas a las comunas más pobres del país.

4. Caracterización Tensiones Políticas

El proceso descentralizador ha sido un tema de preocupación en Chile a lo largo de la historia, según lo explica Dazarola, Gabriela (2019), con un Chile que ha avanzado con políticas descentralizadoras pero inmerso en una cultura predominantemente centralista, donde la idea de centralización sobre un concepto de ingreso, siembra el miedo en el Gobierno Local y Regional sobre los destinos de los recursos obtenidos por este concepto.

Los ingresos por Permisos de Circulación Vehicular, es una parte importante de los Ingresos Propios Permanentes de la municipalidades, y por ende cualquier proyecto que afecte estos

ingresos, significará un cambio para bien o para mal del mecanismo de entrega de beneficios a los habitantes de las comunas, dependiendo del efecto del cambio, como bien lo explican los textos de Pacheco; Sánchez; Villena (2013) (Eficiencia de los Gobiernos Locales y sus Determinantes) y Henríquez; Fuenzalida (2011) (Compensando la Desigualdad de Ingresos Locales: El Fondo Común Municipal -FCM- en Chile).

Producto del alcance del párrafo anterior, se asume que el motivo por el cuál han fracasado diversas iniciativas que, han intentado mejorar el proceso de Permisos de Circulación, como ejemplo de una iniciativa fracasada se puede citar a Baeza, Emanuel (2008), que propone el reemplazo del Permisos de Circulación Vehicular por un impuesto ambiental.

El mismo destino sufrió la iniciativa presentada por el Liceo Galvarino Riveros Cárdena (2018), donde propone un sistema unificado de Permisos de Circulación Vehicular pagado cada 5 años, si bien presenta una buena idea de fondo, el efecto negativo es la disminución de los Ingresos Propios Permanentes de la municipalidades cada 5 años, afecta negativamente los ingresos municipales anuales, sin pensar que existirán periodos alcaldicios que no recibirán dichos ingresos en todo su periodo. Por otra parte los contribuyentes deberán pagar cada 5 años un permiso por el valor de 5 años acumulados, lo que claramente también presenta efectos financieros negativos para los contribuyentes.

Existen otras iniciativas que no aportan valor al proceso, como es la iniciativa presentada por el Centro de Estudios Públicos - CEPChile (2019), proyecto de ley que propone la emisión de un Permiso de Circulación Automotriz con firma electrónica, práctica que se usa actualmente en los municipios más tecnológicos país y aún así estos controles adicionales no han podido frenar los vicios del proceso, como lo demuestra el reportaje de 24Horas(2021), donde una banda delictiva incorpora un ingeniero informático que clonó los sitios de verificación electrónica de Permisos de Circulación de Santiago, Registro Civil e Identificación y una Planta de Revisión Técnica.

En resumen los ingresos municipales provenientes de los Permisos de Circulación Vehicular, constituyen un recurso para las municipalidades, que dependiendo de su tamaño y ubicación geográfica puede ser más o menos importantes, que afecta directamente a la capacidad del municipio para entregar beneficios a su comunidad, por lo que cualquier cambio en esta distribución podría desincentivar los esfuerzos para cumplir con este proceso, como lo analiza Henríquez, Manuel y Livert, Felipe,2020 (Pereza Fiscal Municipal: Un Aporte a la Evidencia Empírica en Chile).

5. Sustento Teórico y Empírico

La falsificación de documentos es un delito que genera graves consecuencias para la seguridad jurídica de los países, por lo que la falsificación es una infracción penada como un delito a la fe pública que protege el derecho a la verdad, según lo analiza Vela, Nelson (2019).

Como lo indican Etcheberry Consultores (2013), los fraudes con Permisos de Circulación Vehicular falsos van en incremento desde el año 2015 a la fecha, según se muestran en los gráficos de las figuras 1 y 2.

Lamentablemente el valor de los permisos (con un valor entre 1/2 U.T.M. y sobrepasando los \$5 millones, con valor promedio de 1 U.T.M.), que depende de la tasación de cada vehículo, no se compara al bajo costo relativo para producir un permiso falsificado. Esta desigualdad genera un incentivo perverso para la creación de verdaderas empresas ilícitas que, operan en un negocio rentable y atractivo para delinquir, según lo muestra el reportaje de 24horas (2021). En un mercado donde la oferta de permisos falsificados, tiene su demanda constituida por los compradores que, a sabiendas o no, adquieren estos permisos por un valor mucho menor, sin medir las consecuencias contempladas en la Ley 18.290 Art. 196b, que establece un castigo de presidio menor en su grado medio a máximo.

Los factores de seguridad implementados en los documentos de permisos de circulación, han sido insuficientes para evitar los hechos delictivos de falsificación, no solo por su bajo costo de producción comparativo si no también por, el engorroso proceso de validación de los permisos actuales. Un ejemplo de este fracaso es el reportaje de la Casa de Moneda de Chile (2020) sobre los Permisos de Circulación Vehicular de la Municipalidad de Colina, que promueve la firma electrónica digital en los permisos.

Como una variable importante de este proceso, está la Ley 21.180 (2019) sobre "La Transformación Digital del Estado", que obliga a digitalizar los procesos del estado, incluidos los gobiernos locales y regionales, con fecha tope para el año 2027, además de eliminar el cobro por la transferencia de información entre entidades del estado. Esta ley facilita y valida la implementación interoperativa entre las entidades gubernamentales, identificadas en el punto 3.

La idea de implementar interoperativamente a diferentes instituciones gubernamentales, pero a nivel de Países Miembros de la UE, se conceptualiza en la publicación del Diario Oficial de la Unión Europea en su documento "Parlamento Europeo, 2020 (Reglamento - U.E. 2020/493 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Sistema de Documentos Auténticos y Falsos en Red - FADO)", la Unión Europea reconoce que el fraude documental puede socavar la seguridad interior de la Unión y por lo tanto la utilización del sistema FADO (False and Authentic Documents Online) como un sistema de almacenamiento electrónico y consulta de los diferentes tipos de documentos, emitidos por los Países Miembros de la Unión, permite transparentar internacionalmente la autenticidad de los documentos oficiales y por ende permite detectar los documentos falsificados por extensión, destacándose como una herramienta eficiente contra la lucha del fraude documental en los Países Miembros.

Según el informe ETIAS (European Travel Information and Authorization System), (2021), destaca la importancia e impacto del sistema FADO. Esta noticia menciona los datos estadísticos de la cantidad de rechazo por intentos de ingreso a los Países Miembros de la Unión, con documentos oficiales falsificados. Así después de su implementación en el año 2008, durante el año 2010 presenta un total de 5.050 rechazos de ingreso por documentos oficiales falsificados, cantidad que aumenta a 7.545 en el 2019. Estas cifras demuestran que la cantidad de intentos de ingreso a la UE rechazados, no han disminuido a lo largo de los años. Sin embargo, el aumento en la detección de documentos falsificados es una barrera que desincentiva al uso de documentos ilícitos para entrar a la UE. Estos números no deben ser catalogados como deficientes, muy por el contrario estos números demuestran la eficiencia del

sistema FADO.

Hoy en día el problema de la falsificación, está llegando a todos los niveles de la vida normal de las personas, como se puede ver en la publicación de Kaspersky (2020).”Cómo mitigar el impacto de las falsificaciones”, que cita del impacto que producen los videos falsos, además de entregar recomendaciones para minimizar estos hechos, existiendo 2 recomendaciones homologables a la problemática tratada, como lo son minimizar los canales de comunicación e impulsar la distribución de información consistente.

6. Análisis integrador

Como lo demuestran los análisis del sistema FADO y las recomendaciones de Kaspersky, la barrera más eficiente contra los delitos de falsificación es, un medio único de verificación de autenticidad con libre acceso de información.

El principal objetivo es la centralización del proceso, entregando la libertad descentralizada de seguir recolectando los recursos por parte de la municipalidades, pero sumando la integración de los dueños oficiales de los datos del proceso, lo que lo convierte en un proceso interrelacionado, seguro y único, que entregue transparencia al proceso y libre acceso a la consulta de autenticidad.

Es cierto que en materia de ratificación de las Convenciones Internacionales, Chile se encuentra al debe administrativamente por la falta de ratificación de dichas Convenciones, como lo menciona el análisis comparativo de la OCDE/FIT (2017) sin embargo, en materia de infraestructura digital, Chile cuenta con los canales electrónicos adecuados para consolidar un Permiso de Circulación Vehicular Unificado y obligado por la ley N° 21.180 (2019), sobre la Transformación Digital del Estado.

Sabemos que se puede y lo debemos hacer antes del 2027, pero el cómo es un tema diferente que intentaremos esclarecer, con una metodología de solución adecuada al problema, sin afectar los Ingresos Propios descentralizados de las municipalidades, pero integrando a los estamentos gubernamentales que deben participar de él y disponiendo de un medio de consulta de libre acceso.

Si se analiza como un proyecto esta metodología de solución, podemos decir que ya tenemos un **tiempo** definido para implementar un sistema digital, este documento presenta el **alcance** y los **recursos** podrán ser evaluados con el mayor ingreso de las municipalidades, producto de la disminución de permisos falsificados y el control efectivo y eficiente del pago de multas impagas, a lo largo y ancho del país.

7. Justificación e Implicancias Metodógicas

Para obtener la información del estudio, se aplica las atribuciones de la Ley de Transparencia, mediante la cual se solicita a las 345 municipalidades del país, los registros de ventas de Permisos de Circulación Vehicular desde los años 2015 al 2021. De forma paralela, se solicita

información a la Policía de Investigaciones, Carabineros de Chile y al Poder Judicial, sobre las estadísticas de denuncias por concepto de producción o uso de un Permiso de Circulación Vehicular falsos. Otro dato importante del estudio es la identificación de todas las multas del RMTNP, que se encuentran impagas a finales del año 2021, para lo cual se recolecta información del último DVD enviado por el Registro Civil e Identificación a las municipalidades del país.

Con la información de las municipalidades se busca hacer un cruce de información en busca de lagunas de pagos por parte de cada placa patente desde el año 2015 al 2021, lo que se identifica como un "Permiso Impago", de forma adicional se busca encontrar permisos que dicen venir de una municipalidad y que al comprobar los datos se comprueba que no es cierto, lo que se identifica como un "Permiso sin Validación" (posiblemente falso). El cruce de información también permite verificar los permisos pagados con multas vigentes y que a la fecha éstas siguen impagas en el RMTNP, lo que evidencia la acción municipal de no cumplir con la ley, exigiendo el pago de las multas impagas al momento de vender el permiso.

8. Comentarios Ventajas y Limitaciones Metodológicas

Debido a la descentralización de información, la única herramienta posible de aplicar es la aplicación de la Ley de Transparencia, con excepción del RMTNP, que se utiliza la información oficial a noviembre del 2021. La efectividad de la metodología está supeditada a la calidad de las respuestas de las municipalidades, ya sea informando de acuerdo al requerimiento de transparencia y a la completitud de los registros solicitados por año.

La obtención de esta información permitirá tener las herramientas necesarias para lograr medir cuan eficiente y efectivo es el sistema actual, para controlar que cada vehículo del país cumpla con las exigencias legales del proceso.

Dentro del estudio se ha incluido el análisis de casos con intentos de mejorar para el proceso de Permisos de Circulación, con el objetivo de alejarse de sus debilidades o carencias que, causaron que estas no llegaran a convertirse en políticas públicas implantadas. Además se consideran los resultados obtenidos por la experiencias del sistema FADO de la UE, como una política efectivamente implementada y las recomendaciones de Kaspersky (2020), que a pesar de no estar relacionado con la falsificación de documentos públicos si está relacionada con la falsificación y por tanto sus recomendaciones podrían ser consideradas previa homologación de conceptos.

9. Presentación Respuesta

A pesar de los esfuerzos para obtener la información del estudio, según se muestra en el gráfico de la figura 3 (Estados de las Respuestas de Transparencia), donde se evidencia la calidad de las respuestas lograda, donde un 7% de las municipalidades no responden, sólo

un 28 % de respuestas son útiles, un 40 % con respuestas parciales que ayudan al cruce de información de manera parcial, un 10 % responden sin especificar el tipo de pago (total o en cuotas), dato imprescindible para realizar los cruces de información entre municipalidades, un 13 % responden con información inservible, porque responden con datos de financieros acumulados por año, por vehículo, sin especificar el periodo pagado (actual o atrasado) y el 7 % que se niegan a responder, porque la obtención de la información requerida significa un gasto adicional.

Respecto a la información requerida al Ministerio Público y Policías, las respuestas recibidas no han sido concluyentes, porque estas instituciones manejan un control por denuncias de documentos falsificados de manera general y no por tipo de documento.

El proceso de recolección de los datos no ha sido una tarea fácil a pesar de la legalidad del hecho según la Ley 20.285 (2008) - sobre Acceso a la Información Pública - debido a que muchas municipalidades no cuentan con un sistema de información básico que les permita obtener la información solicitada, sin incurrir en gastos adicionales para responder al requerimiento, o simplemente responden de manera automática con información financiera que no cumple con el mínimo necesario para realizar el estudio, a pesar de las implicaciones legales que representan un reclamo por transparencia.

Con la información recibida de las municipalidades (28 % de respuestas útiles y el 40 % de respuestas parciales), se realizan los cruces de información para determinar las lagunas de pago por cada placa, dato identificado en el estudio con el nombre "Permisos Impagos". De la misma forma se contrasta sólo con el 28 % de respuestas correctas, si los permisos anteriores recibidos en el proceso de renovación, donde se identifica la comuna de origen, son informados como pagados por la comuna de origen, en caso de incoherencia se declara como "Permiso No Validado". Sin embargo, debido al bajo porcentaje de respuestas correctas no se puede obtener un resultado concluyente.

Los resultados obtenidos del cruce de información se reflejan en el cuadro 1 y su respectiva gráfica en la figura 1, dichas cantidades de permisos son multiplicadas por los valores promedios de permisos pagados por cada año, con lo que se obtiene información que se refleja en el cuadro 2 y su correspondiente gráfica de la figura 2.

Con el avance del análisis de los datos recolectados, la cantidad de permisos sin validación, han estado disminuyendo paulatinamente a medida que se encuentran pagos en otras municipalidades, lo mismo ha pasado con los permisos impagos (lagunas de pagos), sin embargo lo que sí se ha mantenido estable son las multas impagos del RMTNP.

En una comparación de los costos totales estimados para habilitar una plataforma propuesta, información que se presenta en el cuadro 4 (\$1.089MM), contra la recaudación perdida por año del cuadro 2, se puede indicar que si se pudiera recuperar el total de la recaudación perdida por concepto de Permisos Sin Validación, éste no alcanzaría para cubrir los costos totales del proyecto a 5 años. Sin embargo, si sumamos al análisis el concepto de Permisos Impagos (lagunas), se puede indicar que con la recuperación de los ingresos perdidos de los años 2015 y 2016, alcanzaría para pagar los costos totales del proyecto. Lamentablemente estas recaudaciones perdidas están fuertemente influenciadas por la baja calidad de los datos

recolectados por transparencia, provenientes de las municipalidades en sus diferentes tipos de calidad según se muestra en la figura 3.

Por otro lado, si consideramos la deuda por concepto de multas del RMTNP sólo del año 2015, información obtenida de manera oficial, se podrían pagar 90 proyectos de igual complejidad, considerando el valor de la UTM a agosto del 2022.

10. Análisis Respuestas

Debido a la poca calidad de las respuestas recibidas desde las municipalidades, la nula información entregada por los Ministerios Públicos y Policías, además de la constante disminución de los hallazgos bajo el concepto de Permisos Impagos y Permisos no Validados, nos obliga a declarar que la información obtenida por medio de la Ley de Transparencia, no cumple con los requisitos mínimos necesarios para obtener resultados de calidad, llegando a lograr sólo al 28 % de efectividad en la respuesta. Esta falta de calidad en las respuestas municipales demuestra la anacrónica situación del proceso actual a nivel nacional y es evidencia de la gran brecha tecnológica entre las distintas municipalidades del país.

Sin embargo, lo encontrado como deuda del RMTNP como información oficial, nos permite medir la deuda de los últimos 7 años (2015-2021) en más de \$ 956 mil millones de pesos, información que se podría ver afectada por una mala práctica de los municipios llamada "la bicicleta", práctica que se usa para mantener por el mayor tiempo posible estos recursos en las arcas municipales, retrasando el envío de estos dineros al Fondo Común Municipal (exigidos en el 100 %).

Al contrastar las multas impagas del RMTNP contra los registros de pagos de permisos en las municipalidades, se identifican las comunas que no cobran dichas multas - ya sea para atraer mayor cantidad de vehículos a su comuna, o por la incapacidad técnica de manejar el registro de estas multas- o no informan el cobro de dichas multas al Fondo Común y al RMTNP, aplicando la técnica de la bicicleta.

11. Contraste de Evidencia Disponible

La solución del sistema FADO de la Unión Europea (UE), a diferencia de la metodología de solución propuesta, ésta se utiliza para diferentes tipos de documentos, desde pasaportes hasta certificados de matrimonio, lo que al final de cuentas es un sistema diseñado e implementado para reducir los hechos de falsificación de documentos, emitidos por los Estados Miembros de la UE, lo que se asimila al proceso de permisos emitidos por las municipalidades de Chile, guardando obviamente la proporción de la solución pero, el problema es el mismo, **erradicar la falsificación** y presentar un sistema unificado de consulta de documentos para certificar su autenticidad.

Al igual que el sistema FADO, para que ésta solución sea eficiente, los Estados Miembros de la UE deben informar periódicamente los documentos legales emitidos por él, lo mismo se

debe asegurar para la propuesta de solución presentada, obligando a las municipalidades a informar los pagos hechos antes de obtener el certificado de Permiso de Circulación Vehicular respectivo así como, los certificados de pago de las multas canceladas.

La Agencia de la UE para la Cooperación Policial, creada por el Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo(2016), es la que tiene el conocimientos especializados en materia de fraude documental y por lo tanto pasó a ser el responsable del sistema. En el caso de Chile, este rol le corresponde a la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET) entidad compuesta por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones junto a otros Ministerios. La CONASET tiene el conocimiento especialista del tema, además de ser el emisor de medidas normativas sobre él y por lo tanto es el candidato propuesto para ser el responsable del nuevo sistema.

12. Presentación Conclusiones

El sistema descentralizado actual, es un sistema conocido como administración por feudos, donde cada municipalidad realiza el proceso según ellas determinen y condicionada a sus capacidades, lo que trae consigo incoherencias del proceso que afectan a variados grupos de interesados que se alimentan de este sistema imperfecto.

Chile tiene las condiciones técnicas y legales para avanzar en un proyecto de este nivel, con una justificación económica positiva de la inversión, a pesar de haber desechado la idea de considerar como ingreso la recuperación de las perdidas de ingresos por concepto de falsificación. No así los hallazgos encontrados por concepto de deuda de multas del RMTNP.

Sin embargo la idea de consolidar en un único sistema el control de los requisitos del proceso, mediante el cual las municipalidades cobrarán el valor calculado por la solución, incluidos los valores por multa impagas (RMTNP y RPI), por lo que sin importar la municipalidad donde se paguen, los permisos se obtendrá con información certificada por las instituciones del estado, y como cierre del proceso una vez informado el pago el permiso quedará inmediatamente disponible en línea, y con las multas pagadas y cerradas en el mismo acto.

Se entiende que la integración interoperativa entre las entidades del gobierno es un elemento vital para la operación de la solución planteada, como se puede ver en la figura 4, el sistema Unificado de Permisos de Circulación Automotriz se encuentra interconectado electrónicamente con las entidades que participan del proceso mediante la plataforma PI-SEE (Plataforma Integrada de Servicios Electrónicos del Estado), entidad responsable de realizar la integración segura de los servicios del estado, que hoy se encuentra operando en Etapa 1 y prontamente pasará a Etapa 2 con mayores servicios y con una mejor tecnología de seguridad de interconexión.

La disponibilidad de un sistema unificado que entregue respuestas certificadas, con una operación interna compleja pero sencilla para el usuario, permitirá obtener información en tiempo real y de bajo costo para las municipalidades del país.

En las limitaciones del sistema unificado, se identifica la estabilidad de la integración, la que

deberá ser eficiente y efectiva, estando siempre presente el riesgo que una o más entidades gubernamentales del proceso, no esté disponible al momento de la venta, por lo que toma importancia la labor del PISEE con una plataforma en etapa 2 estable.

En Resumen este proyecto, constituye es un gran generador de beneficios económicos para las municipalidades, mayor transparencia de la legitimidad del un permiso, por ende un gran generador de beneficios sociales para las comunidades y diversos usuarios del sistema.

13. Presentación Extensiones

Esta solución es de aplicación a nivel país y por tanto, sólo es válido para el territorio nacional, lo que no quita que pueda ser utilizado por personas e instituciones fuera del territorio nacional, específicamente en los países miembros del cono sur de América.

La solución planteada exigirá de cambios en los procesos de algunas instituciones involucradas, las que deberán enfrentar las exigencias con una mirada metodológica de calidad, para lograr que los productos entregados por cada una de las instituciones del proceso, entreguen a la plataforma una respuesta o producto en las condiciones esperadas.

Referencias

Referencias de Motivación:

- [1] COOPERATIVA.CL (2013). "Municipios denunciaron masivo fraude con permisos de circulación" [Click](#)
- [2] RLN.CL (2019). "Labocar insta a conductores a ser precavidos y evitar engaños por permisos de circulación falsos" [Click](#)
- [3] RADIO ANTARA (2019). "Carabineros alerta sobre permiso de circulación falsificado" [Click](#)
- [4] CHL.ORELHUDA "Cómo Saber Dónde Saco El Último Permiso De Circulación" [Click](#)
- [5] EDICIÓN CERO (2022). "Alerta: Municipalidad de Iquique llama a cuidarse de estafas en permisos de circulación vía correo electrónico" [Click](#)
- [6] DIARIO EL DÍA (2020). "Lectores QR: la fórmula para detectar permisos falsos en las comunas con cuarentena" [Click](#)
- [7] TELETRECE (2020). "Detienen a vocero de movimiento No+TAG tras ser sorprendido con permiso de circulación falso" [Click](#)
- [8] MEGA NOTICIAS (2016). "¡Ojo conductores! Sepa cómo reconocer si su permiso de circulación es falso" [Click](#)
- [9] LA TERCERA (2015). "Conoce las recomendaciones para saber si el permiso de circulación es falso" [Click](#)
- [10] EMOL (2017). "Fiscalía indaga irregularidades en permisos de circulación y pago de multas en tres comunas de la RM" [Click](#)
- [11] 24HORAS (2021). "Premiado ingeniero integraba peligrosa banda: falsificaron 4.000 permisos de circulación en Santiago" [Click](#)
- [12] CAMARA.CL (2019). "Acciones Adoptadas por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones" [Click](#)
- [13] SOY IQUIQUE (2017). "Las recomendaciones de Carabineros para identificar un Permiso de Circulación falso en Iquique" [Click](#)
- [14] PUBLIMETRO (2019). "Bus que protagonizó fatal accidente en Curacautín tenía el permiso de circulación falsificado" [Click](#)
- [15] FISCALÍA DE CHILE (2021). "Condenan a banda que recibía en Tarapacá vehículos robados mediante portonazos en Santiago" [Click](#)
- [16] EL COMENTARIO DE MÉXICO (2021). "Infracciona SEMOV a vehículos con permisos de circulación falsos" [Click](#)

-
- [17] EL PAÍS DE BOLIVIA (2021). “Policía de Tarija detiene a sujeto que portaba permiso de circulación falso” [Click](#)
- [18] FORMOSA ARGENTINA (2020). “Dos hombres y una mujer quedaron detenidos por vender permisos falsos de circulación” [Click](#)
- [19] EL TAQUÍGRAFO DE ESPAÑA (2021). “La trama de permisos de circulación falsos se salda con 300 detenidos” [Click](#)

Referencias de Calibración:

- [20] ETCHEBERRY CONSULTORES (2013). “Alertan por venta de permisos de circulación falsos: Hay 150 mil en todo el país” [Click](#)
- [21] SISTEMA DE EMPRESAS DEL GOBIERNO DE CHILE (2022). “Casa de Moneda capacita a Carabineros en procesos de producción de placas patentes, permisos de circulación y billetes.” [Click](#)
- [22] CASA DE MONEDA DE CHILE (2020). “El Nuevo Permisos de Circulación de Colina” [Click](#)
- [23] UNIÓN EUROPEA SISTEMA FADO (2020). “Lucha contra el fraude documental: Sistema de Documentos Auténticos y Falsos en Red” [Click](#)
- [24] ETIAS (2021). “FADO: Preventing Document and Identity Fraud in the EU” [Click](#)
- [25] VELA, NELSON (2019). “Análisis de la falsificación de documentos y protección del bien jurídico en materia penal” [Click](#)
- [26] KASPERSKY (2020). “Cómo mitigar el impacto de las falsificaciones” [Click](#)

Referencias de Documentación:

- [27] LEY 18.290 (1984). “Ley de Tránsito” Art. 196b (Infracciones relacionadas al uso y entrega de Permisos de Circulación Falsos) [Click](#)
- [28] LEY 19.799 (2002). “Ley Sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificado de dicha firma”) [Click](#)
- [29] LEY 21.180 (2019). “Ley sobre la Transformación Digital del Estado”) [Click](#)
- [30] LEY 3.063 (1979). “Decreto que fija Texto Refundido y Sistematizado del Decreto Ley N° 3.063 Sobre Rentas Municipales”) [Click](#)
- [31] DECRETO 2.385 (1996). “Ley que establece Normas sobre Rentas Municipales”) [Click](#)
- [32] LEY 20.285 (2008). “Ley sobre Acceso a la Información Pública”) [Click](#)
- [33] PUENTEUC - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC - (2019). “¿Cómo se Financian los Municipio en Chile?”) [Click](#)

-
- [34] DAZAROLA, GABRIELA (2019). "Descentralización en Chile") [Click](#)
- [35] HENRÍQUEZ, MANUEL Y LIVERT, FELIPE(2020). "Pereza Fiscal Municipal: Un Aporte a la Evidencia Empírica en Chile" [Click](#)
- [36] MARTÍNEZ, JUAN Y VEGA,FÉLIX (2008). "La necesaria revisión del sistema tributario municipal" [Click](#)
- [37] BAEZA, EMANUEL (2008). "Reemplazo del Permiso De Circulación En Región Metropolitana, Por Un Impuesto Descongestionador y Descontaminador" Centro de Estudios Tributarios - Universidad de Chile [Click](#)
- [38] PACHECO, FRANCISCA; SÁNCHEZ,RAFAEL Y VILLENNA, MAURICIO (2013). "Eficiencia de los Gobiernos Locales y sus Determinantes" [Click](#)
- [39] OCDE/FIT (2017). "Benchmarking de la Seguridad Vial en América Latina" [Click](#)
- [40] RAZMILIC, SLAVEN (2014). "Impuesto Territorial y Financiamiento Municipal" Pontificia Universidad Católica - Instituto de Economía [Click](#)
- [41] HENRÍQUEZ, MARCELO Y FUENZALIDA, JAVIER (2011). "Compensando la desigualdad de ingresos locales: El Fondo Común Municipal (FCM) en Chile" Universidad Autónoma de Chile - Revista Iberoamericana de Estudios Municipales [Click](#)
- [42] LARA, KARLA (2019). "Evaluación del nivel de madurez de los servicios digitales de Municipios en Chile" Repositorio Académico de la Universidad de Chile [Click](#)
- [43] PEREIRA, MARÍA Y ZÚÑIGA, ALONSO (2018). "Descentralización de las finanzas municipales : análisis de los ingresos municipales de los años 2012 y 2016" Repositorio Académico de la Universidad de Chile [Click](#)
- [44] EDWARDS, GONZALO (1994). "Financiamiento del Desarrollo Urbano" Pontificia Universidad Católica - Instituto de Economía [Click](#)
- [45] PARLAMENTO EUROPEO (2020). "Reglamento (UE) 2020/493 Del Parlamento Europeo y del Consejo- relativo al Sistema de Documentos Auténticos y Falsos en Red (FADO)" [Click](#)

Referencias de Debate:

- [46] BARRAZA, SEBASTIAN (2019). "Permisos de circulación falsos: La problemática que abrió el acuerdo sobre las multas del TAG" Diario Emol [Click](#)
- [47] LICEO GALVARINO RIVEROS CÁRDENA (2018). "Proyecto de Ley de Creación de Documento único para Permiso de Circulación Vehicular" [Click](#)
- [48] CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS - CEPCHILE (2019). "Proyecto de ley busca terminar con falsos permisos de circulación a través de la Firma Electrónica" Diario EMOL [Click](#)

Anexos 1: Cuadros y Figuras

Cuadro 1: Cantidad de Permisos y Multas Impagas a Nivel Nacional por Año (2015-2021)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Permisos impagos (Unidades)	8.832	7.231	7.259	10.295	11.123	8.749	20.496
Permisos sin Validación (Unidades)	731	752	808	1.172	1.050	1.245	1.621
Multas RMTNP Impagas (MM)	1,63	1,97	2,34	2,11	2,77	2,29	2,86

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados por Transparencia y el DVD enviado por el RCEI (Dic.2021).

Cuadro 2: Recaudación Perdida por Año (2015-2021)
(Millones de \$)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Permisos impagos	709	623	655	1.004	1.232	992	2.736
Permisos Sin Validación	59	65	73	114	116	141	216
Multas RMTNP Impagas	98.146	117.248	139.635	125.948	166.642	137.377	171.084
Total Deuda \$MM	98.914	117.936	140.363	127.067	167.990	138.510	174.036

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados por Transparencia y el DVD enviado por el RCEI (Dic.2021)

Cuadro 3: Deuda Impaga por Multas del RMTNP por año (2015 - 2021)

Año	Cantidad	Total en \$MM
2015	1.632.648	\$ 98.146
2016	1.970.859	\$ 117.248
2017	2.344.631	\$ 139.635
2018	2.109.397	\$ 125.948
2019	2.774.077	\$ 166.642
2020	2.292.383	\$ 137.377
2021	2.861.723	\$ 171.084

Fuente: Elaboración propia a partir del DVD enviado por el RCEI (Dic.2021).

Cuadro 4: Cuadro de Costos Estimados del Proyecto a 5 años

Costos en \$MM	Año 0	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
Infraestructura							
Licencias SQL Server	8						8
Licencias de Desarrollo	2						2
Servidor de Desarrollo	18						18
Equipos de Comunicacion	2						2
Computadores	8						8
Arriendo Host en la Nube	36	84	84	84	84	84	456
Mano de Obra Directa							
Gerente de Proyectos	36	36	18	18	18	18	144
Jefe de Proyectos	30	30	30	30	30	30	180
Desarrollador 1	24	24	24	24	24	24	144
Desarrollador 2	24	24	24				72
Actualización de infraestructura		15	5	15	5	15	55
						Total	1.089

Fuente: Elaboración propia a partir de una licitación hecha en la Municipalidad de Santiago.

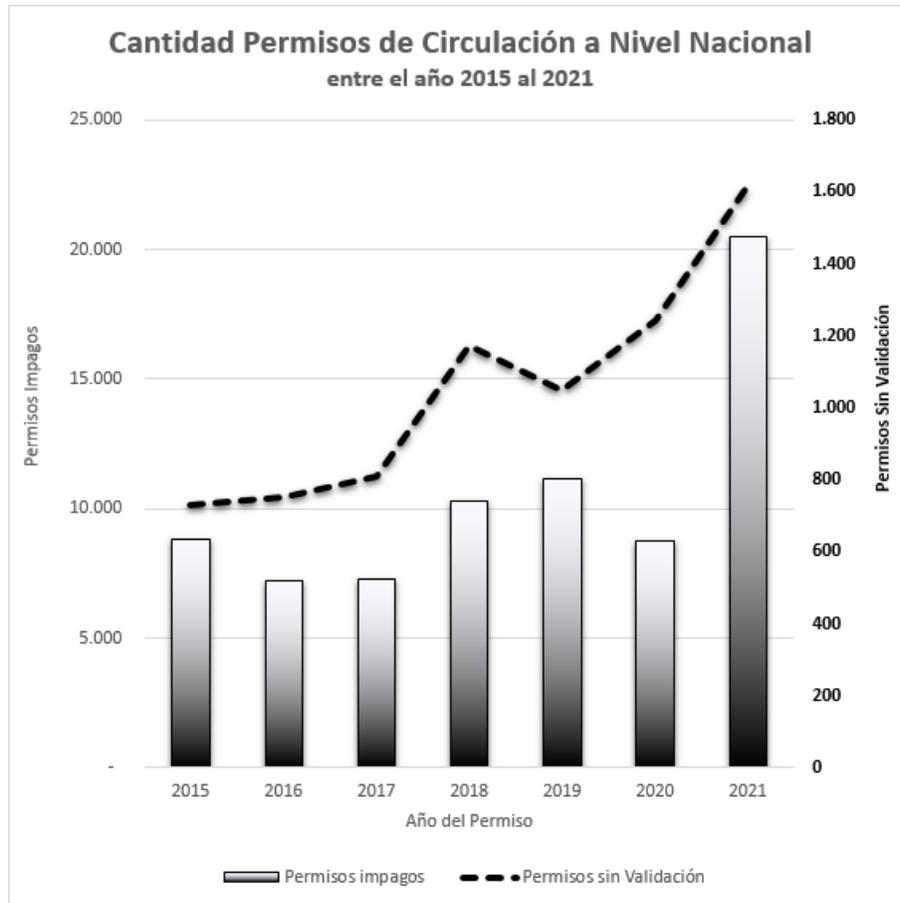


Figura 1: Fuente: Creación propia según información recibida por transparencia

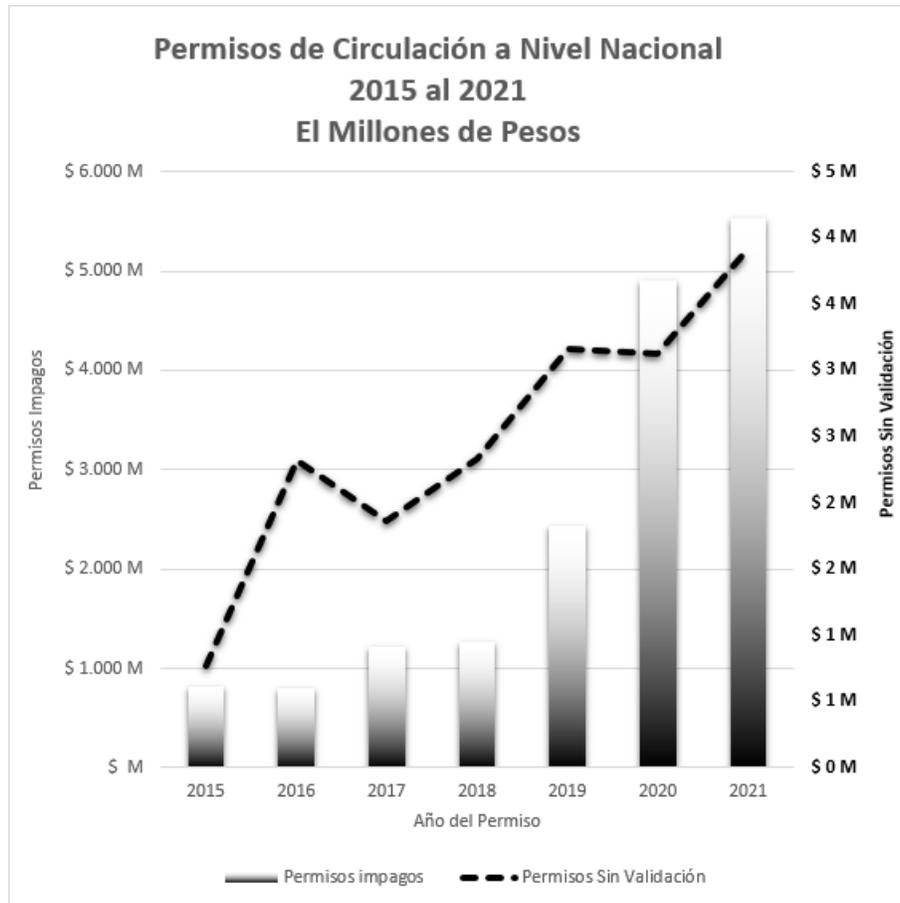
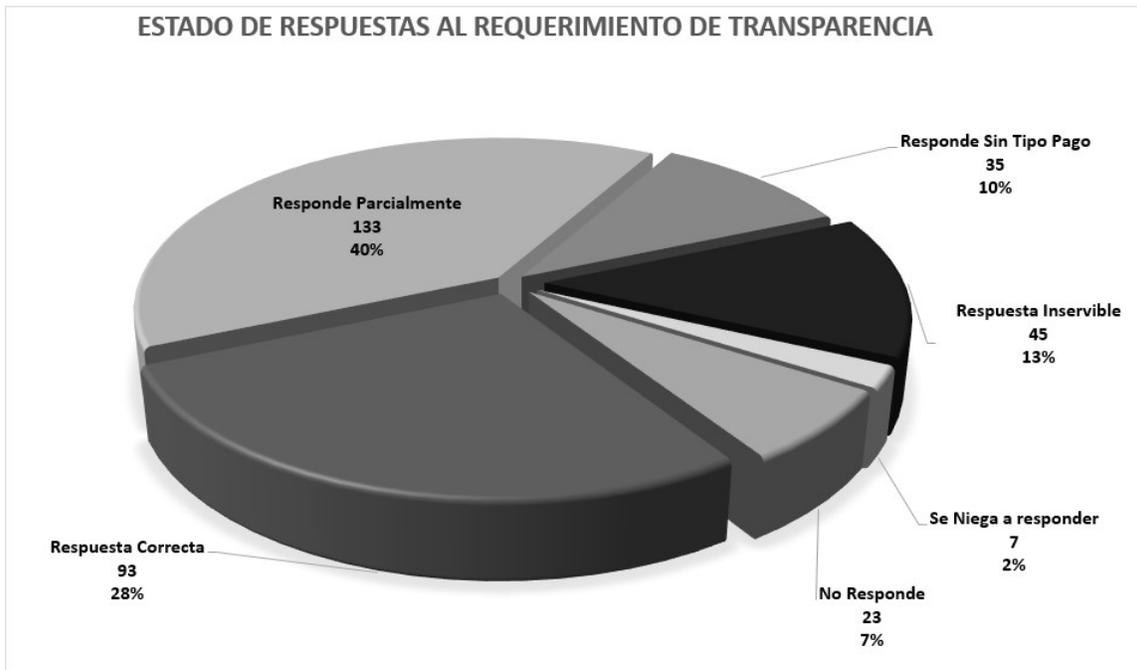


Figura 2: Fuente: Creación propia según información recibida por transparencia



Respuesta Correcta	Incluye todos los datos solicitados por Transparencia
Responde Parcialmente	Incluye PPU, Periodo y Tipo de Cuota, pero no incluye comuna anterior
Responde Sin Tipo Pago	Sólo informa Periodo Pagado, pero no Tipo de Cuota
Respuesta Inservible	No incluye los datos minimos necesarios (PPU, Periodo de Pago o Tipo de Cuota)
Se Niega a responder	Informa que no responderá por costos adicionales
No Responde	Sin Respuesta

Figura 3: Fuente: Creación propia según respuestas recibidas por transparencia

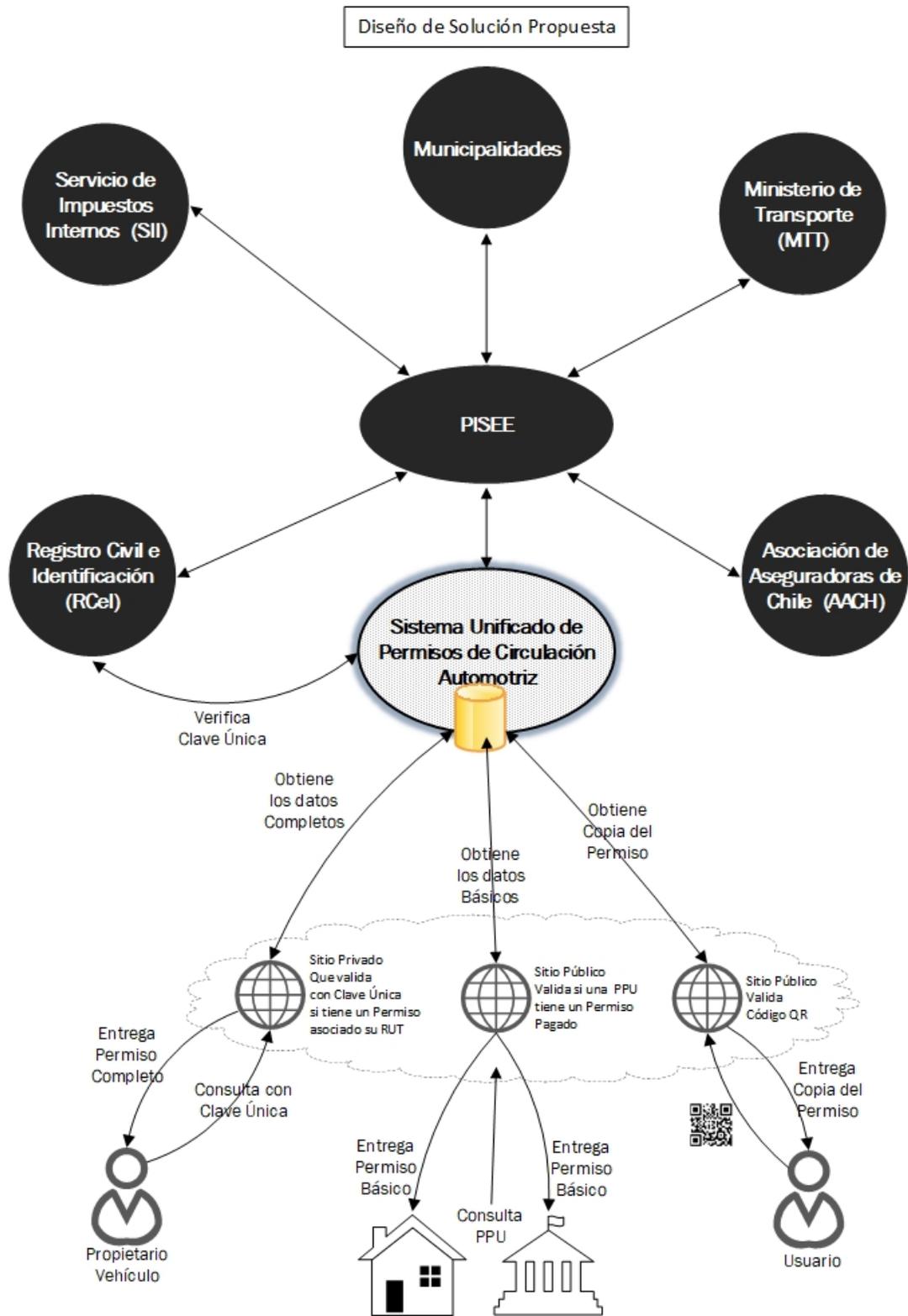


Figura 4: Fuente: Creación propia