

Propuesta de modificación del reglamento general de vehículos para la mejora del mantenimiento del Registro de Vehículos y su correspondencia con la realidad física del parque móvil.

Exposición de motivos.

El registro de vehículos es un registro público de carácter administrativo tal como lo define el art. 2 del Reglamento de Vehículos:

“1. La Jefatura Central de Tráfico llevará un Registro de todos los vehículos matriculados, que adoptará para su funcionamiento medios informáticos y en el que figurarán, al menos, los datos que deben ser consignados obligatoriamente en el permiso o licencia de circulación, así como cuantas vicisitudes sufran posteriormente aquéllos o su titularidad.

Estará encaminado preferentemente a la identificación del titular del vehículo, al conocimiento de las características técnicas del mismo y de su aptitud para circular, a la comprobación de las inspecciones realizadas, de tener concertado el seguro obligatorio de automóviles y del cumplimiento de otras obligaciones legales, a la constatación del Parque de Vehículos y su distribución, y a otros fines estadísticos.

El Registro de Vehículos tendrá carácter puramente administrativo, será público para los interesados y terceros que tengan interés legítimo y directo, mediante simples notas informativas o certificaciones, y los datos que figuren en él no prejuzgarán las cuestiones de propiedad, cumplimientos de contratos y, en general, cuantas de naturaleza civil o mercantil puedan suscitarse respecto a los vehículos.

Tendrá también una función coadyuvante de las distintas Administraciones públicas, Órganos judiciales y Registros civiles o mercantiles con los que se relaciona”.

La inscripción como titular de alta en el registro de vehículos determina la condición de sujeto pasivo del impuesto de Vehículos, siendo el domicilio que conste en el permiso de circulación el que determinará el Ayuntamiento que debe cobrar el impuesto. La baja en el registro implica el no devengo del Impuesto municipal, según determinan los arts. 94 y ss. del Texto refundido de Ley de Haciendas Locales.

Todo esto que es de sobra conocido por todos los que tramitamos el impuesto de vehículos conviene ponerlo de manifiesto una vez más para determinar la trascendencia fundamental que tiene el Registro no sólo para las administraciones públicas que lo utilizan y lo mantienen sino para el particular, que sólo se acuerda a veces de su trascendencia cuando la administración local le reclama un impuesto por un vehículo que hace años que no circula o que hace años que no es de su propiedad.

Es importante por tanto que este registro esté lo más actualizado posible y sea fiel reflejo de la realidad, para evitar perjuicios tanto a los particulares a los que se reclama por un impuesto sobre algo que ya no existe, o se reclama a la persona equivocada, como a la administración local puesto que a veces generan unos ingresos que luego no tendrá posibilidad de cobrar y a la Administración del Estado responsable del mantenimiento del fichero que aunque no prejuzga el derecho de propiedad, da fe de las titularidades a efectos administrativos, características del vehículo, seguros, toda la información referente a un vehículo y que es utilizada por todas las administraciones, órganos judiciales y registros civiles y mercantiles.

Esta discordancia con la realidad con que a veces nos encontramos en el Registro, produce a las administraciones locales problemas que repercuten gravemente en la gestión y cobro del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica y que provienen de tres causas principales:

A.- La existencia de vehículos de alta en el fichero y por tanto generadores de impuestos y que no han sido dados de baja por sus legítimos propietarios, no obstante no circular o incluso haber desaparecido físicamente.

B.- Vehículos en los que no se ha realizado el cambio de titularidad por falta de comunicación a Tráfico, en los supuestos de fallecimiento del titular, extinción de la persona jurídica.

C.- Una variante del supuesto anterior serían los casos de transmisiones defectuosas, subastas, sentencias o contratos privados no comunicados.

A.- Vehículos inexistentes de alta en el registro

Las bajas definitivas del registro de vehículos están reguladas en el art. 35 del reglamento de vehículos:

“Artículo 35. Bajas definitivas.

Los vehículos matriculados causarán baja definitiva en el Registro de Vehículos en los casos siguientes:

1. Cuando sus titulares o terceras personas que acrediten suficientemente su propiedad manifiesten expresamente la voluntad de retirarlos permanentemente de la circulación.

La solicitud de baja se dirigirá a la Jefatura de Tráfico de la provincia de su domicilio legal o a aquella en que fue matriculado el vehículo, acompañada de los documentos que se indican en el anexo XV.

2. En el caso de que cualquier Jefatura de Tráfico acuerde de oficio mediante la oportuna resolución su retirada definitiva de la circulación, previo informe del órgano competente en materia de Industria acreditativo de que el estado del vehículo constituye, por desgaste o deterioro de sus elementos mecánicos, un evidente peligro para sus ocupantes o para la seguridad de la circulación en general.

3. Cuando cualquier Jefatura de Tráfico lo acuerde de oficio respecto de los vehículos que hayan retirado de las vías públicas los agentes encargados de la vigilancia y regulación del tráfico, una vez comprobado que han sido abandonados por sus titulares, de acuerdo con la normativa prevista en el anexo I, supuesto en que podrá procederse a su desguace.

4. A petición del titular o de tercera persona que acredite su propiedad, por traslado del vehículo a otro país donde vaya a ser matriculado, debiendo acompañarse los documentos que se establecen en el anexo XV.”

Como vemos del enunciado del artículo se desprende que no existe un procedimiento en el que la administración que gestiona el Registro de vehículos pueda dar una baja de oficio por comprobación, no del estado físico del vehículo, sino de su inexistencia y que subsane de alguna manera, la inactividad del administrado- propietario, único responsable y con potestad para tramitar la baja voluntaria del vehículo.

La normativa actual por tanto no ofrece mecanismos jurídicos eficaces que permitan suplir la pasividad del ciudadano en el cumplimiento de sus deberes. El resultado es que el registro actual de vehículos, por transcurso del tiempo y acumulación de los casos no depurados, mantiene como activos vehículos que realmente están retirados físicamente de la circulación pero que jurídicamente según la normativa actual, siguen de alta y por tanto devengando el impuesto.

El problema afecta a ambas administraciones. La Jefatura de Tráfico como responsable del fichero es consciente que figuran de alta vehículos realmente retirados de la circulación y la administración municipal porque ha de poner al cobro recibos de vehículos inexistentes que al final acaban como incobrables, ya que muchas veces el titular es desconocido.

Esta disfunción actualmente existente constituye un problema que requiere una solución en términos de legalidad. La actual normativa no da solución a este supuesto de hecho que se va incrementando cada día y ello a pesar la buena voluntad de depurar de oficio el máximo de errores (Ex: bajas aceptadas por la DGT ante la acreditación municipal de la destrucción material del vehículo, sin que intervenga el propietario).

La finalidad de un registro público es que se corresponda con la realidad física sobre la que da fe, que los vehículos que allí figuran sean aptos para la circulación, los titulares correctos, etc. Esto es algo que interesa a todos y quizás haya que hacer alguna pequeña modificación en la legislación para subsanar la laguna existente.

1.- Propuesta de actuación

Como hemos visto, resulta necesario regular y articular un **instrumento jurídico** con una doble finalidad:

1.1.- Adecuar la realidad registral del Registro de vehículos a la realidad material de su parque actual.

1.2.- Conciliar y armonizar la base de datos registral de vehículos y la base de datos municipal que origina la emisión del padrón fiscal (para evitar situaciones carentes de justificación material y economizar en actuaciones tributarias inútiles e ineficaces).

Dicho instrumento lo constituiría la regulación de un **procedimiento que permitiera articular la baja de oficio de vehículos**.

2.- Principios articuladores del procedimiento:

2.1- Competencia.

La competencia debe atribuirse a la Administración titular de la competencia sobre el Registro; esto es, la *Administración del Estado*.

2.2- Inicio y fundamentación.

El procedimiento se iniciaría a instancia de la entidad local que gestione el tributo (Ayuntamiento o Diputación) mediante petición motivada y se fundamentaría en cualquiera de los supuestos siguientes:

a.- **Por razones de conciliación y armonización** del Registro de vehículos y la base tributaria municipal con la que se confecciona el padrón anual; es decir, para regularizar las disfunciones existentes: situaciones de alta de un vehículo en el Registro de la DGT correspondiente al territorio de la entidad que insta el procedimiento y no concordancia con la situación que consta en la base de datos fiscal de dicha entidad local (en el que consta una situación que determina la no emisión del recibo correspondiente- baja definitiva, temporal)

Al efecto, los avances conseguidos con los servicios de consulta web en el Registro de vehículos y el nuevo fichero de padrón que se asociará al fichero MOVE constituyen instrumentos de gran utilidad para detectar tales incidencias.

b.- **La no justificación del pago** del impuesto de los últimos 4 ejercicios.

En ambos casos, la actuación sólo se justificaría por la **conurrencia de todas y cada una de las circunstancias** que seguidamente se señalan, que hacen presumir la no aptitud del vehículo para circular:

1.- Antigüedad del vehículo, más de 15 años desde su fabricación.

2.- Inexistencia, en el período que se determine (4 años), del preceptivo contrato de seguro para la circulación de vehículos y de las preceptivas revisiones técnicas (ITV).

3.- En dicho período, no comisión de multas (en el municipio de la imposición y/o, en su caso, adicionalmente, en el correspondiente a Tráfico – al respecto, la entidad local respecto a su territorio ya habría comprobado la inexistencia de multas al formular la petición-).

En definitiva, la petición municipal demostraría la ruptura de la presunción del art.92.2 del TRLHL (ruptura de la presunción de la aptitud del vehículo para circular).

Fundamentada la petición de la entidad local, el procedimiento se desarrollará por parte de la Jefatura de tráfico competente:

3.- Tramitación.

3.1.- Garantizar el derecho del titular del vehículo mediante la notificación del trámite, confiriéndole audiencia para que manifieste su interés en mantener la vigencia de la inscripción en el Registro o para que tramite él mismo la baja. (15 días hábiles).

3.2.- Al efecto, en los supuestos a) y b) anteriormente definidos, bastará con que el titular **presente declaración** (modelo oficial) recogiendo tal voluntad y comunicando, **obligatoriamente**, todos los datos necesarios que permitan ratificar la inscripción existente o, en su caso, rectificarla.

3.3.- El resultado de la gestión se notificará a la entidad local, o en la forma que se determine para que ésta pueda así regularizar la situación tributaria, practicando o anulando las liquidaciones que procedan o, en su caso, constatada la realidad registral, asegurando nuevas acciones ejecutivas de mayor calado.

4.- Finalización el procedimiento y efectos.

4.1- La Jefatura de tráfico, en caso de inactividad o no oposición del titular dictará el acuerdo de baja de oficio este acuerdo quedará reflejado en la ficha del vehículo con la fecha que proceda.

4.2.- La baja será notificada al titular y contra la misma cabrán los recursos legales pertinentes.

4.3.- En ambos casos, podrá revertirse la situación en la forma que determina el procedimiento legalmente aplicable, al cual, habrá de asociarse un necesario trámite de autoliquidación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (para activar el alta).

B. Vehículos en los que no se ha realizado el cambio de titularidad por falta de comunicación del fallecimiento o extinción de la personalidad jurídica

Otro de los supuestos en los que se producen discordancias entre la realidad física y realidad registral por inactividad también de los administrados es el de falta de cambio de titularidad en los supuestos de fallecimiento de las personas físicas o extinción de personalidad en el caso de las personas jurídicas

El cambio de titularidad por fallecimiento de las personas físicas, está regulado en el art. 32 del reglamento de vehículos:

“6. En el supuesto de transmisión motivada por el fallecimiento del titular del vehículo, la persona que tenga a su cargo la custodia y, en su caso, el uso del mismo mientras se

adjudica a uno de los herederos deberá notificarlo a la Jefatura de Tráfico de su domicilio legal antes de transcurrir los noventa días siguientes a la defunción del causante.

Dicha Jefatura, previa presentación del permiso o licencia de circulación y demás documentos que se determinan en el anexo XIV, practicará en el citado permiso o licencia, así como en el Registro de Vehículos la anotación de: «En poder hasta su adjudicación hereditaria de...», indicando la identificación y domicilio del depositario y la fecha del fallecimiento del titular, considerándose a la persona anotada como sujeto de cuantas obligaciones correspondan al titular del vehículo.

El que resulte adjudicatario definitivo del vehículo quedará obligado a solicitar, en el plazo de noventa días, contados desde la fecha indicada en el documento que le acredite como tal, la expedición a su nombre del nuevo permiso o licencia de circulación.”

Sinceramente no sabemos si este procedimiento se utiliza ya que no nos hemos encontrado jamás con este tipo de anotaciones y ello a sabiendas de que el titular que figuraba estaba fallecido. Todos somos conscientes que siguen circulando los vehículos a nombre de fallecidos con los problemas que ello comporta de multas, responsabilidad en caso de accidente, cobro del impuesto, etc.

Con respecto a las personas jurídicas la **extinción de la personalidad jurídica** no comporta la obligatoria traslación al Registro de vehículos de la nueva titularidad resultante. Con lo que los problemas todavía son mayores.

1.- Propuesta de actuación

Aquí tendríamos que distinguir entre:

- fallecimiento de personas físicas
- extinción de la personalidad jurídica

1.1.- Personas físicas

Cuando se trate del fallecimiento de una persona, y para que siempre el registro estuviera actualizado, sin necesidad de que nadie tenga que hacer ninguna comunicación, se podía articular un procedimiento de cruce automático similar al que lleva a cabo otros departamentos ministeriales p.e. el Ministerio de Hacienda. Cruza la base de datos de fallecidos del INE con el fichero p.e. de la Dirección General del Catastro. Cuando encuentra un titular fallecido se cambia automáticamente la titularidad del bien se inscribe a nombre del difunto con su NIF pero se añade la coletilla “herederos de”.

Se podía articular aquí un procedimiento automático y la ficha quedaría informada con el fallecimiento, sin necesidad de que lo comuniquen los herederos. La titularidad en estos casos mientras se comunica el nuevo titular pasaría a lo que se denomina herencia yacente.

Las herencias yacentes son obligados tributarios y por tanto susceptibles de ser titulares del impuesto. Ya no es una persona física y por tanto a efectos de infracciones de tráfico se podrían equiparar a las personas jurídicas y tendrían que obligatoriamente identificar al conductor, so pena de infracción por incumplimiento.

En la actualidad muchas de estas sanciones quedan impunes, el coche sigue circulando y los impuestos impagados, ya que los herederos no hacen el cambio de nombre y el Ayuntamiento tiene que tramitar un expediente más complicado que el que dirige directamente contra el titular.

Esta sería una situación transitoria y con un periodo de caducidad, (consideramos que no se puede tener un vehículo inscrito como herencia yacente y circulando indefinidamente) El nuevo titular tendría que aportar la escritura de aceptación de herencia para inscribir el vehículo a su nombre en el plazo que se determinará.

1.2 Personas jurídicas

En relación con las personas jurídicas se podía establecer igualmente una comunicación automática en caso de extinción con el registro mercantil o incluso con los juzgados en caso de concurso de acreedores. La ficha quedaría informada con la desaparición de la sociedad y pondría en alerta a la Jefatura de tráfico sobre la necesidad de comunicación de un nuevo titular.

2.- Procedimiento.

Una vez anotado en el registro la fecha de fallecimiento o de la extinción de la persona jurídica, se debería establecer por parte del Reglamento de vehículos un procedimiento que de no comunicar una nueva titularidad en el plazo que se estimase oportuno, desemboque obligatoriamente en la baja definitiva o temporal del vehículo. Aquí se podría optar a notificar a los herederos en caso de las personas físicas pero a las personas jurídicas extintas nos parece complicado (quizás anuncio al BOE), ya que el antiguo titular no existe y se desconoce si hay uno nuevo, por lo que el reglamento debería regular un procedimiento exhaustivo, claro y conciso, plazos y consecuencias.

Los plazos establecidos para llevar a cabo los trámites de comunicación del nuevo titular serían:

- personas físicas, en el plazo máximo de 6 meses desde la defunción del titular registral.
- y, personas jurídicas, 3 meses desde la disolución o extinción.

3.- Finalización del procedimiento y efectos

Las consecuencias del incumplimiento de estos plazos y no comunicación del nuevo titular no pueden ser otras que la declaración por parte de la Jefatura de tráfico de la baja temporal (o definitiva) de oficio del vehículo.

La medida se justificaría en el hecho de que no pueden existir vehículos sin titular legal (la herencia yacente no tiene personalidad jurídica, simplemente sería titular del impuesto) y el Registro, ante tal evidencia (el titular registral ya no existe), siendo la inscripción y sus modificaciones obligatorias, no puede amparar estas inscripciones (porque no obedecen a la realidad).

Además, con la adopción de esta propuesta, en la medida que la realidad registral coincide con la real, se estaría contribuyendo a reforzar la seguridad jurídica (dinamizarla y coadyuvaría al tráfico jurídico, a la determinación de responsabilidades por infracciones, accidentes, etc.).

Esta declaración de baja es totalmente reversible por parte del nuevo titular que deberá asumir la regularización tributaria que procediera (por el mecanismo de la sucesión de deuda).

4.- Medidas adicionales

En caso de no comunicar definitivamente un nuevo titular y puesto que el vehículo ya se encontraría de baja, sería también de gran ayuda para evitar toda esta picaresca, el poder dictar, cuando así interese, al amparo de una habilitación legal expresa y específica que recogiera dicho supuesto, una medida cautelar que permita **la retirada y depósito** del vehículo.

La medida cautelar tendría por objeto, ante la incautación material del vehículo, provocar la reacción del interesado (*el cual puede ser desconocido para la Administración*) de regularizar la situación legal del vehículo para poder recuperarlo.

En estos casos, la **comisión reiterada** de infracciones de tráfico o el **impago del impuesto** (2 ejercicios) serían suficientes, constatada la situación de extinción de la personalidad, para activar el procedimiento o, en su caso, adoptar la medida cautelar.

Se trataría así de evitar los abusos que se producen al circular con estos vehículos cometiendo infracciones de tráfico (reiteración), que comportan sanciones inútiles (quiebra del principio de autoridad) y/o no asumiendo el pago del impuesto correspondiente (insolidaridad).

C.- Vehículos en los que no se ha realizado el cambio de titularidad por falta de comunicación de la transmisión.

Se trataría de supuestos en los que se ha realizado la transmisión pero no ha sido comunicada o lo ha sido incorrectamente a Tráfico y no se ha modificado el Registro. Aquí entrarían las subastas judiciales, contratos privados, sentencias de separación o divorcio, casos que por falta de comunicación de los interesados, Tráfico no ha tenido conocimiento y por tanto siguen figurando a nombre el antiguo titular.

El Ayuntamiento o la entidad local que gestiona el tributo puede tener conocimiento de estos actos indirectamente a través de la vía de impugnación del impuesto.

En estos casos y siempre que la documentación sea veraz y suficiente, independientemente de que el nuevo titular tramite el expediente, el Ayuntamiento o Entidad local que gestione el impuesto, podrá remitirla junto con la solicitud de inicio del expediente de cambio de titularidad. Lógicamente tendría que aportar la filiación del antiguo y nuevo titular y domicilios para que pudiera formalizarse la nueva inscripción.

En los casos que Tráfico así lo acuerde se podrá dar un trámite de audiencia al antiguo y nuevo titular antes de efectuar el cambio de titularidad, así lo tendría que recoger el reglamento. Una vez transcurrido este, si no hay oposición al cambio, se realiza este con fecha de efectos del documento acreditativo. En caso de alegaciones y no corresponda el cambio de titularidad por las alegaciones presentadas, se tendría que notificar también al Ayuntamiento la no procedencia para que pueda continuar con la tramitación del cobro del impuesto.

La aceptación del cambio de titularidad ya vendría reflejada en las cintas mensuales de Tráfico

Otros problemas relacionados

Aparte de estos dos problemas fundamentales, sería conveniente también se estudiaran dos temas que a veces inciden negativamente, no en la gestión del impuesto sino en el tema de localización de propietarios y seguridad vial como son:

- La existencia de dos domicilios diferentes el del permiso de circulación y el del vehículo en el caso de personas físicas que origina confusión a la hora de notificar las sanciones o al propio contribuyente que modifica uno de ellos y no el otro. El domicilio tendría que ser único y coincidir con el del empadronamiento. La comunicación por parte de las entidades locales que gestionan el padrón de habitantes tendría que ser automática y obligatoria. (Actualmente debe prestar su conformidad el interesado).
- El que se pudiera avisar a las entidades locales de los vehículos que circularan sin seguro. Los datos del seguro deben constar en el registro de tráfico debería generarse un fichero mensual que sería remitido a las entidades locales respectivas del domicilio del vehículo para la persecución de estos infractores que muchas veces circulan impunes.

Lleida, a 24 de mayo de 2017