

Análisis Comparativo de las Modificaciones a la Ley de Tránsito sobre Conducción en Estado de Ebriedad y Bajo la Influencia de Sustancias Psicotrópicas (Boletín N°17.118-15)

I. Resumen Ejecutivo

El presente informe tiene como objetivo principal analizar y contrastar el texto legal vigente de la Ley N°18.290, de Tránsito, con el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los honorables senadores señores Keitel y Kusanovic, que eleva las sanciones por la conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas (Boletín N°17.118-15). El análisis se centra en identificar las diferencias sustanciales entre ambas normativas y evaluar las ventajas y desventajas de la propuesta legislativa.

Las conclusiones del análisis indican que el proyecto de ley propone un endurecimiento punitivo, especialmente en lo que respecta a las sanciones económicas y administrativas. Esta iniciativa responde de manera directa al alarmante aumento de la siniestralidad vial en Chile, buscando ejercer un mayor efecto disuasorio. No obstante, la efectividad real de esta medida está condicionada por la insuficiencia de los mecanismos de fiscalización. La propuesta, al centrarse casi exclusivamente en el castigo, desatiende un enfoque integral que podría incluir tecnologías probadas como el "Alcolock" y una fiscalización masiva y sostenida, elementos que han demostrado ser más eficaces en la experiencia comparada internacional. El reporte concluye que, si bien el proyecto es un paso necesario en el endurecimiento de las penas, debe ser complementado con una estrategia multidimensional para lograr una reducción significativa y sostenible de la siniestralidad.

II. Contexto y Antecedentes de la Siniestralidad Vial en Chile

2.1. Evolución Histórica de la Legislación Punible en Materia de Tránsito

La Ley N°18.290, de Tránsito, cuyo texto fue refundido y sistematizado por el Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2007, ha sido objeto de sucesivas modificaciones para endurecer las penas asociadas a la conducción bajo los efectos del alcohol y las drogas. Hitos legislativos clave han sido la promulgación de la Ley "Tolerancia Cero" (Boletín N°7652-15), que redujo los niveles de alcohol permitidos en la sangre, y la Ley "Emilia" (Ley N°20.770), que estableció la pena de presidio efectivo para los conductores ebrios que causen lesiones graves, gravísimas o la muerte.¹

El Artículo 196 ha sido el pilar de esta regulación penal, sufriendo modificaciones que han introducido nuevas figuras delictivas y sanciones. Su historia legislativa evidencia un esfuerzo constante por adaptar la

normativa a la creciente problemática de seguridad vial, incorporando a lo largo del tiempo nuevas disposiciones sobre inhabilidad perpetua para conducir y el comiso del vehículo.⁴ Sin embargo, la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha puesto en tela de juicio la absoluta severidad de estas penas, como ocurrió en el fallo relacionado con la "Ley Emilia", que declaró inaplicable la suspensión de la pena sustitutiva en un caso particular, argumentando que la severidad excesiva podría infringir principios de proporcionalidad y la igualdad ante la ley.⁶

2.2. Diagnóstico de la Siniestralidad Vial en Chile: Un Problema de Política Pública en Crecimiento

El análisis de los datos de siniestralidad vial en Chile revela una tendencia preocupante que justifica la necesidad de nuevas medidas. Comparando las cifras de 2015 con las de 2023, se observa un aumento dramático en la siniestralidad asociada a factores de riesgo específicos. En particular, la siniestralidad vinculada a las drogas y/o fatiga en el conductor aumentó en un 80%, y la asociada al alcohol en el conductor en un 56%.⁷ El impacto en la mortalidad es aún más alarmante, con las muertes por causas vinculadas a drogas y/o fatiga incrementándose en un 566% en el mismo periodo, mientras que la velocidad imprudente aumentó las muertes en un 168%.⁷

Estas cifras son consistentes con reportes más recientes. Datos de Carabineros indican que los accidentes de tránsito causados por conductores bajo la influencia del alcohol o las drogas han aumentado un 16% respecto de 2021 y un 26% en comparación con 2019.⁸ El problema no es solo cuantitativo, sino también cultural. Un estudio desarrollado por la ACHS y CONASET revela que 1 de cada 10 personas en Chile reconoce haber conducido tras haber consumido alcohol o drogas, lo que subraya la prevalencia de esta conducta de riesgo en la sociedad.⁹

2.3. La Ineficacia de la Punicción sin Fiscalización: El Problema de los "Conductores Refractarios"

La moción que inspira el proyecto de ley se basa en la premisa fundamental de que penas más severas disuadirán a los infractores. Sin embargo, un análisis más profundo de la conducta de los conductores chilenos revela que esta premisa puede ser una falacia si no se complementa con otras medidas. Expertos en seguridad vial han identificado un grupo de "conductores refractarios", que constituyen aproximadamente un 20% de la población, y que no son inhibidos por la severidad de las penas existentes.⁸ Este porcentaje se duplica durante los fines de semana largos y las festividades, llegando hasta un 42%, lo que significa que

casi la mitad de los conductores en estas fechas no se sienten disuadidos por la legislación vigente.⁸ La falta de efecto disuasorio en este grupo se explica por la percepción de impunidad. La bajísima fiscalización en Chile es un factor crítico en este fenómeno. El parque automotor en el país es de aproximadamente 6 millones de vehículos ⁸, mientras que el número de alcotest realizados, incluso con un "preocupante alza del 8%" en 2023, sigue siendo completamente insuficiente para generar una sensación real de riesgo de ser detectado.¹⁰ Por ejemplo, se estima que solo se realizan alrededor de mil alcotest diarios, una cifra mínima para la cantidad de vehículos en circulación.⁸ Por lo tanto, el aumento de penas sin un incremento sustancial y sostenido de la fiscalización es una solución incompleta y potencialmente ineficaz para este segmento de infractores. La política pública actual enfrenta el desafío de desbalance entre la gravedad del problema y los medios disponibles para su control.

III. Análisis Comparativo Detallado (Ley Vigente vs. Proyecto de Ley)

3.1. Comparación de Sanciones

El proyecto de ley se enfoca en tres áreas de modificación al Artículo 196 de la Ley de Tránsito: el aumento de las multas, la aceleración en la cancelación de la licencia para conducir y la introducción de una cancelación obligatoria en caso de lesiones graves. A continuación, se presenta una tabla comparativa que detalla los cambios propuestos en relación con el texto legal vigente.

Tabla 1: Comparación de Sanciones (Ley N°18.290 vigente vs. Boletín N°.118-15)

Delito	Ley Vigente (Art. 196)	Proyecto de Ley (Boletín N°17.118-15)	Diferencia
Conducción sin daño o con daños materiales y lesiones leves	Presidio menor en su grado mínimo. Multa de 2 a 10 unidades tributarias mensuales (UTM). Suspensión de la licencia: 2 años (1ª vez), 5 años (2ª vez), cancelación (3ª vez).	Presidio menor en su grado mínimo. Multa de 10 a 20 UTM. Suspensión de la licencia: 2 años (1ª vez), cancelación (2ª vez).	Se duplica el rango de multas y se anticipa la cancelación de la licencia a la segunda reincidencia, eliminando el tercer evento. ¹¹

<p>Conducción con lesiones menos graves o graves</p>	<p>Presidio menor en su grado medio. Multa de 4 a 12 UTM. Suspensión de licencia: 36 meses (menos graves), 5 años (graves). Cancelación en caso de reincidencia.</p>	<p>Presidio menor en su grado medio. Multa de 50 a 100 UTM. Suspensión de licencia: 36 meses (menos graves). Cancelación en caso de lesiones graves.</p>	<p>Aumento drástico de las multas y la licencia se cancela de forma obligatoria en el caso de lesiones graves, sin necesidad de reincidencia.¹¹</p>
<p>Conducción con lesiones gravísimas o muerte</p>	<p>Presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo. Multa de 8 a 20 UTM. Inhabilidad perpetua. (Grado máximo de penas y comiso en caso de reincidencia-autor transportista de personas o carga, conducir con LDC cancelada o inhabilitado)</p>	<p>Penas de presidio sin cambios. Multa de 100 a 200 UTM. Inhabilidad perpetua.</p>	<p>El proyecto propone un aumento exponencial de las multas para los casos más graves, multiplicando el rango de sanciones económicas.¹¹</p>

.2. Evaluación de las Ventajas del Proyecto

La propuesta de ley, si bien es de alcance limitado, presenta ventajas claras en su intención de endurecer las sanciones. El incremento masivo de las multas es una señal contundente de la política estatal y busca

que las sanciones económicas, por sí solas, se conviertan en un desincentivo significativo.¹¹ Por otro lado, la aceleración de la cancelación de la licencia de conducir a la segunda reincidencia y su aplicación obligatoria en casos de lesiones graves simplifica y endurece el proceso administrativo, buscando retirar de forma más expedita a los conductores de alto riesgo de las vías, lo cual tiene un claro beneficio para la seguridad pública.¹¹

3.3. Desafíos y Críticas a la Propuesta

A pesar de las ventajas punitivas, el proyecto presenta desafíos significativos. La historia legislativa de la Ley de Tránsito muestra que la severidad de las penas ha sido objeto de revisión por el Tribunal Constitucional (Ej. Rol 12.324-2021, de 17 de marzo de 2022) El fallo, si bien no acogió un requerimiento de inaplicabilidad en relación al artículo 196, sí presentó votos de minoría que estuvieron por acogerlo, argumentando que una pena de presidio sin posibilidad de sustitución vulnera la igualdad ante la ley y el principio de proporcionalidad.⁶ El aumento propuesto de las multas de hasta 200 UTM podría ser interpretado por los tribunales como una sanción económica tan gravosa que, si bien no se trata de una pena privativa de libertad, podría ser considerada desproporcionada para ciertas situaciones, abriendo la puerta a futuros requerimientos de inaplicabilidad. Esto introduce una fragilidad jurídica al proyecto.

IV. Perspectiva Comparada Internacional: Hacia un Enfoque Integral

La experiencia comparada demuestra que la mera aplicación de penas severas no resuelve el problema de fondo de la siniestralidad vial. La reducción de los accidentes de tránsito requiere un enfoque integral que combine la punición con una fiscalización activa, programas de educación y el uso de tecnología.¹⁷ Si bien el proyecto de ley chileno va en línea con el endurecimiento de las sanciones observado en otras naciones¹¹, ignora herramientas de probada eficacia.

Una de las omisiones más notables es la falta de incorporación de un dispositivo "Alcolock" o alcoholímetro anti-arranque. La efectividad de estos sistemas es incuestionable, con estudios que demuestran una reducción de hasta un 65% en el número de accidentes relacionados con el alcohol.¹⁵ A diferencia de una multa o una suspensión, que actúan como disuasivos *a posteriori*, el Alcolock previene el delito antes de que ocurra, al impedir físicamente que el vehículo se ponga en marcha si el conductor tiene alcohol en el

sistema.¹⁶ La propuesta chilena, al centrarse en un enfoque "monodimensional" que aumenta las penas pero no aborda la prevención tecnológica ni la ineficiencia en la fiscalización, se sitúa un paso atrás de las mejores prácticas internacionales.

V. Conclusiones y Recomendaciones

5.1. Síntesis del Análisis

El Proyecto de Ley (Boletín N° 17.118-15) es una respuesta directa y punitiva al aumento de la siniestralidad vial por alcohol y drogas en Chile. Sus principales ventajas radican en el aumento significativo de las multas y en la aceleración del proceso de cancelación de licencias, buscando una mayor disuasión económica y severidad administrativa. Sin embargo, el proyecto presenta desafíos significativos, principalmente su enfoque limitado en las penas, sin abordar la baja fiscalización y la necesidad de un enfoque integral. Esto podría limitar su eficacia real frente a los "conductores refractarios" y podría enfrentar reparos constitucionales relacionados con la desproporcionalidad de las sanciones.

5.2. Recomendaciones de Política Pública para una Estrategia Integral

Con base en el análisis exhaustivo de la situación en Chile y la experiencia internacional, se formulan las siguientes recomendaciones para una estrategia de seguridad vial más robusta y eficaz:

- **Aprobar las Modificaciones Propuestas:** Se considera positivo el endurecimiento de las multas y la cancelación acelerada de licencias como un paso necesario en la disuasión económica y administrativa. La moción, en este sentido, es un avance.
- **Incrementar Sustancialmente la Fiscalización:** Invertir en los recursos humanos y técnicos necesarios para aumentar de manera significativa y sostenida los controles de alcotest y narcotest a nivel nacional.¹⁰ Superar la cifra de mil alcotest diarios y reducir la percepción de impunidad es el factor de mayor impacto inmediato para complementar las penas más severas.⁸
- **Evaluar la Incorporación de Tecnología:** Proponer una nueva moción o una indicación al proyecto para obligar el uso de dispositivos "Alcolock" a reincidentes y a conductores profesionales, dada su probada efectividad para prevenir la reincidencia.¹¹
- **Reforzar Programas de Educación y Prevención:** Invertir en campañas de concientización masivas

y permanentes, así como en programas de rehabilitación para infractores, especialmente en casos de adicción.¹⁷ El enfoque debe ser holístico para fomentar una cultura de responsabilidad y no solo de castigo.

- **Velar por la eficacia general de la Ley de Tránsito:** para los Juzgados de Policía Local resulta imprescindible enfatizar que la Ley de Tránsito constituye un sistema de seguridad vial de relevancia general en la vida cotidiana de las personas. Los Juzgados de Policía Local son quienes más la estudian y la hacen efectiva a través de sus sentencias, día a día. Sin embargo, las sanciones impuestas en las mencionadas sentencias y que cumplen un claro rol disuasorio, cada día ven más comprometida su eficacia, por el procedimiento anacrónico del artículo 23 de la Ley N°18.287: anacrónico, en cuanto a que los recintos penales carecen de capacidad instalada, así como también Carabineros carece del personal parara ejecutar las órdenes de apremio sustitutivas de las multas impuestas, que son miles al año. Es decir, miles de personas al año incumplen la ley de tránsito sin consecuencia jurídica alguna.

Una modificación que contribuiría a la eficacia del sistema de seguridad vial **es suprimir la orden de apremio como medida sustitutiva de cumplimiento**, de modo que **todas las multas impagas derivadas de infracciones cometidas a bordo de un vehículo motorizado sean informadas al Registro de Multas de Tránsito No Pagadas**. Las ventajas de adoptar esta medida serían:

1. Optimización de recursos humanos y materiales de Carabineros y Gendarmería de Chile.
2. Efecto disuasorio para los propietarios inscritos de vehículos.
3. Eventual aumento de recaudación por concepto de multas.ⁱ
4. Contribuir a la eficacia práctica de la Ley de Tránsito.

5.3. Cierre

Este análisis pretende ofrecer una evaluación crítica y fundamentada del proyecto de ley. Al integrar datos estadísticos, análisis de políticas públicas, perspectiva constitucional y experiencia comparada, busca proporcionar perspectivas diversas para aportar al debate legislativo sobre esta problemática crucial para la seguridad pública, sobre la base de evidencia y un enfoque integral que maximice su impacto positivo en la sociedad.

Fuentes citadas

1. Ley Tolerancia Cero - Conaset, acceso: agosto 17, 2025, <https://www.conaset.cl/ley-tolerancia-cero/>
2. Historia de La Ley::Vista expandida - BCN, acceso: agosto 17, 2025, <https://www.bcn.cl/historiadelaey/historia-de-la-ley/vista-expandida/4546/>
3. La Ley de Tránsito indica un marco de pena aplicable al delito de conducción en estado de ebriedad, independientemente de los resultados provocados debiendo aplicarse la pena dentro del rango del artículo 196 bis. - Diario Constitucional, acceso: agosto 17, 2025, <https://www.diarioconstitucional.cl/2025/02/05/la-ley-de-transito-indica-un-marco-de-pena-aplicable-al-delito-de-conduccion-en-estado-de-ebriedad-independientemente-de-los-resultados-provocados-debiendo-aplicarse-la-pena-dentro-del-rango-del-arti/>
4. Ley de tránsito Artículo 196., acceso: agosto 17, 2025, https://leyes-cl.com/ley_de_transito/196.htm
5. Historia de la Ley N°18.290 Ley de Tránsito - BCN, acceso: agosto 17, 2025, https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/439/4/HLArt196D_LeyTransito.pdf
6. REPÚBLICA DE CHILE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, acceso: agosto 17, 2025, https://www.tribunalconstitucional.cl/descargar_sentencia3.php?id=12324
7. Análisis estadístico de las causas de siniestros viales en Chile. - BCN, acceso: agosto 17, 2025, https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36990/1/BCN_Analisis_estadisticas_de_causas_de_accidentes_de_transito.pdf
8. Accidentes de tránsito: "20% van a manejar y beber alcohol, aunque haya pena de muerte" | 24 Horas - YouTube, acceso: agosto 17, 2025, <https://www.youtube.com/watch?v=NwzMK3sYpDQ>
9. Una de cada 10 personas reconoce haber conducido tras haber consumido drogas o alcohol - Radio Universidad de Chile, acceso: agosto 17, 2025, <https://radio.uchile.cl/2024/09/19/una-de-cada-10-personas-reconoce-haber-conducido-tras-haber-consumido-drogas-o-alcohol/>
10. Fiscalización de alcohol y otras drogas en conductores - Conaset, acceso: agosto 17, 2025, <https://www.conaset.cl/alcohol-y-conduccion/fiscalizacion-de-alcohol-y-otras-drogas-en-conductores/>
11. Proyecto de ley que aumenta penas por manejo en estado de ebriedad - BCN, acceso: agosto 17, 2025, https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/37454/1/08_Sintesis_de_proyecto_que_au

[menta penas por manejo en estado de ebriedad rev DSS 1.pdf](#)

12. Alcolock - Fundación MAPFRE, acceso: agosto 17, 2025,

<https://www.fundacionmapfre.org/educacion-divulgacion/seguridad-vial/sistemas-adas/tipos/alcolock/>

13. Instituto Nacional de Jueces y Secretarios Abogados de Policía Local.
