

Observaciones de Fundación Emilia sobre el Boletín N° 17.561-15

Prisión preventiva automática en conducción en ebriedad o drogas con resultado de muerte o lesiones gravísimas.

1. Introducción: por qué este debate importa y qué está en juego.

Fundación Emilia comparece ante esta Comisión desde una experiencia acumulada de acompañamiento a víctimas directas e indirectas de siniestros viales, y de trabajo permanente en prevención, cultura vial y mejora institucional. En ese marco, comprendemos plenamente la motivación social que subyace al **Boletín N° 17.561-15**: ante hechos gravísimos —conducción en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas, con resultado de muerte o lesiones de extrema gravedad— existe una demanda legítima de respuesta del Estado, de sanción proporcional y de un sistema que no vuelva a cargar sobre las familias el costo de la lentitud, la desinformación o la percepción de impunidad.

Sin embargo, precisamente porque se trata de una discusión de alta sensibilidad social, creemos indispensable distinguir con claridad dos planos que suelen confundirse en el debate público:

- **El plano cautelar** (medidas cautelares como prisión preventiva), cuyo objeto es asegurar los fines del proceso y no “castigar” por adelantado; y
- **El plano sancionatorio** (pena y ejecución de la pena), que es donde el Estado expresa la gravedad del delito y la proporcionalidad de la respuesta.

Nuestra tesis es doble:

Primero, que el proyecto —al establecer una regla de **prisión preventiva como cautelar única por un año**— tensiona el diseño constitucional y procesal chileno, que descansa en la excepcionalidad de la prisión preventiva y en el control judicial caso a caso. Esa tensión se aprecia con nitidez en el propio estándar constitucional y en la doctrina sobre cautelares: las restricciones deben ser idóneas, necesarias y proporcionales, operando esos subprincipios copulativamente.

Segundo, que aun si se superara esa tensión, la propuesta **no mejora la justicia real para las víctimas**, porque desplaza el debate desde el núcleo del problema (investigación eficaz, sanción proporcional y ejecución coherente) hacia un atajo cautelar que tiende a judicializarse y a reabrir conflictos constitucionales, con efectos revictimizantes.

En consecuencia, si el legislador considera que estos hechos constituyen **delitos graves**, creemos que la discusión debe centrarse en el **estatuto penal y la pena**, no en una automatización cautelar; en particular, abrir el debate hacia un umbral sancionatorio claro (por ejemplo, una pena base de **5 años y 1 día** en una figura como “homicidio vial”), coherente con la señal de reproche social y con el objetivo original de la Ley Emilia: fortalecer responsabilidad y justicia, evitando respuestas simbólicas que terminan entrampadas en litigación constitucional.

2. Contenido del proyecto: qué modifica y cuál es su lógica.

El Boletín N° 17.561-15 se estructura desde la idea de que existiría un problema en la “flexibilidad” con que los tribunales aplican medidas cautelares en estos casos. En **su idea matriz**, el proyecto propone establecer que los tribunales puedan decretar **“como única medida cautelar la prisión preventiva”** contra la persona imputada por conducción en ebriedad o bajo influencia de drogas que cause la muerte, sin que puedan solicitarse otras cautelares menos gravosas durante un plazo.

Esa finalidad se vuelve regla obligatoria en el articulado propuesto: se incorpora un inciso al artículo 197 de la Ley de Tránsito para que, si a consecuencia de la conducción en estado de ebriedad o bajo influencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas se causaren lesiones del art. 397 N°1 del Código Penal o la muerte, el tribunal, a solicitud del Ministerio Público o del querellante, **“solo podrá decretar la prisión preventiva”**. El proyecto añade que, **transcurrido un año**, el tribunal podrá decretar la sustitución conforme al artículo 145 del Código Procesal Penal.

El propio texto de fundamentos reconoce, además, dos elementos relevantes: (i) que se ha cuestionado por algunos sectores la flexibilidad judicial al aplicar prisión preventiva en hipótesis graves, y (ii) que el artículo 196 de la Ley de Tránsito establece **una misma sanción** frente a dos resultados distintos (lesiones gravísimas y muerte), aunque exista “mayor reprochabilidad” cuando se causa la muerte.

En términos simples, el proyecto busca asegurar una señal de máxima severidad desde el inicio del proceso. Esa intención —comprensible políticamente— debe evaluarse, sin embargo, a la luz de cómo funciona el sistema cautelar chileno y del estándar constitucional aplicable.

3. Primer eje: por qué la prisión preventiva automática es problemática en el marco chileno.

En Chile, la prisión preventiva no es una pena. Su fundamento se vincula a la presunción (o estado) de inocencia y a la necesidad de cautelar fines del proceso. Dicho de otro modo: antes de una sentencia condenatoria, el estándar no es “castigar”, sino asegurar que el proceso pueda desarrollarse y que existan condiciones mínimas de seguridad.

La doctrina citada por el Tribunal Constitucional ha sido particularmente clara al definir el estatuto de las medidas cautelares: se sustentan en principios de **legalidad, jurisdiccionalidad, excepcionalidad, instrumentalidad, provisionalidad y proporcionalidad**; y se integran por tres subprincipios — **idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto**— que deben concurrir conjuntamente.

Esta arquitectura es incompatible con un automatismo del tipo “cautelar única”, porque:

a) Sustituye el juicio judicial por una obligación fija

El sistema cautelar exige ponderación: el juez debe evaluar si la cautelar es indispensable y si existe otra menos gravosa que permita alcanzar el fin legítimo perseguido. La doctrina citada por el TC enfatiza precisamente que el subprincipio de necesidad obliga a escoger el medio menos restrictivo cuando exista alternativa viable.

b) Confunde cautelar con sanción

La prisión preventiva no puede operar como mecanismo de justicia material. La justicia material se construye en la investigación, la imputación, el juicio y la condena; una cautelar anticipada no resuelve el núcleo del problema: qué ocurrió, qué se probó, qué pena corresponde y cómo se ejecuta.

c) Incentiva litigación y judicialización constitucional

Las reglas automáticas, sobre todo cuando restringen libertad por un período fijo, tienden a transformarse en controversias jurídicas y constitucionales. El efecto práctico es desplazar el debate desde la investigación y el mérito de la causa hacia discusiones de proporcionalidad y necesidad de la medida. Esto no fortalece el sistema penal: lo vuelve más litigioso y, por extensión, más lento.

En síntesis, aun compartiendo el objetivo social del proyecto, Fundación Emilia observa que la vía escogida —automatizar prisión preventiva— es jurídicamente tensa y operacionalmente riesgosa: transforma una medida excepcional en regla, y desplaza el debate hacia un punto especialmente sensible al control constitucional.

4. Segundo eje: por qué no mejora la justicia para víctimas (y puede empeorarla).

La justicia para víctimas en delitos viales graves no se reduce a la existencia o no de prisión preventiva. Las familias experimentan justicia (o injusticia) principalmente por cuatro factores:

- 1) **Calidad y rapidez de la investigación:** cámaras, testigos, alcoholemia y cadena de custodia, peritajes, reconstrucción de dinámica, historial del conductor, etc.
- 2) **Calificación jurídica coherente con el daño real:** entidad de lesiones, secuelas, resultado y elementos agravantes (como fuga/no auxilio).
- 3) **Trato institucional y participación:** información, posibilidad de aportar antecedentes, protección y no revictimización.
- 4) **Ejecución penal efectiva y proporcional:** que el reproche social se exprese en la pena y que la ejecución no sea percibida como una “ficción” sin control.

Un automatismo cautelar no garantiza ninguno de estos cuatro puntos. Incluso puede tensionarlos: aumenta litigación cautelar, desplaza energías institucionales y eleva expectativas de “justicia” sobre una medida que no es condena.

Más aún, la jurisprudencia constitucional vinculada a la Ley Emilia ofrece una advertencia directa sobre los efectos de respuestas rígidas “por regla”: la sentencia que ustedes acompañan deja constancia de críticas institucionales a la exigencia de “cumplimiento efectivo de un año” antes de acceder a sustitutivas, señalando su incompatibilidad con la naturaleza y fines de dichas penas, y advirtiendo además un trato diferente y más riguroso que puede afectar igualdad ante la ley.

A su vez, el mismo fallo incorpora un argumento central para este debate: la Ley Emilia no es cuestionada en su integridad ni por el aumento de penas, sino por introducir una excepción rígida sin razones jurídicas suficientes, que limita la intervención judicial y altera un régimen legal preexistente. Ese patrón — candados automáticos por un año— es precisamente el tipo de solución que tiende a reactivar controversias constitucionales.

Desde el punto de vista de la justicia material, entonces, Fundación Emilia estima que el proyecto no resuelve el problema que busca abordar: puede aumentar severidad inicial, pero no asegura mejor sanción final y es altamente probable que el debate se desplace a la constitucionalidad de la regla, con costos de tiempo y de revictimización.

5. Si el debate es gravedad, el debate debe estar en la pena y en la tipificación, no en la cautelar.

En términos de política pública, el Estado tiene dos caminos cuando define que una conducta es especialmente grave:

- Endurecer la respuesta procesal (cautelar), con el riesgo de confundir cautelar con pena; o
- Endurecer la respuesta penal sustantiva (tipificación y pena), estableciendo con claridad el reproche social y la proporcionalidad en la sanción.

Si lo que se busca es reconocer que la conducción en ebriedad o drogas con resultado de muerte o lesiones gravísimas constituye un hecho de máxima gravedad, entonces la discusión debería moverse al lugar correcto: **una pena base que refleje esa gravedad**, con un umbral que permita coherencia en la ejecución penal.

Este punto se sostiene con un dato jurídico y práctico: la propia sentencia que ustedes acompañan explica que, si una conducta se ubica en el rango superior (por ejemplo, desde **5 años y 1 día**), la Ley 18.216 excluye el acceso a penas sustitutivas en ese tramo, por lo que el debate cambia estructuralmente.

Por tanto, si el legislador quiere sincerar la calificación social de “delito grave”, es más coherente abrir el debate hacia una figura diferenciada (por ejemplo, “homicidio vial” cuando corresponda) con pena base en el tramo de **5 años y 1 día**, en vez de trasladar esa discusión a un automatismo cautelar.

Esto tiene dos ventajas:

- 1) **Coherencia con el Estado de Derecho:** se sanciona en la etapa correcta (condena), no mediante “castigo anticipado” disfrazado de cautelar.
- 2) **Menor exposición a litigación constitucional revictimizante:** se reduce la probabilidad de que la respuesta legislativa vuelva a chocar con proporcionalidad e igualdad, como ya ocurrió con la lógica de “un año sí o sí” analizada por el TC y por informes institucionales citados en el propio fallo.

6. Conclusiones y recomendaciones.

- 1) El Boletín N° 17.561-15 propone una regla de **prisión preventiva como cautelar única**, con posibilidad de sustitución diferida por un año.

- 2) Esa opción tensiona el diseño chileno, donde las cautelares se rigen por principios de excepcionalidad y proporcionalidad, con exigencia de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.
- 3) La justicia para víctimas depende de investigación, prueba, tipificación, trato institucional y ejecución penal, no del automatismo cautelar.
- 4) La jurisprudencia constitucional asociada a Ley Emilia refuerza la advertencia: las reglas rígidas “por un año” han sido cuestionadas por su incompatibilidad con la naturaleza y fines del sistema, y por riesgos de desigualdad, generando judicialización constitucional y potencial revictimización.
- 5) Si el legislador considera estos hechos como delitos graves, la discusión debiera trasladarse a la **tipificación y a la pena**, avanzando hacia un umbral sancionatorio coherente (por ejemplo, pena base de **5 años y 1 día** en homicidio vial cuando corresponda), para evitar atajos cautelares y entregar una respuesta estatal más clara, estable y proporcional.

Delitos excluidos a todo evento de la aplicación de penas sustitutivas (Ley 18.216), agrupados por penalidad en abstracto (Construida a partir de las sentencias del TC; total: 35 delitos excluidos, 16 del Código Penal y 19 de Ley 17.798).¹

Nota metodológica importante: este cuadro no incluye exclusiones por (i) delitos cometidos empleando armas (cláusula final del inciso 2° del art. 1 Ley 18.216) ni (ii) exclusiones por reincidencia (Ley 20.000 y algunos robos del CP).

Penalidad en abstracto	Delitos excluidos (norma / artículo)	Descripción resumida (tipo de delito)
541 días a 3 años	Ley 17.798: art. 9 inc. 2°; art. 14 D inc. 3° (última frase); art. 14 D inc. final	Porte/tenencia de armas de fuego (según letras), colocación de artefacto explosivo/químico/incendiario de bajo poder, disparar injustificadamente arma de fuego.
3 años y 1 día a 5 años	CP: art. 150A inc. 4°; Ley 17.798: art. 9 inc. 1°; art. 10 inc. 2° (párrafo 3°); art. 14 D inc. 3° (penúltima frase); art. 14 D inc. final (párrafo 1°)	Porte/tenencia de armas/elementos, fabricación/comercialización de artefactos incendiarios de bajo poder; tortura para anular personalidad; colocación de artefacto; disparar injustificadamente hacia lugar público/utilidad pública.
3 años y 1 día a 10 años	Ley 17.798: art. 8° inc. 3°; art. 13 inc. 1°; art. 14 inc. 1°	Organización de milicias armadas; tenencia/porte de armas según supuestos.
5 años y 1 día a 10 años	CP: art. 150A inc. 1°; Ley 17.798: art. 10 inc. 1°; art. 14 D inc. 2°	Tortura por funcionario público; fabricación/importación/almacenamiento/comercio de armas; colocación de artefacto explosivo/químico/incendiario.
5 años y 1 día a 15 años	CP: art. 141 inc. 3°; art. 361; Ley 17.798: art. 10 inc. 2° (párrafo 1°); art. 10 inc. 3°; art. 13 inc. 2°; art. 14 inc. 2°	Secuestro para obtener rescate/imponer decisiones; violación; instalaciones destinadas a fabricación/armadura/depósito; tenencia/porte de armas (supuestos más gravosos).
5 años y 1 día a 20 años	CP: art. 362; Ley 17.798: art. 8° inc. 1°	Violación de menor de 14 años; organización de milicias armadas con armas (supuesto

10 años y 1 día a 15 años	CP: art. 150B N°3; art. 391 N°2; Ley 17.798: art. 14 D inc. 1°	Cuasidelito cometido por tortura; homicidio simple; colocación de artefacto explosivo/químico/incendiario en lugares públicos o de utilidad pública.
10 años y 1 día a 20 años	CP: art. 141 inc. 4°; art. 142 N°2; Ley 17.798: art. 10 inc. 2° (párrafo 2°)	Secuestro >15 días o con daño grave; sustracción de menor de 18; fabricación/importación/almacenamiento/comercio de armas (supuesto).
15 años y 1 día a presidio perpetuo simple	CP: art. 142 N°1; art. 150B N°2; art. 391 N°1	Sustracción de menores para rescate/imponer condiciones; tortura con violación/abuso sexual/lesiones; homicidio calificado.
15 años y 1 día a presidio perpetuo	CP: art. 141 inc. 5°; art. 150B N°1; art. 390	Secuestro con homicidio/violación/lesiones; tortura con homicidio; parricidio.
Presidio perpetuo simple a presidio perpetuo	CP: art. 372 bis	Violación con homicidio.

¹ (Construida a partir de las sentencias del TC; total: 35 delitos excluidos, 16 del Código Penal y 19 de Ley 17.798).