

Cuantificación y Validación de víctimas, producto de siniestros de tránsito por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol

Regiones de Valparaíso y
Metropolitana (2010-2015)

Fondo Nacional de Seguridad Pública 2015
FNSP15-AD-04



Investigador Responsable
Carolina Figueroa Cerna

Co-Investigadores
Alejandro Corder Tapia
Leandro Zamorano Huerta

Ayudantes de Investigación
Marjorie Cuello Araya
Betsy Villarroel Merino

Cuantificación y Validación de víctimas, producto de siniestros de tránsito por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol

Regiones de Valparaíso y Metropolitana (2010-2015)

**Fondo Nacional de Seguridad Pública 2015
FNSP15-AD-04**



Resumen Ejecutivo

“La siniestralidad vial es una epidemia oculta en la mayor parte de los países del Mundo”

Roberto del Águila
Consultor de la Organización Panamericana de la Salud, Chile

La investigación desarrollada en el proyecto “Cuantificación y Validación de víctimas, producto de siniestros de tránsito por conducción en estado de ebriedad o bajo la influencia del alcohol” -financiado por la Subsecretaría de Prevención del Delito- estuvo orientada a establecer la magnitud real de víctimas fatales de siniestros viales, a partir de tres fuentes de información estadística: Carabineros de Chile, Fiscalía de Chile y la División de Estadísticas e Información en Salud (DEIS) del Ministerio de Salud. A partir de esta triangulación de información nacional y su comparación con las estadísticas y estudios internacionales de seguridad vial, se efectuó un análisis del impacto de los resultados nacionales y regionales (tomando como modelo de análisis la Región de Valparaíso y la Metropolitana) en las políticas públicas de seguridad vial implementadas en nuestro país entre los años 2009 a 2015.

A partir de este análisis estadístico y documental, se pudo constatar la necesidad de que las tres instituciones que proveyeron de información, necesariamente deben avanzar en un proceso de coordinación y validación de las

estadísticas (fallecidos y lesionados), para facilitar el análisis del avance de las políticas públicas de prevención relacionadas a las dinámicas de siniestralidad vial tanto a nivel nacional como regional.

La información que se presenta en este resumen ejecutivo fue obtenida desde las tres fuentes ya señaladas. La primera de ellas corresponde a los datos extraídos del sitio web del Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud, en particular de la sección de bases de datos de Mortalidad y Egresos hospitalarios publicadas regularmente por este Departamento. Así se trabajaron con dos bases de datos una de Mortalidad y otra de Egresos Hospitalarios, ambas a nivel nacional.

La segunda fuente de información fue la proporcionada por Carabineros de Chile que compila a partir de los partes policiales, la información respecto a los siniestros viales a nivel nacional registrando las primeras 24 horas. En particular la información proporcionada para este estudio contenía registros de la fecha y hora del siniestro, comuna - región, causa del siniestro, tipo de siniestro, número de fallecidos y lesionados (según gravedad), sexo de los involucrados y calidad de participación en el siniestro (peatón, conductor y pasajero).

La tercera fuente fue proporcionada por la Fiscalía Nacional de Chile, la que a través de sus fiscalías regionales de Valparaíso y Metropolitana (que incluye cuatro reparticiones divididas entre Fiscalía Oriente, Occidente, Centro-Norte y Sur) entregó información sobre lesionados y fallecidos por siniestros de tránsito asociados a la calificación del delito de conducción en estado de ebriedad según años y regiones. La información fue extraída y procesada desde la base de datos del Sistema de Apoyo a los Fiscales (SAF).

Es importante para nuestra institución destacar que este estudio nos permitió tener un primer escenario del impacto de las políticas públicas viales en Chile dimensionando el número de víctimas después de las 24 horas. Esto no habría sido posible sin los recursos destinados a proyectos de investigación del Fondo Nacional de Seguridad Pública de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

I. La Percepción de los Delitos Viales en Chile

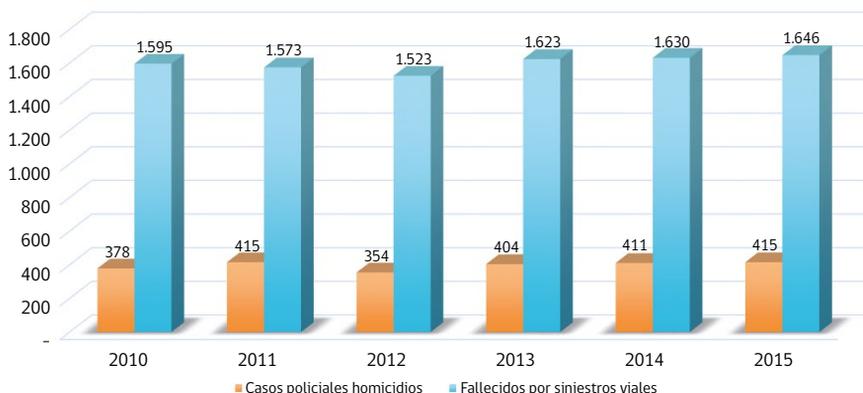
La percepción de inseguridad definida como “la perturbación angustiada del ánimo que se deriva de la diferencia entre el riesgo percibido de ser víctima de un crimen y la victimización de hecho”¹ se ha relacionado con el análisis de los delitos catalogados como “violentos”. Vale decir aquellos que generalmente se ubican en el espacio público y que afectan la integridad física de las personas y sus propiedades. Son éstos a los que se les entrega mayor atención pública, son los que conforman el “clima de opinión” y los que establecen la percepción del temor. De esta forma, el dato comúnmente usado por los estudios para comparar los hechos delictuales en Latinoamérica y Europa ha sido la tasa de homicidios², ya que es la que registra estadísticas más completas en relación a otros delitos. Siguiendo estos registros, presentamos en los siguientes gráficos la tasa de mortalidad comparada entre homicidios y fallecidos en si-

1 Vilalta, Carlos (2011), “El robo de vehículos en la ciudad de México. Patrones espaciales y series de tiempo”, *Gestión y Política*, Volumen XX, N° 1, p. 3.

2 “Una tasa mide el riesgo de que a una determinada población le ocurra un determinado hecho. La Tasa de mortalidad por causa incluirá en el numerador a todas las defunciones ocurridas por una determinada causa durante el período de estudio y en el denominador a toda la población a mitad del período. El resultado debe multiplicarse por 100.000. Esta tasa mide el riesgo que tiene la población de morir por una causa específica” Quevedo, Fernando (2011). “Estadística Aplicada a la Investigación en Salud”, *Medwave Revista Biomédica Revisada por Pares*, Vol. 11(4). Link de consulta <http://www.medwave.cl/link.cgi/Medwavw/Series/MBE04/4982>

nuestros viales bajo el registro de las primeras 24 horas. Los gráficos fueron divididos en totales generales a nivel país (Gráfico 1) y las tasas comparadas a nivel regional para los años 2013 y 2015 (Gráficos 2 y 3).

Gráfico 1
Casos Policiales de Homicidios y Fallecidos en Siniestros Viales a Nivel Nacional (2010 - 2015)



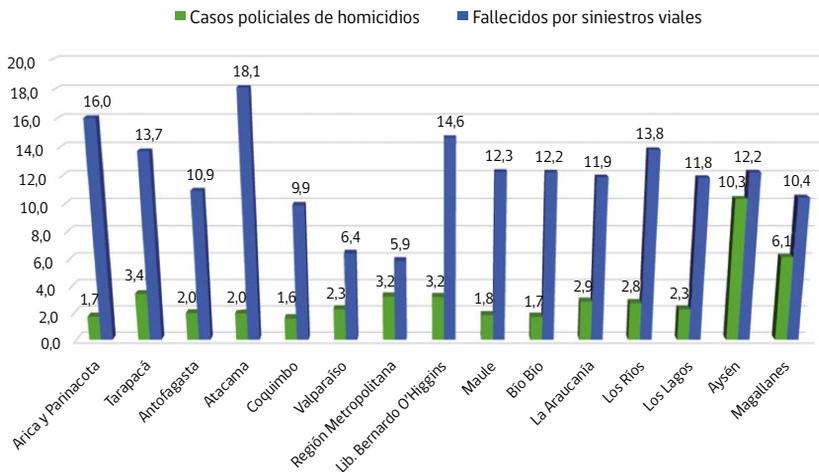
Fuente: elaboración propia en base a:

- Fallecidos: Carabineros de Chile, Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.

- Homicidios: Subsecretaría de Prevención del Delito. <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/>

El gráfico 1 da cuenta de la magnitud que tienen comparativamente los casos policiales de homicidios y las muertes por siniestros viales. Como se aprecia, la diferencia sustantiva entre ambas causas de muerte se sostiene en todo el período analizado. Es importante poner atención que entre los años 2013 y 2015 no hay disminución en la cantidad de fallecidos en siniestros, sino por el contrario un crecimiento sostenido de las cifras, lo cual da cuenta del bajo impacto que produjo el conjunto de medidas preventivas implementadas tras la firma del Decenio de la Seguridad Vial (2011), hito en el que Chile se comprometió a nivel Estado con la ONU y la OMS a reducir al año 2020 un 50% la cantidad de fallecidos en siniestros viales.

Gráfico 2
Tasa de homicidios y de fallecidos por siniestros viales por cada 100.000 habitantes según región (2013)



Fuente: elaboración propia en base a:

- Fallecidos: Carabineros de Chile. Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.
- Homicidios: Subsecretaría de Prevención del Delito. <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/>

Gráfico 3
Tasa de homicidios y de fallecidos por siniestros viales por cada 100.000 habitantes según región (2015)



Fuente: elaboración propia en base a:

- Fallecidos: Carabineros de Chile. Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.
- Homicidios: Subsecretaría de Prevención del Delito. <http://www.seguridadpublica.gov.cl/estadisticas/>

En los gráficos 2 y 3, se pueden apreciar las diferencias regionales entre la tasa de homicidios (casos policiales) y fallecidos en siniestros viales, teniendo como referencia de comparación los años 2013 y 2015. Las tasas elaboradas para las dos causas de fallecimientos (homicidios y siniestros viales), nos permiten visualizar las diferencias sustantivas entre regiones, particularmente en lo que a fallecimientos por siniestros viales se refiere. Así, el año 2013, año posterior a la entrada en vigencia de la Ley de Tolerancia Cero, las regiones con mayor cantidad de fallecidos por siniestros viales son Atacama (18,1), Arica (16,0) y O'Higgins (14,6). En este año las regiones Metropolitana y de Valparaíso muestran tasas que las sitúan entre las dos primeras regiones con menos fallecidos por cada 100.000 habitantes (5,9 y 6,4 respectivamente).

El año 2015 los resultados (año siguiente a la promulgación de la Ley Emilia) muestran un crecimiento de 3 puntos en regiones como Arica y O'Higgins, ubicándose nuevamente entre las tres primeras mayorías nacionales: Arica y Parinacota (19,7), O'Higgins (17,9) y la Araucanía (13,5). Llama la atención también la disminución en la tasa de la región de Atacama que bajó en siete puntos en comparación al año 2013. Así también, las regiones Metropolitana y de Valparaíso siguen siendo las con menores tasas de fallecidos por siniestros viales.

En este contexto resulta fundamental la elaboración de políticas preventivas que pongan atención a las dinámicas viales regionales y las pertinencias socio territoriales que dichas iniciativas de política pública deben contener para ser más efectivas.

Por último, indicamos que las diferencias entre los tipos de delitos a nivel de percepción del miedo no se encuentra directamente relacionada a la frecuencia o dispersión

del delito, relacionándose de forma más directa al impacto social o moral de los delitos dentro de una comunidad. Por ejemplo el homicidio o femicidio tienen menor frecuencia pero mayor incidencia en las personas, no existiendo una correlación clara entre percepción de inseguridad y tasa de incidencia delictiva³. De esta forma, si bien la siniestralidad vial en Chile presenta una incidencia mayor que los homicidios, tiene una baja percepción de peligrosidad en la ciudadanía.

II. Dimensión de Fallecidos por Siniestros Viales: comparación de registros de Carabineros y Ministerio de Salud (DEIS).

Las fuentes de información utilizadas para el análisis de los datos del área de la Salud asociados a Accidentes de Tránsito fueron las bases de Mortalidad y Egresos hospitalarios publicadas regularmente por el Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) dependiente del Ministerio de Salud de Chile.

A partir de los datos de la base de Mortalidad y de Egresos se elaboraron dos nuevas bases de datos que consideraron sólo aquellos datos sobre Defunciones y Egresos provocadas por “Causa externa” a la persona asociados a Accidentes de Tránsito. Los casos fueron seleccionados a partir de la variable identificada como Diagnóstico 2 donde se registra el tipo de accidente de tránsito que afectó a la persona tanto en condición de fallecidos como de lesionados de acuerdo a una serie de códigos.

3 Wilson, James y George Kelling (1982). “Broken Windows, the Police and Neighborhood Safety”, *Atlantic Monthly* Vol. 249(3), pp. 29-38.

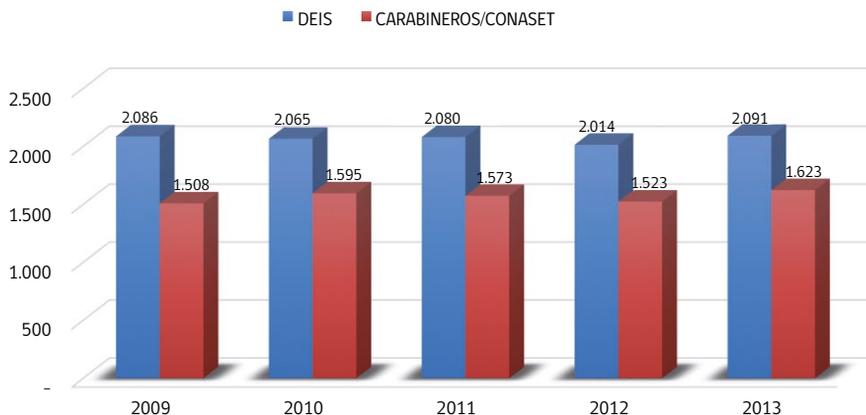
Para la selección de los casos asociados de fallecidos y lesionados a causa de Accidentes de Tránsito, se utilizó la publicación del CIE10 (1992) y la publicación del Ministerio de Salud Pública y el Centro Cubano para la Clasificación de Enfermedades⁴ que contiene los respectivos códigos. En la selección se consideraron todas aquellas variables contenidas en la base de Mortalidad que permitieran caracterizar a las personas fallecidas (datos sociodemográficos, lugar de ocurrencia, entre otros). También se elaboraron nuevas variables a partir de los datos contenidos para ambas bases de datos

En cuanto al rango de tiempo utilizado para los análisis, el proyecto consideraba originalmente los últimos cinco años, sin embargo, para el caso de la base de Mortalidad sólo se encontró disponible a la fecha de inicio del estudio los datos hasta el año 2013 y en el caso de Egresos hasta el año 2012. El rango final para la base de Defunciones fueron los datos de Mortalidad 2009 a 2013 y el de lesionados los datos de Egresos entre 2009 y 2012.

Ambas bases de datos Defunciones y Lesionados fueron trabajadas en el programa estadístico SPSS v. 19.

4 CEUCE (2011). Boletín Nº 11. *Centro Cubano para la Clasificación de Enfermedades*. Cuba: Dirección Nacional de Estadística. Ministerio de Salud Pública.

Gráfico 4 Defunciones por Siniestros Viales DEIS / Carabineros-Conaset (2009-2013)



Fuente: elaboración propia a partir de datos:

- DEIS.: <http://www.deis.cl/bases-de-datos-defunciones/>

- Carabineros de Chile, Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.

Un primer punto a considerar en el análisis de los datos de fallecidos por siniestros viales, a partir de las estadísticas sobre defunciones del área de Salud, es la magnitud del fenómeno para el período estudiado 2009-2013. Los datos arrojan una cifra a nivel nacional de 10.336 casos de fallecidos provocados por siniestros viales. Ahora, al desagregar las cifras por año la cantidad anual de fallecidos se mantiene por sobre los dos mil casos para los cuatro años.

Un segundo punto a analizar es la diferencia entre los datos entregados por Carabineros y los que se generan desde el Ministerio de Salud siguiendo el sistema CIE-10, el primero corresponde a las 24 horas y el segundo se relaciona con una data mucho más amplia vinculada con el concepto de egreso de la víctima. Es urgente revelar que según indicaciones de la OMS (Organización Mundial de la Salud) y la OPS (Organización Panamericana de la Salud) los registros nacionales deben avanzar hacia una acción com-

binada de datos con el fin de promover y aplicar mejores políticas públicas en materia de prevención y seguimiento del fenómeno utilizando parámetros internacionales. Problema que también ha sido detectado por otros estudios como los generados por la Corporación Latinobarómetro que ha señalado las dificultades que se presentan en la integración de los datos por parte de las agencias estatales, lo que obstaculiza la evaluación y la toma de decisiones en materia de políticas públicas⁵.

“no hay un proceso de coordinación estrecha entre los diferentes ministerios, cada uno tiene datos parciales [...] este es un aspecto que nos impide tener datos adecuados”

Roberto del Águila,
Consultor de la Organización Panamericana de la Salud,
Chile

Tabla 1

Tasas de mortalidad por accidentes de tránsito por cada 100 mil hab. A nivel nacional período 2009 - 2013	
Año	Tasas
2009	12,4
2010	12,1
2011	12,1
2012	11,5
2013	11,9

Fuente: elaboración propia a partir de datos:

- DEIS: <http://www.deis.cl/bases-de-datos-defunciones/>

5 Lagos y Dammert (2012). **La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina.** Corporación Latinobarómetro, Lima.

En relación a la cantidad de casos presentados en el gráfico 4, es importante destacar que si bien las diferencias anuales incluyen pocos casos, si nos detenemos en el gráfico se observa una tendencia a la baja entre los años 2009 y 2012, representando el año 2012 un 19,5% del total de casos del período. El año 2013 vuelve al porcentaje de inicio del período representando el 20,2% de los casos. Si bien las estadísticas de defunciones analizadas no permiten aislar aquellos fallecidos a causa de accidentes de tránsito asociados al consumo de alcohol, es probable que la entrada en vigencia de la Ley de Tolerancia Cero (marzo de 2012) y el aumento de controles a los conductores haya tenido una incidencia en la baja del número de fallecidos totales por accidentes de tránsito. Sin embargo, es más difícil de explicar por qué esta cifra vuelve a subir en 77 casos al año siguiente.

La tendencia observada de una estabilidad en los casos de fallecidos hacia una leve alza hacia el final del período es coincidente en términos generales con la tendencia a nivel mundial consignada en el último Informe sobre la Situación Mundial de Seguridad Vial 2015⁶ que indica la estabilización en el número de muertes a pesar tanto del aumento de la población como la motorización. Sin embargo, el mismo informe destaca que los resultados obtenidos de una cierta estabilidad en el período, gracias a los esfuerzos tanto a nivel internacional como nacionales, resultan insuficientes para la magnitud del problema de salud que enfrentan los distintos países a nivel mundial.

A pesar de esta tendencia a nivel global, al comparar la evolución del número de fallecidos en Chile con países de

6 Organización Mundial de la Salud. (2015). **Informe sobre la situación mundial de la Seguridad Vial 2015**. Resumen. Francia.

altos ingresos⁷, estos últimos vienen registrando una caída en el número de muertes por siniestros viales desde fines de los años setenta e inicios de los ochenta y han llegado a cifras de menos de 10,3 fallecidos por cada 100 mil habitantes⁸.

Para el caso chileno, los datos analizados muestran tasas de mortalidad por accidentes de tránsito en el período en torno a los 12 fallecidos por cada 100 mil habitantes. Al compararlo con la tasa de la región de América de 15,9 fallecidos por 100 mil hab. se ubica bajo el promedio de la región⁹. Ahora si nos detenemos en países de altos ingresos y con políticas públicas efectivas en la reducción de fallecidos, como es el caso de varios países de Europa, estamos sobre el promedio del año 2013 que alcanzó a 9,3 fallecidos por cada 100 mil habitantes en esta región¹⁰.

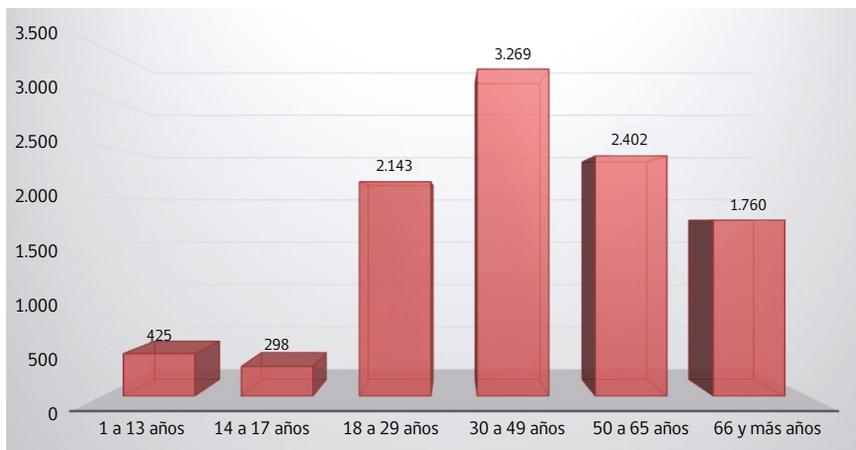
7 De acuerdo a la clasificación utilizada por la OMS en el Informe sobre la Situación Mundial, tomada de los datos del Banco Mundial, el país se ubicaría en el tramo de ingresos altos sobre los 12.745 dólares US per cápita.

8 World Health Organization. (2013). *Global Status Report on Road Safety 2013. Supporting a decade of action*. WHO Press, Luxembourg.

9 World Health Organization. (2015). *Global Status Report on Road Safety 2015*. WHO Press, Italy.

10 Ibid.

Gráfico 5
Fallecidos en siniestros viales según tramos etarios.
Registro DEIS (2009-2013)



Fuente: elaboración propia a partir de datos:

- DEIS: <http://www.deis.cl/bases-de-datos-defunciones/>

Al aproximarnos al perfil de las personas que han fallecido a causa de siniestros viales en el país durante el período 2009 - 2013 la edad es una variable relevante a considerar. Para analizar la distribución en primer lugar se elaboraron 6 tramos de edad que permitieron agrupar la distribución etaria. Como se aprecia en el gráfico 5 el rango de edad que mayor concentración de casos tiene es el rango que va entre los 30 y 49 años de edad con un 32% de los casos para el total del período. Luego le sigue el rango entre 50 y 65 años con un 23% y el rango entre 18 y 29 años. Con un porcentaje menor pero relevante se encuentran las personas fallecidas desde los 66 años y más que alcanzan a un 17% de los casos. Los últimos dos rangos etarios representan un 7% en total para los niños y jóvenes menores de 17 años.

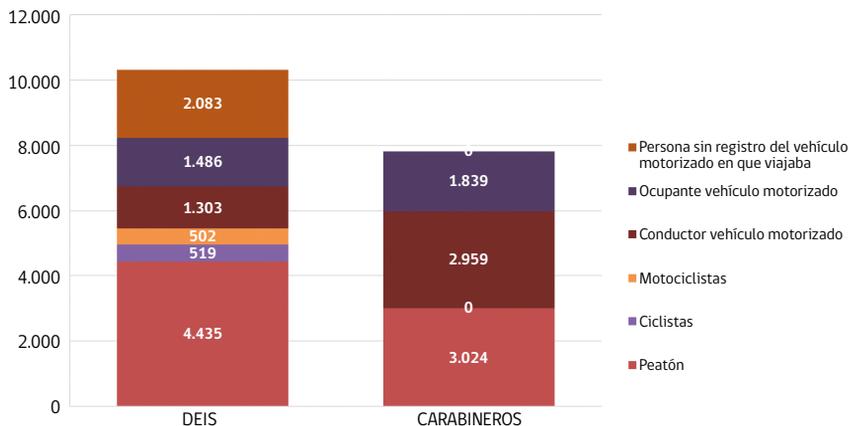
Los datos reflejan la concentración de las personas fallecidas en el ciclo de edad productiva entre los 18 y 65

años generando un importante costo social para el país¹¹. A nivel internacional y nacional son conocidos algunos de los factores que influyen en la concentración de las víctimas en este período, uno de los más destacados es la alta proporción de hombres, especialmente adultos jóvenes, que fallecen por causas externas y en particular por siniestros viales. En el caso de los hombres en nuestro país, las muertes por causas externas constituyen la tercera causa de fallecimientos luego de las enfermedades al sistema circulatorio y tumores malignos, en las mujeres es la séptima causa de muerte para el año 2013 (INE, 2015).

A nivel internacional, organismos como la OMS (2015) y el BID (2015) confirman estas cifras, indicando en el Informe sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial que entre los jóvenes de 15 y 29 años las lesiones causadas por siniestros viales son la principal causa de muerte (OMS, 2015). Por su parte el BID (2015) señaló el aumento sostenido que se produce a partir de los 15 años y que sólo decae con posterioridad a los 40 años.

11 Según los datos del Ministerio de Desarrollo Social para el año 2014 el costo social por muerte prematura en Chile o VEV esta calculado en 12.868 UF por fallecido. El cálculo corresponde al total de la población, variando según grupo etario.

Gráfico 6
Fallecidos en siniestros viales según condición en que viajaba
al momento del siniestro DEIS / Carabineros (2009-2013)



Fuente: elaboración propia a partir de datos:

- DEIS.: <http://www.deis.cl/bases-de-datos-defunciones/>

- Carabineros de Chile: Informe Anuales 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.

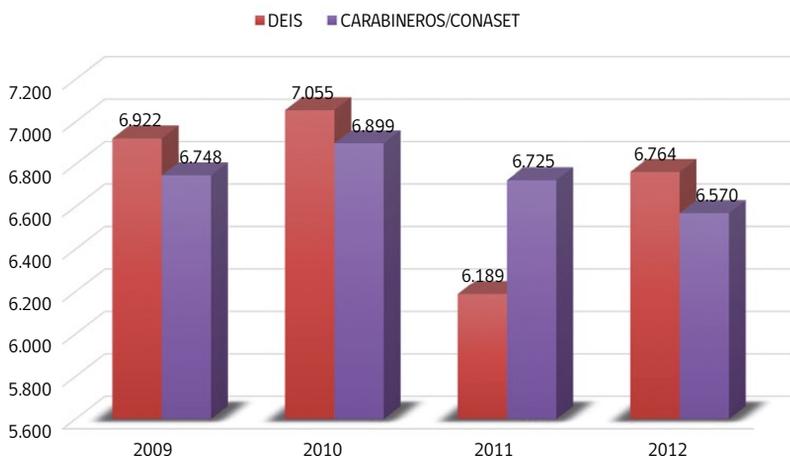
Uno de los aspectos importantes a considerar para las políticas públicas sobre seguridad vial es el análisis de la condición del usuario al momento del siniestro vial, ya que informa sobre las personas más expuestas o con mayores probabilidades de perder la vida en un siniestro vial. La agrupación de los datos¹² consideró tanto la información disponible en las bases DEIS como las categorías utilizadas por la OMS en el informe sobre la Situación Mundial de Seguridad Vial (2015), teniendo como resultados la siguiente clasificación: peatones, ciclistas, motociclistas, ocupantes de vehículos motorizados y conductor de vehículo motorizado. En el caso específico de ciclistas y motociclistas se agruparon en una sola categoría tanto los conductores como los pasajeros.

¹² Para obtener este dato se consideró el registro de la causa externa asociada al accidente de tránsito según el sistema de clasificación CIE10. Luego de acuerdo a la propia clasificación del CIE10 se categorizaron los casos en categorías de: peatón, ciclista, motociclista, conductor de vehículo motorizado, ocupante de vehículo motorizado y personas sin registro del tipo de vehículo motorizado en que viajaba.

Como lo muestra el gráfico 6 para el período 2009-2013 la mayor frecuencia de fallecidos son aquellas personas que al momento del siniestro tenían la condición de peatones (4435 casos); le siguen con una frecuencia mucho menor aunque importante en el total las personas que tenían la condición de ocupantes del vehículo motorizado y conductores de vehículos motorizados con 1486 y 1303 fallecidos respectivamente. Finalmente, el cuadro lo cierran los ciclistas con 519 casos y motociclistas con 502 fallecidos.

Sin embargo, el registro incluye una cantidad significativa de personas (2083) que se conoce viajaban en un vehículo motorizado, pero se ignora el tipo de vehículo y la condición en que viajaban al momento del accidente. En este caso la calidad del dato registrado en la base limita las posibilidades de un análisis más riguroso de los fallecidos y su condición al momento del viaje para el período completo.

Gráfico 7
Lesionados graves por siniestros viales
DEIS / Carabineros-Conaset (2009-2013)



Fuente: elaboración propia a partir de datos:

- DEIS: <http://www.deis.cl/bases-de-datos-defunciones/>

- Carabineros de Chile, Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944 e Informe Anual 2009.

Un primer aspecto a considerar en las cifras de egresos (lesionados) fue la identificación efectiva del número de personas que egresan en condición de vivas o fallecidas del sistema de Salud. La base de datos de egresos incluye esta condición, aunque en términos lógicos los fallecidos una vez ingresados al sistema de salud deberían ser registrados como casos en la base de mortalidad previamente analizada.

Al analizar los datos de los egresos, destacamos que en su gran mayoría (98,1%) representan a personas que fueron internadas en el sistema de salud luego de participar de un siniestro vial y egresaron en condición de vivos del mismo. Los datos que contiene la base sobre fallecidos es marginal con un 1,9% del total y 531 casos.

En cuanto a la cifra total el número de personas que egresan del sistema de salud alcanzan a 26.930 casos a nivel nacional más de 2.5 veces que las personas fallecidas a causa de siniestros viales en el país. La cifra es relevante y aumenta de forma significativa la vulnerabilidad de la población de sufrir daños por accidentes de tránsito.

Ahora al observar el número de lesionados por año para el período estudiado durante los años 2009 y 2010, estos se mantienen relativamente estables en torno al 25% del total por año, a excepción del año 2011 donde cae al 23%.

Ahora, si contrastamos la magnitud de los lesionados egresados del Sistema de Salud con los datos disponibles sobre lesionados de Conaset y Carabineros la magnitud del fenómeno registrado por los datos DEIS es significativamente menor. Los datos totales publicados por Conaset alcanzan 212.576 casos para el período.

Sin embargo, los casos publicados por Conaset (2015) para el período estudiado incluyen tres categorías de Lesionados: Graves, Menos Graves y Leves. En su mayoría los casos publicados por Conaset corresponden a Lesionados Leves (168.564). Si bien Conaset no especifica el criterio utilizado para esta clasificación en su publicación, es razonable entender que los Lesionados leves no quedan internados en el Sistema de Salud.

Por su parte, el registro DEIS no incluye una clasificación de este tipo según niveles de gravedad. De acuerdo a entrevista realizada ante el Departamento de Estadísticas del Servicio Médico Legal, la condición de gravedad se encuentra establecida en el Código Penal, en el Libro II Título VIII¹³ y es resorte legal de dicho servicio su clasificación. En esta clasificación es posible “interpretar” que las lesiones leves no involucran tratamiento de salud que requieran mantener internada a la persona lesionada. Siguiendo estos criterios se procedió a comparar sólo aquellos Lesionados identificados por Conaset como Graves con los Lesionados egresados del sistema de salud y registrados por el DEIS. La comparación muestra cifras muy similares 26.930 casos en el registro DEIS y 26.941 en el registro de Conaset.

13 **Muy Grave** (art.396), cuando la lesión involucra una castración o mutilación maliciosa de un miembro importante.

Grave (art. 397-398), cuando la lesión producida es causa de impotencia funcional, invalidez (mutilación no maliciosa), deformación del rostro, impedimentos de un miembro, secuelas orgánicas y cualquiera otra lesión o perturbación que origine incapacidad por más de 30 días.

Menos Grave (art. 399), cuando se considera que las lesiones demoren en sanar o produzcan una incapacidad laboral entre quince y treinta días.

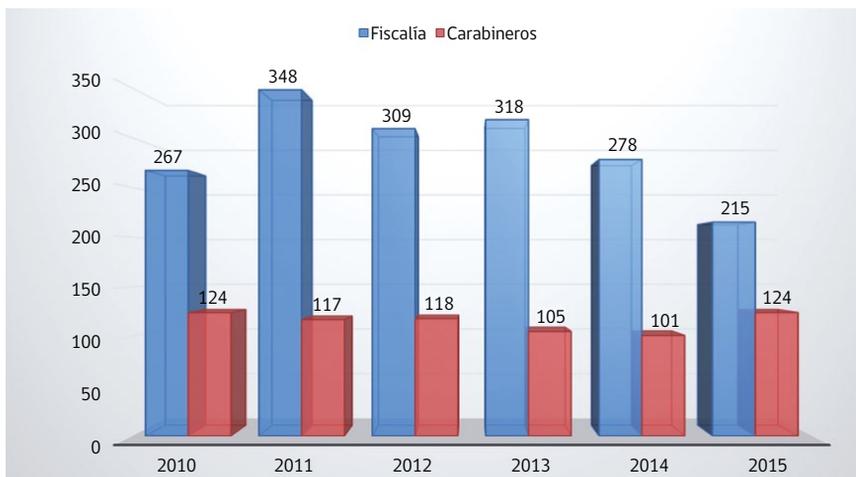
Leves (art. 494-5); las lesiones consideradas leves pueden diferir estrechamente de las anteriores. Tienen un tiempo de curación y un tiempo de incapacidad menor, el que fluctúa entre 0 y 14 días.

III. El impacto de Ley Tolerancia 0 y Ley Emilia: Ministerio Público y Carabineros de Chile

La construcción de mejores sistemas de registros de la problemática definida como seguridad pública vial hizo necesario comparar los datos entregados por el Ministerio Público, considerando especialmente que era el único registro que nos permitía cruzar la incidencia del alcohol y las drogas en la conducción con los datos de Carabineros de Chile. Esta información nos permitió identificar la cantidad de fallecidos bajo el delito codificado como 14.001 y 14.006 o “conducción bajo estado de ebriedad con resultado de muerte” tipificado bajo Ley Emilia y medir de igual manera el impacto de la Ley Tolerancia 0 bajo el parámetro de aumento o disminución de fallecidos. En la contabilización entregada por la Fiscalía Nacional se cruzaron los sujetos “Víctimas” asociando los casos y sus relaciones con la combinación RUC (Rol Único de Causa) y el id de la víctima. Estos datos luego se compararon con los de Carabineros registrados bajo el mismo delito, excluyendo del análisis los fallecidos generados por la “conducción bajo la influencia del alcohol causando lesiones gravísimas o muerte” ya que el código del delito no siempre separa entre lesionados graves o fallecidos, por lo tanto no son comparables.

Si analizamos los datos presentados, podemos sostener que los registros del Ministerio Público dan cuenta del impacto inicial de la Ley Tolerancia 0 en la disminución del índice, pero la baja sustantiva de fallecidos se observa a partir del año 2014 con la Ley Emilia. Cabe destacar que las políticas públicas se deben evaluar en relación a la calidad de los datos presentados por todos los organismos públicos involucrados por medio de un sistema integrado de información, estos gráficos prueban ese punto central del trabajo académico.

Gráfico 8
Registro comparado entre cifras de Fiscalía de Chile y Carabineros
por fallecidos producto de conducción en
estado de ebriedad (2010-2015)



Fuente: elaboración propia en base a:

- Fiscalía: Carta DEN LT N° 446, Folio 368-18. Captura 28/08/2016.

- Carabineros de Chile, Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.

Lo primero que podemos apreciar del análisis del gráfico 8 es que los datos totales entregados por Carabineros para el siniestro vial comprendido como “Conducción en estado de ebriedad con resultado de muerte”, entre los años 2010 y 2015 representan el 39,7% del total de 1.735 fallecidos tipificados bajo los códigos 14.001 y 14.006 registrados por el Ministerio Público. El año 2011 se indica la mayor diferencia representando los datos de Carabineros un 33,62% del total entregado por Fiscalía Nacional. El año 2012, en que comienza la aplicación de la Ley Tolerancia 0, la disminución total de fallecidos por esta causa en relación sólo a los datos de Fiscalía Nacional aportan una disminución de un 11, 20%; en tanto que el año 2013 - que se ha tomado en todos los estudios como el eje de análisis concreto de la medida- la disminución en función al 2011 fue de un 8,6%. Estos datos se deben cruzar con la mayor incidencia de las políti-

cas de difusión, fiscalización y educación impulsadas desde las agencias públicas. Ejemplo de eso, es la difusión de la llegada de instrumentos que mejorarían la fiscalización en carreteras promovido por CONASET, SENDA y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones desde Enero del 2012. La llegada de los Narcotest y los Alcohóímetros Presenciales fueron parte central del compromiso firmado el año 2011 con la OMS y la ONU denominado como el “Decenio de la Seguridad Vial”, pero hasta el día de hoy no se han implementado a nivel país. Situación similar se puede observar tras el análisis de la política conocida como el programa Cero Alcohol promovido por SENDA, que tras un primer impacto, posteriormente relajó su fiscalización por falta de presupuesto, retomando las medidas como una estrategia de prevención recién a partir de mediados del 2014.

“Junto con la llamada “Ley de Tolerancia 0” de alcohol en la conducción, también se sumará la fiscalización del consumo de drogas en los conductores.

La directora del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas (Senda), Francisca Florenzano, confirmó que conforme a un apartado de la normativa 18.290 habrá una “medición de conducción bajo el efecto de las drogas, por lo que en un par de meses estaríamos fiscalizando”¹⁴.

“El Programa Cero Alcohol es tan deficiente que su única línea de acción es la de disponer de una ambulancia. Es un programa que tiene un gran nombre pero que en términos de acciones reales, sólo considera una ambulancia”. Estas son las palabras con las que la actual directora del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (Senda), Paulina Saavedra, describe el programa que fue implementado el 2012 por la administración del ex presidente Sebastián Piñera”¹⁵.

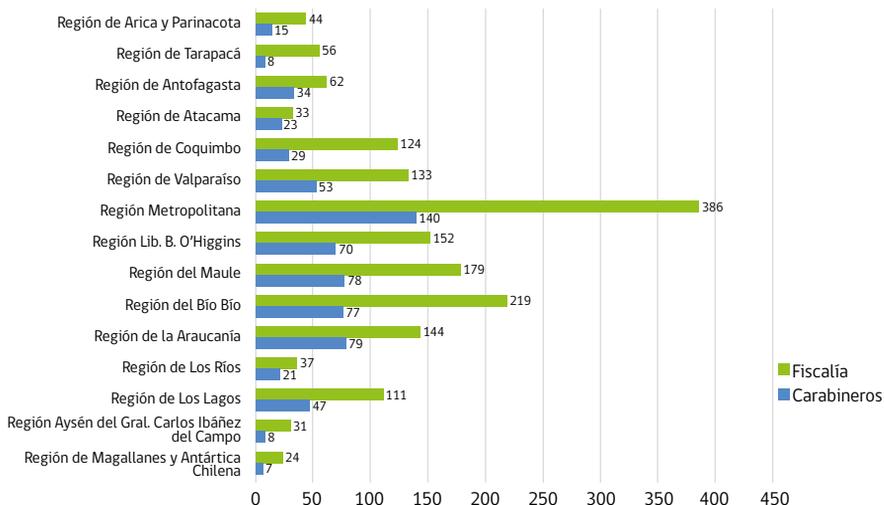
14 Ver <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/conozca-el-narcotest-que-debutara-en-los-proximos-meses-en-chile/2012-03-23/185816.html>

15 <http://www.latercera.com/noticia/sendas-programa-cero-alcohol-es-deficiente-y-pedira-reasignar-dineros-para-reforzarlo/>

En cuanto al impacto de la Ley 20.770 o Ley Emilia, puesta en vigencia el 16 de Septiembre del 2014 y que implicó un trabajo de difusión de la problemática vial durante 21 meses, podemos señalar que durante ese año, la disminución de fallecidos representó un 20,11% tomando en cuenta sólo los datos de fiscalía, realizando una relación con el año 2011 como referencia. En tanto que el año 2015 la disminución fue de un 38,21%, entregando de esta forma nuevos antecedentes para evaluar el impacto de la política pública.

En oposición, los datos arrojados por carabineros, y que registran las primeras 24 horas, nos indican un aumento del 18,54% entre los años 2014 y 2015, son estos datos referenciales los que han sido utilizados por los medios de comunicación para realizar el análisis del impacto de la norma.

Gráfico 9
Registro comparado entre cifras de Fiscalía de Chile y Carabineros por fallecidos producto de conducción en estado de ebriedad (2010-2015)



Fuente: elaboración propia en base a:

- Fiscalía: Carta DEN LT N° 446, Folio 368-18. Captura 28/08/2016.

- Carabineros de Chile, Solicitud de Información por Ley de Transparencia N° AD009W0031944.

Tabla 2
Registro comparado entre cifras de Fiscalía de Chile y Carabineros
por fallecidos producto de conducción en
estado de ebriedad (2010–2015)

REGIÓN	Carabineros	Fiscalía	Diferencia Porcentual
Región de Arica y Parinacota	15	44	193%
Región de Tarapacá	8	56	600%
Región de Antofagasta	34	62	82%
Región de Atacama	23	33	43%
Región de Coquimbo	29	124	328%
Región de Valparaíso	53	133	151%
Región Metropolitana	140	386	176%
Región Lib. B. O'Higgins	70	152	117%
Región del Maule	78	179	129%
Región del Bío Bío	77	219	184%
Región de la Araucanía	79	144	82%
Región de Los Ríos	21	37	76%
Región de Los Lagos	47	111	136%
Región Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	8	31	288%
Región de Magallanes y Antártica Chilena	7	24	243%
Total Nacional	689	1735	66%

El cuadro anterior nos muestra las diferencias que existen a nivel regional entre las víctimas fatales registradas por la Fiscalía Nacional, por procesos penales originados por el delito de conducción en estado de ebriedad y los registros de partes policiales de Carabineros de fallecidos por la misma causa de estado de ebriedad. Como se aprecia en la última fila, la diferencia a nivel nacional entre los registros de ambas fuentes alcanza un 66%; esto es, los registros de

fiscalía muestran que los fallecidos informados en comparación con los de Carabineros, son un 66% más alto. Esta situación da cuenta, con absoluta claridad, la dimensión de la problemática de la siniestralidad vial asociada a la conducción en estado de ebriedad. Sin embargo, resulta aún más complejo el panorama regional de registros, pues existen regiones donde la diferencia de ambas cifras es abrumadora: Tarapacá 600%, Coquimbo 328% y Aysén con 288%. Lo anterior nos lleva a preguntarnos si estas diferencias obedecen tan sólo al criterio aplicado de fallecimiento a las 24 horas de ocurrido el siniestro, o si la dinámica judicial de los procesos penales iniciados por la Fiscalía está generando por sí misma un registro más fidedigno de la magnitud de la siniestralidad vial en nuestro país. Lamentablemente, los alcances de esta investigación y la información recopilada no nos permiten adentrarnos en una explicación más pormenorizada de estas diferencias regionales en el registro de fallecimientos.

