

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2026

VOLUMEN 1

UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES

FACULTAD
DE DERECHO

DIRECTORES

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

AUTORES

Camilo Mirosevic
Óscar Fuentes
Álvaro Domínguez
Claudio Tapia
Juan Pablo Delgado
Victoria Anacona



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

**ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO
2026**

VOLUMEN 1

**UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES**

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2026

© VV. AA., 2026

© Ediciones Universidad Diego Portales, 2026

Primera edición: septiembre de 2026

ISSN: 3087-3320

Universidad Diego Portales

Dirección de Publicaciones

Av. Manuel Rodríguez Sur 415

Teléfono (56 2) 2676 2136

Santiago – Chile

www.ediciones.udp.cl

Edición: Domingo Lovera

Corrección y estilo: Lorena Sánchez García

Diseño: Mg estudio

**ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO
2026
VOLUMEN 1**

**UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES**

DIRECTORES

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

COMITÉ EDITORIAL

Lidia Casas Becerra
Javier Couso Salas
Jorge Correa Sutil
Rodolfo Figueroa García-Huidobro
Matías Guilloff Titun
Dominique Hervé Espejo
Domingo Lovera Parmo
Judith Schönsteiner



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES**

ÍNDICE

Presentación	
<i>Domingo Lovera, Tamara Carrera y Reynaldo Lam</i>	9
Licencias médicas: crisis disciplinaria, conflicto jurisprudencial y reconstrucción de estándares	
<i>Camilo Mirosevic Verdugo, Óscar Fuentes Mondaca</i>	13
Licencias médicas y despido disciplinario: el retorno del contenido ético y el autoritarismo del poder privado	
<i>Álvaro Domínguez Montoya</i>	27
Certezas mal calibradas: las reformas ambientales del Proyecto de Ley de Reconstrucción	
<i>Claudio Sebastián Tapia Alvial</i>	51
La captura de Nicolás Maduro y sus implicancias desde el Derecho Internacional Público	
<i>Juan Pablo Delgado Díaz</i>	73
Fraude fiscal transfronterizo: herramientas internacionales y nacionales para su combate	
<i>Victoria Anaconda Ortiz</i>	93

PRESENTACIÓN

Desde su primera versión en el año 2010, el Anuario de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales se ha caracterizado por reunir en un volumen único anual diversas contribuciones de gran calidad a partir de una convocatoria cerrada. Desde este año, el Anuario se publicará en dos volúmenes anuales y, a partir del segundo volumen de 2026, contaremos con publicaciones seleccionadas mediante una convocatoria abierta y la posterior evaluación por parte de su Comité Editorial. Del mismo modo, el Anuario incluirá, desde el segundo volumen de 2026, un trabajo seleccionado también a través de una convocatoria pública, cuya autoría corresponderá a estudiantes con interés en el Derecho Público, con el propósito de abrir un espacio a la difusión de los trabajos de quienes hacen sus primeras armas en la disciplina.

Estos cambios nos permitirán acoger más contribuciones y responder con mayor oportunidad a la contingencia nacional. Agradecemos al Comité Editorial, al Decano de la Facultad y a Ediciones UDP en respaldar esta decisión.

La presente edición se circunscribe en el reconocimiento que el Derecho Público chileno sigue siendo un terreno fértil para el análisis jurídico riguroso. A las tensiones institucionales heredadas de los procesos constituyentes recientes se suman, en el último tiempo, episodios que ponen a prueba nuestras categorías dogmáticas y el trabajo de la judicatura: la crisis por el uso de licencias médicas y su repercusión para funcionarios públicos y personas trabajadoras, el diseño regulatorio ambiental orientado a la certeza jurídica de la inversión, los límites del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, y la sofisticación creciente del fraude fiscal transfronterizo. Sobre estos y otros asuntos reflexiona la presente edición.

Este primer volumen de 2026 reúne cinco contribuciones que, aunque diversas en sus objetos de estudio, siguen abordando las mismas áreas que el Anuario siempre ha cubierto con anterioridad. Además, todas ellas comparten una misma vocación, propia de esta publicación: iluminar, desde el Derecho Público, algunos de los debates de mayor repercusión pública del último tiempo. Dos de ellas discuten, desde ángulos distintos, la crisis suscitada por el uso

de licencias médicas para viajar al extranjero. Por una parte, Camilo Mirosevic Verdugo y Óscar Fuentes Mondaca examinan, desde el Derecho Administrativo Sancionador, la reacción disciplinaria frente a funcionarios que salieron del país con licencia médica, y advierten los riesgos de una destitución automática que prescinda de la proporcionalidad, contrastando los criterios –no siempre uniformes– de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema. Asimismo, Álvaro Domínguez Montoya traslada el análisis al Derecho del Trabajo y estudia el mismo fenómeno como fundamento de despidos disciplinarios, identificando dos tesis en tensión: una que amplía el poder disciplinario del empleador apelando al contenido ético del contrato, y otra que reconduce el examen a la legalidad, la proporcionalidad y el respeto a la vida privada del trabajador. Leídos en conjunto, ambos trabajos muestran cómo un mismo hecho social proyecta consecuencias distintas según la sede – administrativa o laboral – desde la que se examine.

En materia de Derecho Ambiental, Claudio Sebastián Tapia Alvial analiza críticamente las reformas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional y Desarrollo Económico y Social. Sostiene que dichas modificaciones comparten un mismo defecto de calibración, al concebir la certeza jurídica como propiedad de momentos discretos del procedimiento, y no como un proceso continuo de convivencia entre el proyecto y el sistema de evaluación ambiental.

Desde el Derecho Internacional Público, Juan Pablo Delgado Díaz examina la captura de Nicolás Maduro por fuerzas armadas de los Estados Unidos y su traslado a territorio estadounidense, deteniéndose en dos problemas centrales: la prohibición del uso de la fuerza por los Estados y el alcance de la inmunidad diplomática de un jefe de Estado, a la luz de la práctica internacional reciente.

Cierra el volumen el trabajo de Victoria Anacona Ortiz sobre el fraude fiscal transfronterizo, fenómeno que, advierte la autora, ha evolucionado hacia formas de criminalidad organizada transnacional. Revisa instrumentos internacionales para su combate –el modelo de la OCDE y la Convención de Palermo– y mecanismos como el intercambio de información y el decomiso transfronterizo de activos.

Este Anuario no sería posible sin la generosidad de quienes ofrecen sus trabajos. A todos y todas, la dirección del Anuario y la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales agradecen su disposición a formar parte de este proyecto. Seguimos comprometidos con una participación equilibrada de autoras y autores en estas páginas, objetivo que la convocatoria abierta de esta edición nos ayudará a perseguir con mayor fuerza.

Además, reconocer que nuevamente la edición de estilo de este número estuvo a cargo de Lorena Sánchez García, quien con su agudeza y celeridad hizo posible que esta versión viera la luz.

Nos complace invitarles a la lectura de este primer volumen de 2026, con la certeza de que contribuirá a la formación, a la cultura jurídica y a la discusión pública del Derecho Público. Los invitamos, además, a difundir entre sus estudiantes y colegas la próxima convocatoria.

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

Directores del Anuario de Derecho Público
Santiago, septiembre de 2026

LICENCIAS MÉDICAS: CRISIS DISCIPLINARIA, CONFLICTO JURISPRUDENCIAL Y RECONSTRUCCIÓN DE ESTÁNDARES

Camilo Mirosevic Verdugo¹

Óscar Fuentes Mondaca²

Resumen

El artículo analiza la reacción disciplinaria frente a funcionarios que viajaron al extranjero con licencia médica y critica la tendencia a considerar esa conducta como causal automática de destitución. Sostiene que ello desconoce el principio de proporcionalidad, que exige evaluar cada caso según su gravedad, contexto y trayectoria funcionaria. A partir de doctrina, dictámenes de la Contraloría y jurisprudencia reciente, concluye que es necesario un estándar uniforme que impida sanciones automáticas y refuerce el control judicial efectivo.

I. Introducción

El año 2025 se emitió por la Contraloría General de la República (CGR) el *Informe Consolidado de Información Circularizada (CIC) n.º 9*, que identificó a más de 25.000 funcionarios públicos que habrían salido del país mientras se encontraban con licencia médica. La alta repercusión pública de este nuevo instrumento de fiscalización generó una tensión inédita en torno al uso de licencias médicas y una enérgica reacción disciplinaria frente a funcionarios que viajaron al extranjero durante el 2024 y 2025.

-
- 1 Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso; Magíster en Derecho Internacional, Universidad de Chile-Universidad de Heidelberg. Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Chile.
 - 2 Abogado de la Universidad Central de Chile; Magíster en Derecho Público con mención en Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Profesor de Derecho Administrativo.

Como consecuencia de ese informe, y a través de un instructivo de la propia CGR, se instruyeron los procedimientos disciplinarios correspondientes con el fin de determinar las eventuales responsabilidades funcionariales. Las decisiones finales de la Administración han sido rápidamente impugnadas mediante acciones de protección ante los tribunales de justicia, y es precisamente en ese ámbito de revisión donde la respuesta judicial a este fenómeno ha situado en el centro del debate el principio de proporcionalidad en el Derecho Administrativo sancionador,³ especialmente en materia disciplinaria.

En este contexto, se ha configurado una tensión entre una lectura rígida y casi automática de la probidad administrativa, que conduce a la destitución como sanción “natural” o “inevitable”, y una concepción garantista de la proporcionalidad, que exige ponderar la gravedad de la infracción, las circunstancias del caso y la trayectoria funcionaria.

Por la extensión de las repercusiones de este caso, el presente trabajo se dedica a analizar el conflicto suscitado por la respuesta disciplinaria de la Administración frente a los funcionarios que aparecieron con registros de salidas al extranjero haciendo uso de licencias médicas -incluidas las de tipo siquiátrica y de maternidad-, así como la extensión del control judicial efectuado por los tribunales superiores de justicia respecto del acto sancionatorio, particularmente de las decisiones expulsivas.

II. El conflicto estructural: licencias médicas y probidad automática

1. El Informe CIC y la narrativa de sospecha

El *Informe CIC n.º 9* de 2025 de la CGR se construye a partir del cruce de datos entre la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) y la Policía de Investigaciones (PDI). Se trata de un instrumento de control⁴ cuya singularidad radica en que los insumos empleados para elaborarlos son bases de datos en poder de

3 En primer lugar, el principio de proporcionalidad debe ser observado por el legislador en el momento de regular el cuadro de infracciones y sanciones, sea para clasificar aquellas según su gravedad, sea para determinar la sanción que corresponde a cada tipo o clase de infracciones. En segundo término, la proporcionalidad debe observarse a la hora de aplicar la sanción legalmente establecida, graduando su montante o alcance dentro de los habituales márgenes con que las leyes las establecen y, en su caso, para determinar el tipo sancionador adecuado cuando la conducta ilícita pueda ser incluida en varios de ellos en función de su gravedad. A efectos de la resolución sancionadora, el principio de proporcionalidad constituye un límite de la discrecionalidad administrativa que las leyes reconocen cuando, como es usual, no determinan sanciones de cuantía fija para cada infracción, sino que abren un abanico de opciones. Como es lógico, la aplicación de dicho principio obliga a motivar exponiendo las razones o criterios por los que se adopta una sanción concreta, sobre todo si se impone la sanción más grave de las previstas. SÁNCHEZ MORÓN (2023), pp. 716 y 717.

4 ROMÁN (2026), p. 203.

órganos de la Administración, las que, al ser cruzadas, permiten detectar hechos o conductas anómalos que pueden importar, entre otros, incumplimientos al Ordenamiento Jurídico administrativo y de lo cual se siguen consecuencias jurídicas. Al tratarse de una herramienta no prevista en la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, carece de regulación, de lo que se sigue que los aspectos procedimentales y las consecuencias permanecen en una zona gris.

El resultado del *CIC* colmó los titulares de todos los medios y generó inmediata indignación: más de 25.000 funcionarios públicos, titulares de 35.585 licencias médicas, habrían registrado salidas del país durante el período de reposo, entre los años 2023 y 2024.

Este dato se instaló rápidamente en la opinión pública como prueba de un abuso masivo del sistema, abonando al descrédito de una ya vilipendiada función pública. Como se comentó en su oportunidad, se generó una “narrativa de sospecha”: el funcionario público pasó a ser percibido como un potencial defraudador, especialmente en un contexto donde la Dirección de Presupuesto (DIPRES) informaba que el ausentismo por licencias médicas en el Estado alcanzaba, en promedio, un mes por funcionario. Del mismo modo, la prescripción médica de reposo pasó a ser inmediatamente sospechosa. De hecho, el Gobierno de la época ingresó una iniciativa legal para reducir este beneficio de seguridad social, estableciendo dos días de carencia, independiente de la duración de la licencia.⁵ Incluso los senadores Ximena Rincón y Matías Walker presentaron una moción que buscaba sancionar con inhabilitación perpetua para desempeñar cargos públicos frente al mal uso de licencias, sancionándose esta práctica con una medida más severa incluso que conductas penales.⁶

El problema, sin embargo, es que el *Informe CIC* entrega resultados preliminares, no definitivos como se planteó en la opinión pública. Este instrumento, valioso por cierto por visibilizar una práctica abusiva y defraudatoria en algunos casos, no distingue entre licencias de distinta naturaleza (por ejemplo, siquiátricas y de pre o postnatal); viajes que no implican necesariamente incumplimiento del reposo; situaciones terapéuticas o recomendadas por profesionales de la salud; situaciones de fuerza mayor (fallecimiento de parientes, por ejemplo); y licencias que coincidían solo el día de ingreso o salida del país.

Pese a ello, la reacción política y mediática tendió a homogeneizar la situación, calificando a todos esos miles de funcionarios como transgresores de la ley y

⁵ La Tercera (2025a).

⁶ La Tercera (2025b).

sinvergüenzas, sin esperar los sumarios correspondientes y haciendo caso omiso de las distintas situaciones fácticas que podían justificar la ausencia de contravención normativa o derivar en un reproche atenuado.

2. La “probidad automática” como respuesta masiva

La CGR emitió el dictamen n.º E89569, de 2025, que impartió instrucciones para la tramitación de los sumarios destinados a hacer efectivas las responsabilidades respectivas. Se trata de un pronunciamiento que vino a reunir en un solo texto diversos criterios fijados en jurisprudencia previa y que, desde ahí, tuvo la virtud de facilitar el acceso a ese conocimiento a los funcionarios dedicados a la materia. Aunque el texto no era claro en esta parte, muchos jefes de servicio interpretaron el mensaje en sentido maximalista: cualquier salida al extranjero durante una licencia médica sería, por sí misma, una falta grave al principio de probidad administrativa, cuya sanción “natural y obvia” sería la destitución.

Así, con la trampa de la probidad automática se instala la idea de que la sola constatación del viaje basta para configurar una infracción grave a la probidad, sin necesidad de analizar el tipo de licencia, la finalidad del viaje, la existencia de mala fe, el perjuicio al servicio, la trayectoria funcionaria, etcétera. En términos jurídicos, se produce una equiparación automática entre un hecho objetivo (viajar en un periodo de reposo médico) y una calificación jurídica (falta grave a la probidad), prescindiendo de la ponderación que exige el Derecho Administrativo Sancionador.⁷

3. Sumarios masivos y posible riesgo de manipulación

El contexto de presión política y mediática llevó a que muchos servicios públicos instruyeran sumarios masivos, designando un solo fiscal para investigar todos los casos que se dieron en el respectivo Servicio a muchos funcionarios simultáneamente. Ello generó tres problemas serios. En primer lugar, se trató en muchos casos de procesos descontextualizados, centrándose únicamente la investigación en el dato del viaje, sin reconstruir el contexto personal, médico y funcional de

7 Es preciso apuntar que mientras se redactaba este trabajo ha avanzado en el Congreso Nacional el proyecto de ley titulado: “Para la reconstrucción nacional y el desarrollo económico y social” (MENSAJE n.º 018-374/, de 22 de abril de 2026), (boletín n.º 18216-05), el que en su punto “4. Reconstrucción Fiscal”, párrafo octavo, señala: “En cuarto lugar, en atención a los abusos en materia de licencias médicas, incluyendo casos de eventual fraude al sistema de seguridad social, se establece que toda persona que ejerza funciones en la Administración del Estado que incurra en el uso indebido, falsificación o incumplimiento del reposo de una licencia médica, será sancionada con la destitución, despido o el cese inmediato de su cargo, dependiendo del régimen aplicable, por constituir una vulneración grave al principio de probidad”. Norma que en su aplicación profundizaría estas conclusiones.

cada caso. En segundo término, se emitieron conclusiones uniformes, esto es, se dictaron resoluciones prácticamente idénticas, replicando considerandos y razonamientos, sin hacerse cargo de los descargos específicos ni de la prueba acompañada. Por último, muchos casos dejaron en evidencia el alto riesgo de “manipulabilidad del sumario” producto de un diseño normativo decimonónico. En este sentido, bajo la bandera de la “lucha contra la corrupción”, el sumario disciplinario es un instrumento fácilmente utilizable por la autoridad de turno para remover funcionarios incómodos o liberar cargos, especialmente cuando la destitución se percibe como sanción automática.

Este cuadro configura un conflicto estructural entre el uso legítimo de la potestad disciplinaria y los principios de debido proceso, motivación y proporcionalidad.

III. Control judicial sobre las medidas disciplinarias

1. Cortes de Apelaciones: control sustantivo y rechazo de la “probidad automática”

Aunque con criterios distintos, como es natural, las Cortes de Apelaciones han desarrollado una línea jurisprudencial que asume un control sustantivo de la proporcionalidad en casos de destitución por viajes durante licencias médicas. El conocimiento de estos tribunales se produjo con ocasión de recursos de protección interpuestos contra las medidas expulsivas. En algunos casos, cuando la sanción fue previamente objeto del reclamo funcionario previsto en el artículo 160 de la Ley n.º 18.834, la acción se dirigió contra el servicio respectivo y la CGR que desestimó dicha reclamación administrativa.

Algunos casos relevantes, con sus argumentos centrales, son los siguientes:

- **Corte de Apelaciones de Valdivia, 24 de octubre de 2025, rol n.º 858-2025:** En licencias psiquiátricas no existía una prohibición normativa clara de salida del país al momento de los hechos; no era jurídicamente admisible presumir, sin más, una infracción grave a la probidad. La destitución se consideró desproporcionada para funcionarios con años de servicio intachable.
- **Corte de Apelaciones de Punta Arenas, 17 de noviembre de 2025, rol n.º 500-2025:** Destacó la necesidad de ponderar antecedentes personales y carrera funcionaria antes de aplicar la máxima sanción disciplinaria.
- **Corte de Apelaciones de Arica, 16 de septiembre de 2025, rol n.º 298-2025:** Señaló que la conducta reprochada no se produjo en el ejercicio

de la función pública, pues ésta estaba suspendida por la licencia médica, situándose fuera del núcleo típico de la “conducta funcionaria”.

- **Corte de Apelaciones de Santiago, 4 de mayo de 2026, rol n.º 23.735-2025:** Declara ilegal la destitución por falta de motivación y ausencia de análisis de proporcionalidad. Señala que la resolución sancionatoria no explica cómo el viaje configura una infracción grave a la probidad y que se asume, de manera automática, la equivalencia entre incumplimiento de reposo y falta grave. Ordena reabrir el sumario, ponderar la trayectoria -funcionario con 34 años de servicio- y excluye la destitución como opción.
- **Corte de Apelaciones de Santiago, 21 de abril de 2026, rol n.º 25.189-2025:** Detecta que la resolución que rechaza la reposición contiene argumentos copiados de otros casos (por ejemplo, alude a “razones de índole familiar” que el actor nunca invocó), lo que evidencia falta de motivación real. Reafirma que la destitución exige una fundamentación reforzada y un análisis concreto de proporcionalidad.
- **Corte de Apelaciones de Santiago, 14 de abril de 2026, rol n.º 23.363-2025:** En el caso de una funcionaria del Instituto de Seguridad Laboral (ISL) que viajó a Argentina durante una licencia médica, la Corte concluye que calificar el incumplimiento del reposo como vulneración grave de la probidad y aplicar la destitución es arbitrario y desproporcionado. Reconoce vulneración de igualdad ante la ley y derecho de propiedad, ordena dejar sin efecto la destitución y disponer una sanción inferior, si procede.

En todas estas decisiones, las Cortes de Apelaciones rechazan la lógica de la “probidad automática” y exigen un juicio de proporcionalidad caso a caso. Otras sentencias desestiman las acciones intentadas por estimar fundada la medida de destitución cuando existen antecedentes graves que dan cuenta de mala fe. Lo relevante es que la jurisprudencia de las Cortes de Apelaciones da cuenta, *grosso modo*, de una revisión judicial plena, que supone controlar la motivación, proporcionalidad y los hechos determinantes.

2. Corte Suprema: corrientes en tensión y autolimitación del control judicial

En términos generales, la Corte Suprema ha desarrollado una jurisprudencia ambivalente en materia de control de la proporcionalidad de la sanción disciplinaria.

a) Revisión de la proporcionalidad de la sanción disciplinaria fuera del ámbito de licencias médicas

Por un lado, se advierte una corriente garantista que admitía la revisión de la racionalidad de la medida disciplinaria adoptada y que, cuando se advertía una desproporción significativa, conducía a la declaración de ilegalidad del acto administrativo. En esta línea jurisprudencial⁸ la Corte:

- Reconoce que la destitución es la sanción más gravosa del Estatuto Administrativo;
- Afirma que el control judicial abarca la razonabilidad de la medida y el principio de proporcionalidad;
- Sostiene que una contravención al principio de probidad no implica necesariamente la destitución, sino que esta debe ser ponderada, y;
- Concluye que aplicar la destitución en ese caso vulneraba la proporcionalidad y la igualdad ante la ley, especialmente porque otras funcionarias involucradas fueron sancionadas con medidas de menor entidad.

Más recientemente, un ejemplo paradigmático de aplicación concreta del principio de proporcionalidad en materia disciplinaria es la sentencia de la Corte Suprema, 17 de abril de 2026, rol n.º 13.161-2025, relativa al uso reiterado de un vehículo fiscal para fines personales de un funcionario que se iba a almorzar a su casa. En este caso, la Corte Suprema:

- Constata que la conducta no se encuadra en un supuesto de destitución obligatoria;
- Recuerda que el artículo 121 de la Ley n.º 18.834 exige ponderar gravedad y circunstancias atenuantes o agravantes;
- Considera la edad del funcionario (61 años), sus más de 17 años de servicio, su calificación en Lista n.º 1, la ausencia de sanciones previas y el reconocimiento de la falta como atenuante; y,
- Concluye que la destitución es desproporcionada y la reemplaza por una suspensión de funciones por un mes con goce de medio sueldo.

Este fallo muestra que la Corte Suprema sí está en condiciones de aplicar un juicio de proporcionalidad detallado cuando asume que ello forma parte del control de

8 E. con JUNJI. (2020).

legalidad. La dificultad, entonces, no es técnica, sino de coherencia y alcance del control judicial en distintos ámbitos.

Esta posición del máximo tribunal ha recibido aplicación en ámbitos del ejercicio la potestad disciplinaria distintos de las licencias médicas, como se dirá. Esto significa, entonces, que, fuera de ese último espacio, la Corte entra a la revisión de la racionalidad de las medidas aplicadas en sumarios administrativos.

b) Proporcionalidad de las medidas disciplinarias es un asunto de mérito cuando se trata de sumarios por licencias médicas

Por otro lado, en materia de licencias médicas la Corte ha adoptado una corriente restrictiva, que limita el control judicial únicamente a la dimensión procedimental, afectando la plenitud de la tutela judicial. Hasta la fecha -primer semestre de 2026-, esta posición ha sido invariable, lo que se ha traducido en el rechazo de todas las acciones de protección cuya apelación ha sido conocida por el máximo tribunal. A modo ilustrativo pueden citarse los siguientes pronunciamientos:

- **Corte Suprema, 23 de enero de 2026, rol n.º 55.211-2025:** Señala que el recurso de protección no está destinado a revisar el mérito de la decisión disciplinaria, incluyendo la proporcionalidad de la sanción, limitándose el control al cumplimiento del procedimiento sumarial.
- **Corte Suprema, 19 de mayo de 2026, rol n.º 1.189-2026:** En un caso de destitución por uso indebido de licencia médica, la Corte confirma la sanción, señalando que la conducta -usar la licencia para fines particulares, afectando el debido cumplimiento de las funciones- configura una infracción cuya sanción asociada normativamente es la destitución. Nuevamente, la sentencia enfatiza el cumplimiento formal del procedimiento y no entra a ponderar la proporcionalidad en concreto.
- **Corte Suprema, 25 de mayo de 2026, rol n.º 1.759-2026:** Señala que la destitución por uso indebido de licencia médica no fue ilegal ni arbitraria, pues la conducta vulneró gravemente el principio de la probidad administrativa. Así, la Corte entiende que la gravedad de la infracción justifica la sanción expulsiva, sin advertir falta de ponderación suficiente, vulneración del derecho de defensa, ni desigualdad de trato que permita invalidar la decisión administrativa, ya que el procedimiento sancionatorio se desarrolló acorde a lo preceptuado en el ordenamiento jurídico.

Esta línea restrictiva revela una tensión que se evidencia, aún más, cuando se analiza cómo se ha pronunciado históricamente la misma Corte Suprema al revisar la proporcionalidad de sanciones administrativas fuera del ámbito disciplinario. Asimismo, esta posición viene a restringir la plenitud del control judicial, confundiendo la revisión de la racionalidad de la sanción respecto de la entidad de la falta, con un aspecto de mérito. Detrás de este equívoco se advierte una tendencia hacia restringir la acción de protección como contencioso administrativo, lo que aunque en teoría podría parecer razonable por las características de este remedio judicial, coloca en una verdadera indefensión a los ciudadanos ante la inexistencia de acciones de impugnación especial en el ámbito de la función pública.

Durante el 2026, se han comenzado a plasmar opiniones de minoría en los fallos que cuestionan la línea oficial que confunde proporcionalidad con mérito. Entre ellas, cabe destacar tres pronunciamientos que nos parecen relevantes. De un lado, el voto de disidencia de los abogados integrantes Juan Carlos Ferrada y Álvaro Vidal explicitan que la proporcionalidad no se trata de un asunto de mérito.⁹ De otro, el voto disidente del Ministro Jorge Zepeda expresa: *“si bien la conducta de salir del país encontrándose con licencia médica con reposo total domiciliario y con fines ajenos al restablecimiento de la salud podría comportar una infracción al principio de probidad administrativa que habilita el término de la relación laboral conforme al artículo 125, letra b), del DFL n.º 29, de 2005, dicha calificación no opera de manera automática, sino que exige una ponderación concreta de las circunstancias del caso, cuya omisión transforma la medida expulsiva en una consecuencia meramente objetiva del hecho, incompatible con el principio de proporcionalidad que informa el derecho administrativo sancionador”*.¹⁰ Por último, los abogados integrantes María Angélica Benavides y José Miguel Valdivia relevaban la necesidad de revisar la proporcionalidad de la medida expulsiva, así como considerar las circunstancias modificatorias de responsabilidad. Al efecto indicaron: *“3º Además de ordenarlo la ley, ese ejercicio de ponderación es una exigencia del principio de proporcionalidad, cuyo núcleo consiste en la prohibición de los excesos en que pueda incurrir la autoridad pública. Se trata de un principio general del derecho que ha de recibir especial aplicación administrativas. en el campo de las sanciones”*.¹¹

9 Corte Suprema, 8 de junio de 2026, rol n.º 41.498-2025.

10 Corte Suprema, 8 de mayo de 2026, rol n.º 1.924-2026.

11 Corte Suprema, 25 de mayo de 2026, rol n.º 1.759-2026.

3. Inconsistencia interna de la Corte Suprema

Además de evidenciarse la discordancia de criterios del máximo tribunal respecto del control judicial de las medidas disciplinarias, es posible advertir una segunda inconsistencia con el criterio de la misma Corte Suprema en otros ámbitos del Derecho Administrativo. Así, en materia de revisión de sanciones administrativas a entidades reguladas y en otras materias, se aprecia que el máximo tribunal ha ejercido un intenso control de proporcionalidad, lo que puede advertirse en los siguientes pronunciamientos:

- **Corte Suprema, 19 de junio de 2017, rol n.º 3.598-2017:** Reconoce que la fundamentación y la proporcionalidad es un límite al poder discrecional y deja sin efecto la remoción en el cargo de rectora de universidad pública por considerarla desmedida e injustificada.
- **Corte Suprema, 14 de septiembre de 2016, rol n.º 821-2016:** Revisa y reduce sanciones en materia de libre competencia cuando no guardan proporción con la gravedad de la falta o la duración de las conductas.
- **Corte Suprema, 2 de agosto de 2017, rol n.º 8.460-2017:** Interviene mediante recurso de queja para evitar sanciones excesivas que afectaban indebidamente el derecho de defensa en materia de telecomunicaciones.

La pregunta que plantea esta divergencia de criterios es la siguiente: ¿por qué la proporcionalidad es plenamente revisable cuando se trata de multas a privados, pero no cuando está en juego la carrera funcionaria de un servidor público? No existe una justificación jurídica clara para esta diferencia de trato, lo que debilita la coherencia del sistema y la plenitud del control judicial del acto administrativo.

IV. Conclusiones

El análisis jurisprudencial de los tribunales superiores de justicia permite extraer varias conclusiones:

1. La destitución automática por viajes durante licencias médicas carece de sustento constitucional y legal. La lógica de la “probidad automática” desconoce el mandato del artículo 121 de la Ley n.º 18.834, y la exigencia de que la destitución solo proceda ante vulneraciones graves de la probidad, conforme al artículo 125 del mismo cuerpo normativo.

2. La proporcionalidad es un límite infranqueable incluso frente a sanciones tasadas. La evolución de la doctrina de la CGR¹² y la doctrina científica citada¹³ muestran que la sanción tasada no puede aplicarse mecánicamente cuando su resultado es manifiestamente desproporcionado.
3. Las Cortes de Apelaciones han desarrollado un control sustantivo robusto, en todos los casos aportados se muestra una línea consistente de rechazo a la destitución automática y de exigencia de motivación reforzada y ponderación de circunstancias.
4. La Corte Suprema mantiene criterios en tensión. Mientras en algunos casos se ejerce un control intenso de proporcionalidad, en la totalidad de los casos de licencias médicas ha optado por un enfoque deferente, limitando el control a aspectos procedimentales.
5. Votos disidentes en el máximo tribunal van en la línea correcta. Las disidencias del Ministro Zepeda y los abogados integrantes Benavides, Valdivia, Ferrada y Vidal se encuentran en la línea correcta, entendiendo que la proporcionalidad no es un aspecto de mérito, sino un requisito de legalidad que debe revisarse en sede judicial.
6. La falta de uniformidad genera incertidumbre y vulnera la igualdad ante la ley. La suerte del funcionario depende, en gran medida, del tribunal que conozca el caso y de si se trata o no de licencias médicas. No existe justificación para revisar la proporcionalidad en otros ámbitos sancionatorios, pero excluirla cuando se trata de salidas al extranjero.
7. Finalmente, es necesario reconstruir un estándar uniforme de proporcionalidad en materia disciplinaria. Ese estándar debiera incluir, al menos:
 - Motivación reforzada en sanciones expulsivas;
 - Ponderación explícita de gravedad, daño, culpabilidad y trayectoria;
 - Reconocimiento de la destitución como *ultima ratio*; y,
 - Control judicial sustantivo de proporcionalidad, también en sede de protección, cuando están en juego derechos fundamentales.

En definitiva, el tratamiento disciplinario de las salidas al extranjero durante licencias médicas ha revelado no solo una crisis de confianza en la Administración, sino también una crisis de coherencia en el control judicial de la potestad sancionadora. Superarla exige abandonar la lógica de la “probidad automática” y reafirmar la centralidad de la proporcionalidad como principio estructural

12 Dictámenes n.º 57.750/1966, 15.599/2015 y E313110/2023.

13 MONTERO CARTES Y ALIAGA MEDINA (2026); ESCANDÓN Y MIROSEVIC (2026).

del Derecho Administrativo Sancionador, debe ser plenamente exigible tanto a la Administración como a los tribunales de justicia. Renunciar al control de la proporcionalidad es, en resumen, renunciar a hacer justicia.

Bibliografía citada

- ESCANDÓN, Felipe y Camilo Mirosevic (2026). “La urgencia de revisar la proporcionalidad de las sanciones por licencias médicas”. Diario Constitucional. Disponible en <https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/la-urgencia-de-revisar-la-proporcionalidad-de-las-sanciones-por-licencias-medicas/> [fecha de consulta: 12 de julio de 2026].
- LA TERCERA (2025a). “Gobierno ingresa proyecto sobre licencias médicas: iguala días de carencia para total de subsidios y homologa sector público y privado”. La Tercera, 10 de julio de 2025. Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-ingresa-proyecto-sobre-licencias-medicas-iguala-dias-de-carencia-para-total-de-subsidios-y-homologa-sector-publico-y-privado/> [fecha de consulta: 12 de julio de 2026].
- LA TERCERA (2025b). “Senadores Walker y Rincón presentan proyecto que establece ‘muerte cívica’ y devolución de dinero por uso fraudulento de licencias médicas”. La Tercera, 28 de mayo de 2025. Disponible en <https://www.latercera.com/politica/noticia/senadores-walker-y-rincon-presentan-proyecto-que-establece-muerte-civica-y-devolucion-de-dinero-por-uso-fraudulento-de-licencias-medicas/> [fecha de consulta: 12 de julio de 2026].
- MIROSEVIC, Camilo (2026). “¿Qué nos dejó el 2025 en jurisprudencia administrativa sobre probidad?”. El Mercurio Legal, 6 de febrero de 2026. https://www.linkedin.com/posts/camilo-mirosevic-verdugo-a856629_columna-activity-7427013191546748928-qDm?utm_source=share&utm_medium=member_desktop&rcm=ACoAABn2_vMBUpT-xvKkyr8ZjQxON-ZXy2e8D0qs. [fecha de consulta: 12 de julio de 2026].
- MONTERO CARTES, Cristian y Vicente ALIAGA MEDINA (2026). “Contraloría General, Corte Suprema y licencias médicas: la omisión del análisis de la proporcionalidad como incumplimiento de una obligación legal”. AJ Actualidad Jurídica. Disponible en <https://actualidadjuridica.doe.cl/author/cristian-montero-cartes-y-vicente-aliaga-medina/> [fecha de consulta: 12 de julio de 2026].
- ROMÁN, Cristian (2026). “Circulares de Información Circularizada”. Revista de Derecho Administrativo, n.º 43, enero-junio, p. 203.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel (2023). Derecho Administrativo. Parte general (19.ª edición) Madrid: Tecnos.

SILVA HORTA, Daniel (2016). “La destitución por infracción grave a la probidad administrativa en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República”. Revista de Derecho (Valdivia), vol. XXIX, n.º 2, diciembre.

Normas citadas

DFL n.º 29. Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley n.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo, Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, 16 de marzo de 2025.

DFL n.º 1. Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley n.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Diario Oficial de la República de Chile, Santiago 17 de noviembre de 2001.

Jurisprudencia citada

Andrews con Instituto de Seguridad Laboral (ISL) (2026): Corte de Apelaciones de Santiago, 14 de abril de 2026, rol n.º 23.363-2025, Santiago.

Barraza con JUNJI (2025): Corte de Apelaciones de Arica, 16 de septiembre de 2025, rol n.º 298-2025, Arica.

Claro Chile S.A. (2017): Corte Suprema, 2 de agosto de 2017, rol n.º 8.460-2017, Santiago.

Contraloría General de la República con Bastías Fuentealba (2026): Corte Suprema, 17 de abril de 2026, rol n.º 13.161-2025, Santiago.

Córdova Carvajal Julia Andrea con I. Municipalidad de Coyhaique (2026): Corte Suprema, 23 de enero de 2026, rol n.º 55.211-2025, Santiago.

Encalada con Corporación Municipal de Desarrollo Social de Colina (2026): Corte de Apelaciones de Santiago, 21 de abril de 2026, rol n.º 25.189-2025, Santiago.

González con Hospital Talca (2024): Corte de Apelaciones de Talca, 26 de agosto de 2024, rol n.º 1.419-2024, Talca.

Leal con Junta Nacional de Jardines Infantiles (2020): Corte Suprema, 2 de marzo de 2020, rol n.º 18.823-2019, Santiago.

Mancilla con Municipalidad de Purranque (2025): Corte de Apelaciones de Valdivia, 24 de octubre de 2025, rol n.º 858-2025, Valdivia.

Medel Rojas con Municipalidad de Yumbel (2026): Corte Suprema, 8 de mayo de 2026, rol n.º 1.924-2026, Santiago.

Municipalidad de Carahue con Álvarez Garcés (2026): Corte Suprema, 25 de mayo de 2026, rol n.º 1.759-2026, Santiago.

Pérez con Municipalidad de Punta Arenas (2025): Corte de Apelaciones de Punta Arenas, 17 de noviembre de 2025, rol n.º 500-2025, Punta Arenas.

Pey Tumanoff Roxana con Mario Fernández Baeza, Vicepresidente de la República, y otro (2017): Corte Suprema, 19 de junio de 2017, rol n.º 3.598-2017, Santiago.

Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica contra SMU S.A. (2016): Corte Suprema, 14 de septiembre de 2016, rol n.º 821-2016, Santiago.

Riffo Vargas con Ilustre Municipalidad de Lota (2026): Corte Suprema, 19 de mayo de 2026, rol n.º 1.189-2026, Santiago.

Romero con Corporación Municipal de Renca (2026): Corte de Apelaciones de Santiago, 4 de mayo de 2026, rol n.º 23.735-2025, Santiago.

Sierra con Hospital de Urgencia Asistencia Pública (2026): Corte Suprema, 8 de junio de 2026, rol n.º 41.498-2025, Santiago.