

Punta Arenas, cuatro de diciembre de dos mil veinticinco.

VISTOS:

Comparecen Wladimir Exequiel Chávez Almonacid, chileno, abogado y Camila Andrea Melero Cabello, chilena, abogada, domiciliados para estos efectos en calle Miraflores N°716, de la comuna de Natales, Región de Magallanes y Antártica Chilena quienes deducen recurso de protección en favor de **Javier Alejandro Zamora Cárdenas**, chileno, técnico paramédico, director de la Asociación de Funcionarios Municipalidad de Torres del Paine, cédula de identidad N°15.582.953-2, con domicilio en Avenida Bernardo O'Higgins N°339, comuna de Torres del Paine, y en contra de la **Ilustre Municipalidad de Torres del Paine**, representada por doña Anahí Marcela Cárdenas Rodríguez, en su calidad de alcaldesa, cuyo profesión desconocen, ambos domiciliados en Av. Bernardo O'Higgins N°208, comuna de Torres del Paine, por el acto que estima arbitrario e ilegal consistente en la dictación del Decreto Alcaldicio N°809, de fecha 10 de octubre de 2025, que dispuso la destitución de Javier Alejandro Zamora Cárdenas.

Se plantea que el acto administrativo impugnado ha generado una afectación a los derechos fundamentales consagrados en los numerales 1, 2, 3 y 24 de la Constitución Política de la República. La finalidad del recurso se circunscribe a la revisión de la legalidad de la decisión adoptada, sin cuestionar su mérito, incluyendo el análisis de la razonabilidad de las medidas y el respeto al principio de proporcionalidad, elementos que no habrían sido debidamente observados en los actos recurridos. Lo anterior se agrava considerando que el ilícito atribuido constituye un *numerus apertus*, en contravención de los principios de tipicidad y reserva legal. Por respeto a las garantías judiciales de protección de los derechos, se requiere de un recurso adecuado y efectivo para ejercer el control jurisdiccional y tutelar las garantías fundamentales transgredidas.

Refieren que Javier Alejandro Zamora Cárdenas ingresó el 29 de agosto de 2006 como técnico paramédico, grado 05 de la escala del estatuto de salud primaria, titular de la Planta



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

"Nivel C" en la Posta Rural de Cerro Castillo, comuna de Torres del Paine. El 27 de mayo de 2025, su empleador instruyó un sumario administrativo por eventuales incumplimientos del subsidio de incapacidad laboral. Posteriormente, el 10 de octubre de 2025, fue notificado personalmente de la sanción de destitución mediante Decreto Alcaldicio N°809.

Al día siguiente de la notificación, Zamora Cárdenas continuó desempeñando sus funciones con normalidad, realizando los marcajes de asistencia correspondientes el 11 y 12 de octubre. El 12 de octubre constató que se le había eliminado el acceso a la intranet y correo electrónico laboral, por lo que no pudo dejar constancia de su jornada extraordinaria de manera digital, debiendo hacerlo por escrito para solicitar el pago correspondiente. El 13 de octubre se presentó nuevamente a su lugar de trabajo, marcando su ingreso, siendo conminado por la alcaldesa Anahí Cárdenas a retirarse bajo el argumento de encontrarse destituido, a pesar de que la resolución aún no estaba firme por faltar los plazos legales para recurrir. Se le indicó que podía interponer recursos, pero fuera de su lugar de trabajo, todo ello en presencia de sus compañeros.

El 17 de octubre de 2025, Zamora Cárdenas interpuso recurso de reposición contra el Decreto Alcaldicio N°809 y el 20 de octubre se reincorporó a sus labores, en virtud de la orden de no innovar dictada en el recurso de protección Rol 512-2025, lo que permitió restablecer sus herramientas de trabajo y el reloj de asistencia. Sin embargo, el 23 de octubre recibió la notificación del Decreto Alcaldicio N°845, donde su empleador se inhibió de resolver el recurso de reposición, invocando erróneamente el artículo 54 de la Ley 19.880, perpetuando su inestabilidad laboral.

Agregan que, durante 20 años de servicio en la Ilustre Municipalidad de Torres del Paine, Zamora Cárdenas desarrolló una conducta intachable, con anotaciones de mérito, calificaciones de excelencia y sin antecedentes de sanciones disciplinarias, prestando servicios íntegros a la comunidad,



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

que puede dar fe de su buen desempeño. Además, se desempeñó como secretario de la Asociación de Funcionarios de la Municipalidad desde su fundación.

Señalan que mediante Decreto Alcaldicio N°413 de 27 de mayo de 2025, se instruyó sumario administrativo para determinar eventuales responsabilidades administrativas derivadas de hechos informados por la Contraloría General de la República en el Oficio N°E82804/2025. El 22 de agosto de 2025 se le formularon cargos por supuesta vulneración grave del principio de probidad administrativa, al hacer mal uso de licencia médica y salir del país estando con reposo, así como por no comunicar oportunamente el rechazo de licencias médicas.

En sus descargos del 5 de septiembre de 2025, Zamora Cárdenas reconoció haber salido del país durante períodos de licencia médica, argumentando que dichas salidas—todas inferiores a tres horas—fueron por razones económicas, habituales en la zona fronteriza, y no recreativas. Además, justificó que dichas salidas no afectaron el patrimonio fiscal ni implicaron fines distintos a la satisfacción de necesidades básicas familiares. En el recurso de reposición, ratificó la autenticidad de las licencias médicas e insistió en su cooperación durante la investigación, aportando antecedentes sobre sus viajes, que tuvieron como único fin el abastecimiento de insumos en la ciudad de Río Turbio, Argentina, práctica común entre los habitantes de la zona debido al valor favorable de la divisa argentina durante el año 2023.

Se alega ausencia de valoración adecuada de la prueba. El Decreto Alcaldicio N°809 de 10 de octubre de 2025 fundamenta la destitución en la supuesta falta grave de probidad administrativa por uso indebido de licencias médicas, salidas del país incompatibles con el reposo y contravención a la normativa vigente. Sin embargo, se sostiene que existe una diferencia entre la facultad de los órganos de salud para investigar y sancionar el mal uso de



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

licencias médicas y la atribución de la administración para sancionar administrativamente por los mismos hechos.

Sólo corresponde aplicar la sanción de destitución cuando una ley expresa tipifica la conducta sancionada, lo cual no ocurre en este caso, ya que los hechos atribuidos no configuran ninguna de las causales descritas en el artículo 123 de la Ley N°18.883 ni representan una vulneración grave al principio de probidad, conforme al artículo 62 de la Ley N°18.575.

Asimismo, el incumplimiento de reposo médico no se encuentra tipificado como causal de destitución ni constituye una infracción al deber de probidad en el ejercicio de funciones, dado que las conductas imputadas ocurrieron en períodos de suspensión de funciones por licencia médica, condiciones incompatibles con la prestación de servicios.

Se sostiene que la autoridad debió ponderar circunstancias atenuantes o excluyentes de responsabilidad, tales como la conducta intachable y la necesidad económica, lo que evidencia una vulneración a la garantía de igualdad ante la ley. Se señala que, de los funcionarios sometidos a sumario por mal uso de licencias médicas, sólo cinco fueron destituidos y el resto recibió sanciones menores, lo que demuestra que existían alternativas a la destitución, en resguardo del principio de proporcionalidad.

Se denuncia la vulneración al principio de reserva y confidencialidad en el procedimiento, dado que el fiscal instructor expuso antecedentes personales y sensibles de todos los funcionarios investigados, contraviniendo la normativa de protección de datos personales y sin contar con consentimiento. Asimismo, se señala la existencia de imprecisiones y contradicciones en el acto administrativo, como la presunción de culpabilidad, la falta de obligación legal de avisar sobre el rechazo de licencias y la inclusión de hechos no instruidos por Contraloría.

Se destaca la incongruencia en la fundamentación de la sanción, especialmente respecto a la pernoctación en el extranjero y la falta de acreditación del motivo de salida, a



pesar de haberse acompañado documentos justificativos. Además, se rechaza que el reposo médico haya motivado contrataciones adicionales, lo que no corresponde a la realidad.

Se alega una vulneración flagrante del derecho de igualdad ante la ley, pues la aplicación de la sanción de destitución carece de tipicidad, fundamentación y proporcionalidad, configurando un acto arbitrario e ilegal contrario a las disposiciones del Estatuto Administrativo y a la garantía constitucional de igualdad.

Se sostiene que, tanto el decreto de destitución como el que se inhibe de conocer el recurso de reposición, infringen el derecho al debido proceso administrativo, al no respetar los principios de legalidad, reserva legal, tipicidad y proporcionalidad.

Finalmente, se denuncia afectación al derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N°24 de la Constitución, en cuanto a los intereses derivados del empleo, al privar de manera arbitraria y carente de legalidad a Zamora Cárdenas de su carrera funcionaria, estabilidad laboral y remuneraciones, además de limitar gravemente su futuro laboral y generar un evidente daño emocional, circunstancia que ha motivado tratamiento médico y licencia psiquiátrica posterior.

Evacuó informe por la recurrida el abogado Carlos Alberto Contreras Quintana.

Señala previamente, en relación con las acciones ejecutadas por la recurrente, que posterior a la notificación del decreto de destitución el recurrente generó las siguientes acciones administrativas y jurisdiccionales: Con fecha 14 de octubre dedujo acción constitucional de protección número de rol protección 512-2025 de ingreso a la ilustrísima Corte de Apelaciones de Punta Arenas, reclamando de la acción ejecutada por la alcaldesa destinada al cumplimiento del decreto 809, acción fallada con fecha 07 de noviembre del año 2025 rechazando la pretensión deducida; con fecha 17 de octubre, después de ingresada su acción



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

constitucional de protección deduce recurso de reposición administrativo en contra del decreto 809 de fecha 10.10.2025, razón por la cual se dictó el decreto alcaldicio 845 de fecha 23 de octubre de 2025, en el cual se comunica el deber de inhibirse del conocimiento del mismo por existir una acción jurisdiccional en curso; con fecha 29 de octubre, deduce recurso de reposición administrativo en contra del decreto 845 de fecha 23.10.2025 estando vigente orden de no innovar e inhibida la autoridad municipal por expresa disposición administrativa; y, con fecha 09 de noviembre de 2025 presenta la acción constitucional de protección que informa.

Al efecto señala que, tras la interposición de una acción judicial por parte del recurrente, la administración quedó inhibida de pronunciarse sobre reclamaciones administrativas relacionadas con el mismo acto (decreto de destitución núm. 809), en virtud del artículo 54 de la Ley 19.880. Se recalca que el recurrente no presentó en su momento un reclamo de fondo contra la resolución, lo que acarrea consecuencias procesales relevantes que el tribunal deberá evaluar.

Respecto al procedimiento de destitución, sostiene que se cumplió con todas las exigencias legales y administrativas, incluyendo la debida motivación, proporcionalidad, razonabilidad y respeto al debido proceso, destacando que el funcionario contó con asesoría jurídica, ejerció sus derechos y presentó descargos y pruebas durante una investigación de cinco meses.

Sobre la conducta sancionada, se enfatiza que no se trata solo de incumplir el reposo médico, sino de la salida reiterada al extranjero mientras se percibía el subsidio de la licencia médica, lo que constituye una infracción grave dado el deber especial de los funcionarios públicos de respetar la ley y ser ejemplo para la comunidad. Además, se señala el perjuicio material y de gestión para la municipalidad, que debe asumir costos y esfuerzos adicionales cuando los funcionarios incurren en estas conductas.



Para determinar la sanción, se utilizaron criterios como cantidad de días, número y extensión de salidas, y si hubo pernoctación. En base a estos, se decidió la destitución de ocho funcionarios y sanciones menores para otros tres. Se reprocha la actitud del recurrente, quien no reconoce la gravedad de su conducta ni su impacto institucional, y aclara que solo podrían justificarse salidas al extranjero por motivos médicos, lo que no es el caso.

Finalmente, se solicita al tribunal rechazar el recurso de protección, argumentando que no existió vulneración a las garantías de igualdad ante la ley, debido proceso ni derecho de propiedad, y pide condena en costas para el recurrente.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el recurso de protección ha sido instituido como una acción constitucional que tiene por objeto evitar posibles consecuencias dañosas derivadas de actos u omisiones ilegales o arbitrarios produzcan en el afectado una privación, perturbación o amenaza al legítimo ejercicio de las garantías constitucionales que se protegen con este arbitrio jurisdiccional a fin de restablecer el imperio del derecho y otorgar la debida protección al recurrente.

Se trata de una acción constitucional de naturaleza cautelar que fue incorporada a nuestra legislación como una garantía jurisdiccional, con el propósito de servir de remedio rápido, expedito, pronto y eficaz frente a ostensibles o manifiestas violaciones a derechos fundamentales taxativamente señalados en el artículo 20 de la Constitución y que puedan establecerse sumariamente, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben adoptar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amenace o moleste dicho ejercicio, siendo requisito indispensable demostrar la existencia de dicho acto u omisión, así como la forma en que se están vulnerando los derechos invocados.

SEGUNDO: Que, en consecuencia, para que proceda el recurso se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos: a) Que se compruebe la existencia de la acción u



omisión reprochada, esto es, que efectivamente el recurrido ha realizado el acto (hecho) o incurrido en la omisión que se le atribuye; b) Que dicha acción u omisión pueda estimarse arbitraria o ilegal de acuerdo al mérito de los antecedentes; c) Que de la misma se siga un directo e inmediato atentado en contra de una o más de las garantías constitucionales invocadas y protegibles por esta vía, en términos que se prive, perturbe o amenace el ejercicio de un derecho indubitado y no disputado del afectado, que se encuentre expresamente garantizado y amparado en el artículo 19 del texto constitucional; y, por último, d) Que la Corte se encuentre en situación material y jurídica de otorgar la protección pedida, esto es, si se encuentra en condiciones de adoptar alguna medida para proteger la garantía vulnerada.

TERCERO: Que los hechos que motivan el presente recurso los hace consistir el recurrente en la dictación por parte de la recurrida del Decreto Alcaldicio N°809 de fecha 10 de octubre de 2025 que aplicó la medida disciplinaria de destitución.

CUARTO: Que, por su parte, la recurrida insta al rechazo del recurso, aduciendo que respecto al procedimiento de destitución se cumplió con todas las exigencias legales y administrativas, incluyendo la debida motivación, proporcionalidad, razonabilidad y respeto al debido proceso, destacando que el funcionario contó con asesoría jurídica, ejerció sus derechos y presentó descargos y pruebas durante una investigación de cinco meses.

Sobre la conducta sancionada, se enfatiza que no se trata solo de incumplir el reposo médico, sino de la salida reiterada al extranjero mientras se percibía el subsidio de la licencia médica, lo que constituye una infracción grave dado el deber especial de los funcionarios públicos de respetar la ley y ser ejemplo para la comunidad. Además, se señala el perjuicio material y de gestión para la municipalidad, que debe asumir costos y esfuerzos adicionales cuando los funcionarios incurren en estas conductas.



QUINTO: Que, efectuado el análisis pertinente, en primer término, es menester precisar que, pese a la gravedad de la medida contenida en la resolución impugnada, esto es, la destitución del cargo servido por el recurrente, ese solo hecho no torna per se al acto administrativo en cuestión, en arbitrario o ilegal, por lo cual es necesario examinar si al dictarse la mencionada resolución, se ha incurrido o no en una ilegalidad o arbitrariedad.

Así y bajo el supuesto citado, de los antecedentes allegados al proceso sumarial no se advierte que el acto administrativo impugnado carezca de fundamento legal o se haya dictado fuera de la competencia de la autoridad edilicia, ni que configure un actuar arbitrario o ilegal en los términos exigidos por el artículo 20 de la Constitución Política del Estado.

Ello porque resulta patente que la medida disciplinaria cuestionada se dictó en el marco de un procedimiento sumarial debidamente instruido, mediando designación de un Fiscal, con observación de una etapa indagatoria y posterior formulación de cargos, con acceso del inculpado al examen del expediente, con presentación por parte del recurrente y en el ejercicio pleno de su derecho a defensa de los correspondientes descargos y con la dictación de un decreto sancionatorio motivado que a partir de los antecedentes reunidos por el fiscal instructor, contempló desde la perspectiva disciplinaria, una decisión final de la autoridad competente, de tal suerte que se han observado las exigencias del debido proceso administrativo y de los artículos 118 y siguientes de la Ley N°18.883.

A mayor abundamiento, es un hecho no discutido que los procesos disciplinarios constituyen medios idóneos a través de los cuales la administración se vale para hacer efectiva la responsabilidad del funcionario que infringe sus obligaciones y deberes en cuanto tal.

SEXTO: Que, por otro lado, no fluye ni se ha demostrado en lo concreto, que la sanción de destitución haya sido impuesta con ausencia de fundamento o vulnerando



manifiestamente los principios de proporcionalidad o razonabilidad, toda vez que el hecho ilícito administrativo imputado al recurrente, vale decir, sus viajes al extranjero durante el goce de una licencia médica, en específico a Argentina, en más de una oportunidad, específicamente cinco salidas durante el año 2023, en un lapso acotado de dos meses y sin que haya mediado una justificación de esos viajes como parte del tratamiento ordenado, se encuentra acreditado y fue ponderado por la autoridad con potestad disciplinaria, como una infracción grave al deber de probidad, que no ameritaba mitigantes, sino la sanción de destitución del cargo, razones por las cuales no se observa que la autoridad edilicia finalmente competente para aplicar esa medida disciplinaria de conformidad a la ley, haya adoptado esa medida expulsiva en forma desproporcionada, sin fundamentos o fuera del ámbito o excediendo los límites de sus facultades o atribuciones.

SEPTIMO: Que, en función entonces de la ausencia de un acto ilegal o arbitrario que prive, perturbe o amenace el legítimo ejercicio de los derechos invocados en los numerales 19 N°1, afectación psíquica o emocional del recurrente por lo acontecido; 19 N°2, igualdad ante la ley, respecto del trato y valoración presuntamente dispar dado a hechos que se juzgaron particularmente graves; 19 N°3, derecho al debido proceso, toda vez que la sustanciación del sumario y conclusiones motivadas a que arribó la autoridad y que vertió en la resolución impugnada se ajustan a estándares y proporcionalidad que se estiman ajustados a derecho; y, por último, garantía del 19 N°24, derecho de propiedad, en este caso del empleo, que no puede estimarse como un derecho absoluto y que cede ante la gravedad de la conducta no proba del recurrente; es que el recurso de protección interpuesto no puede entonces prosperar.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo de Recursos de Protección de Garantías Constitucionales de veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y dos y sus



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

modificaciones, **SE RECHAZA** el recurso intentado en favor de **Javier Alejandro Zamora Cárdenas** y en contra de la **ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE TORRES DEL PAINE**, todos ya individualizados.

Dese cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 14 del referido Auto Acordado.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Redacción del Ministro Sr. Juan Santiago Villa Martínez.

Rol N°581-2025.PROTECCION.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Punta Arenas integrada por Ministro Juan Santiago Villa M., Ministra Suplente Berta Roxana Salgado S. y Abogado Integrante Sintia Alejandra Orellana Y. Punta Arenas, cuatro de diciembre de dos mil veinticinco.

En Punta Arenas, a cuatro de diciembre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: EXHGBLHRBNT