

Santiago, treinta de junio de dos mil veinte.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos cuarto y sexto, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que don Juan Castro Acevedo y don Víctor Salas Pradinett han deducido recurso de protección en contra de Zona Franca Iquique S.A., por la negativa a otorgarles una credencial y/o activar la proporcionada en su oportunidad, cuestión que les impide ingresar a los recintos restringidos de la Zona Franca de Iquique (ZOFRI); omisión que, según acusan, es arbitraria e ilegal y que conculca los derechos y garantías previstos en los numerales 21, 22 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por lo que piden dejar sin efecto el bloqueo de las respectivas credenciales y, en consecuencia, ordenar a la recurrida que deberá permitir su ingreso a los recintos de circulación restringida de ZOFRI, con costas.

Por sentencia de doce de diciembre de dos mil diecinueve, la Corte de Apelaciones de Iquique rechazó el recurso de protección, alzándose los recurrentes por medio del respectivo recurso de apelación.

Segundo: Que, en su informe, la recurrida sostuvo, en síntesis, que ZOFRI S.A. no es ni ha sido empleadora de los



recurrentes, limitándose sus atribuciones a ordenar y controlar el ingreso a los recintos de zona franca de su propiedad, pudiendo otorgar o revocar las autorizaciones a terceros para el acceso al recinto amurallado, el que se encuentra bajo su dominio y administración, rigiéndose al efecto por las disposiciones contenidas en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2001, Ley de Zonas Francas, y por el Reglamento Interno Operacional de Zona Franca de Iquique, dictado al alero de la habilitación prevista en el artículo 12 del señalado cuerpo legal.

En cuanto a los hechos que sustentan la acción constitucional, refiere que en noviembre de 2016 se produjo una paralización de todas las actividades de ZOFRI, impulsada por el Sindicato de cargadores y descargadores de Zona Franca, que incluyó una toma ilegal de las dependencias de ZOFRI. Agrega que, luego de algunas negociaciones entre las partes, se arribó a un acuerdo en diciembre del mismo año, constituyéndose dos empresas el año 2017 por parte del referido Sindicato, a fin de dar cumplimiento al acuerdo. Expone que, en septiembre de 2018, tuvo lugar una nueva movilización por parte de los cargadores que prestaban servicios en los recintos de ZOFRI, suscribiéndose un nuevo acuerdo, esta vez entre la Empresa Cargadores del Norte SpA y el Sindicato de



Trabajadores Independientes de Cargadores N° 3, creado el año 2017 y del cual formaban parte los recurrentes.

Enseguida, destaca que el 25 de octubre de 2018 la directiva del Sindicato N° 3, encabezada por don Yoe Molina y los actores, con el auxilio de un grupo de cargadores de la referida agrupación sindical, generaron una nueva movilización, que esta vez incluyó daños al edificio de Convenciones de ZOFRI y otros desórdenes, razón por la cual se resolvió el bloqueo de las credenciales de los cargadores que, conforme a los registros visuales de las cámaras de seguridad, habían participado en los hechos delictivos.

Refiere que, con fecha 5 de agosto de 2019, los recurrentes solicitaron autorización para ingresar a los recintos restringidos de ZOFRI para trabajar como cargadores, rechazándose la petición teniendo presente para ello, su activa participación en los hechos delictivos que alteraron el orden y la seguridad de la zona franca en octubre de 2018. Estima que tal negativa no puede ser tildada de ilegal o arbitraria, toda vez que encuentra su fundamento en el artículo 70 del Reglamento Interno de ZOFRI, razones todas por las que solicitó el rechazo de la presente acción constitucional.

Tercero: Que la negativa de la recurrida a la petición de los recurrentes de fecha 5 de agosto de 2019, en la que



solicitan la reconsideración de la prohibición de ingreso a los recintos de ZOFRI, se fundamenta en *"los graves sucesos ocurridos en la manifestación y toma de nuestro Edificio de Convenciones y el bloqueo de las calles circundantes, en los cuales un grupo de integrantes del Sindicato N° 3 causó desmanes, desórdenes y cuantiosos daños a la propiedad de Zofri S.A. (...) Asimismo, se representó a ustedes los lamentables hechos ocurridos con posterioridad a los antes mencionados, cuando, justamente, ustedes acompañados por una turba de personas, agredieron verbalmente en forma reiterada a ejecutivos y abogadas de nuestra empresa a la salida de los Tribunales de Justicia"*.

Cuarto: Que el artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de la Zona Franca de Iquique, establece que: *"No podrán ingresar al área de circulación restringida las personas y vehículos que no porten credencial vigente, ni las personas que no puedan acreditar debidamente su identidad o cuyo ingreso se estime inconveniente para la seguridad de la Zona Franca"*.

Quinto: Que, de la simple lectura de la disposición recién transcrita, se desprende que, en ella, se establece una cláusula abierta y genérica que permitiría a la Administración de ZOFRI prohibir el ingreso de una o más personas determinadas a los recintos de acceso restringido,



en aquellos casos en que el "ingreso se estime inconveniente para la seguridad de la Zona Franca".

Sexto: Que, es efectivo que el artículo 12 letra f) del D.F.L. N° 2 de 2001, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 341 de 1977 del Ministerio de Hacienda sobre Zonas Francas, faculta a la Sociedad Administradora para "dictar y modificar su propio Reglamento Interno de Operaciones", precepto legal que es secundado por el artículo 4 del Decreto Ley N° 1055 de 1977 que establece el Reglamento del D.F.L. N° 2, de manera que -en principio- la cláusula en comento debiera recibir aplicación sin mayores cuestionamientos.

Sin embargo, es preciso considerar que el inciso primero del artículo 16 del texto legal citado establece que *"Los empleados y obreros que sean contratados por la Sociedad Administradora o por los usuarios, estarán afectos a las disposiciones del Código del Trabajo, Leyes Sociales y toda otra legislación o reglamento que exista o se dictare para los trabajadores que laboren en el territorio nacional"*, disposición que es replicada en idénticos términos en el inciso primero del artículo 7 del citado Decreto Ley N° 1055.

Lo anterior es relevante, pues -entre otros efectos- significa que el Código del Trabajo "y toda otra



legislación o reglamento que exista o se dictare para los trabajadores

que laboren en el territorio nacional”, resulta aplicable al caso de marras, especialmente si la cláusula reglamentaria es abierta, genérica e indeterminada, cuyo es el caso del artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de ZOFRI.

Séptimo: Que, por otro lado, el artículo 22 del Reglamento del D.F.L. N° 2 de 2001, respecto de la Zona Franca de Iquique, crea un órgano denominado Junta de Administración y Vigilancia, que estará compuesto “(...) por el Intendente Regional o su representante, quien la presidirá, el Administrador Regional de Aduanas, el Agente Local del Banco Central en Iquique, un representante de la Asociación de Industriales de Iquique, un representante de la Cámara de Comercio e Industrias de Iquique y un representante de la Sociedad Nacional de Pesca”. El inciso cuarto, en lo que interesa al recurso, agrega que “Corresponderá a la Junta de Administración y Vigilancia: 1°- Administrar y supervigilar la zona franca de Iquique; 4°- Proponer el reglamento interno operacional de la zona franca de Iquique, al Intendente de la I Región para su aprobación. Idéntico procedimiento se aplicará para su modificación; y 5°- Pactar libremente los actos de concesión con los usuarios, en conformidad a las leyes



nacionales, y de acuerdo a los procedimientos señalados en su reglamento interno operacional”.

Octavo: Que, como se advierte de las disposiciones legales y reglamentarias transcritas precedentemente, la administración y supervigilancia de la Zona Franca de Iquique no concierne únicamente a la Sociedad Administradora, sino que incorpora también al Intendente de la Primera Región de Tarapacá y a otros funcionarios públicos, otorgándole competencia a la Junta de Administración y Vigilancia para proponer y modificar el Reglamento Interno Operacional de ZOFRI.

Noveno: Que, asentado lo anterior, la respuesta de la recurrida que se cuestiona en esta sede de protección, fue entregada por la Gerencia General de ZOFRI S.A., específicamente por su gerente general don Claudio Pommiez Ilufi, en la cual no hay referencia alguna al artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de ZOFRI, sino únicamente a hechos que, según el señor Pommiez, incumplirían los acuerdos adoptados por las partes en diciembre de 2016 y 12 de mayo de 2018.

Como se advierte, el acto impugnado fue dictado por el gerente general de ZOFRI sin hacer referencia alguna a la Junta de Administración y Vigilancia de la Zona Franca de Iquique y a sus atribuciones y, lo que es más grave, da a entender que la prohibición de ingreso sería indefinida.



Décimo: Que, en estas condiciones, aparece con nitidez que el acto impugnado es, a lo menos arbitrario, por las siguientes razones: 1) En primer término, porque fue dictado por la gerencia general de ZOFRI S.A., esto es, la Sociedad Administradora, sin hacer referencia a la Junta de Administración y Vigilancia y a sus atribuciones; 2) En segundo lugar, porque no invoca precepto legal o reglamentario alguno; y, aunque se hubiese esgrimido el artículo 70 del Reglamento Interno de Operaciones de ZOFRI, ocurre que la cláusula allí establecida es abierta, genérica e indeterminada, razón por la cual el recurrido debió explicar pormenorizadamente las razones por las cuales una sanción de carácter privado puede tener la condición de "indefinida" en el tiempo; 3) En tercer lugar, porque los actores -en su calidad de trabajadores dependientes- se rigen por el Código del Trabajo y las demás leyes laborales atinentes, texto legal que supedita la existencia de prohibiciones para los trabajadores impuestas por el empleador en el Reglamento Interno de Higiene y Seguridad, al cumplimiento de estrictos requisitos, entre ellos, la legalidad y tipicidad de la conducta, y la proporcionalidad de la medida en función del interés que se pretende salvaguardar.

Undécimo: Que, en la especie, se ha impuesto a los recurrentes una prohibición a perpetuidad para el ingreso a



los recintos de ZOFRI, respecto de hechos que acontecieron el año 2018, cuestión que desde luego no puede ser tolerada por el ordenamiento jurídico, y que convierten al acto censurado en arbitrario, toda vez que vulnera las garantías establecidas en los numerales 2, 3 inciso 5°, 16 y 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, afectando no sólo la igualdad ante la ley y la prohibición de la interdicción, sino que, en los hechos, la gerencia de ZOFRI ha actuado como una comisión especial, desconociendo las facultades que le competen a la Junta de Administración y Vigilancia; y, por último, ha restringido la libertad de trabajo de los recurrentes haciendo un uso caprichoso de una cláusula abierta, genérica e indeterminada, impidiéndoles ejercer una actividad económica lícita, y que no resulta contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional.

Duodécimo: Que, atendido a lo antes razonado, el recurso de protección habrá de ser acogido.

Por estas consideraciones y de conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre tramitación del recurso de protección, **se revoca** la sentencia apelada de doce de diciembre de dos mil diecinueve y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección deducido por don Juan Castro Acevedo y don



Víctor Salas Pradinett en contra de ZOFRI S.A., sólo en cuanto se ordena a la recurrida permitir el ingreso de los recurrentes a los recintos y dependencias de acceso restringido de la Zona Franca de Iquique, activando las credenciales otorgadas en su oportunidad o proporcionándoles una nueva, en su caso.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco.

Rol N° 152-2020.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sra. Ángela Vivanco M., y los Abogados Integrantes Sr. Jorge Lagos G., y Sra. Leonor Etcheberry C. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, los Abogados Integrantes Sr. Lagos y Sra. Etcheberry por estar ausentes. Santiago, 30 de junio de 2020.



En Santiago, a treinta de junio de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

