

Santiago, diecisiete de abril de dos mil veinticinco.

Vistos:

Comparece Liliana Galdámez Zelada, Directora Jurídica de la Universidad de Chile, en nombre y representación de esa institución de Educación Superior, recurriendo de protección en contra de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), representada por su Fiscal, Jorge Grunberg Pilowsky, para que se deje sin efecto por ilegal y arbitrario lo expresado en el Oficio Ordinario N° 961, de fecha 11 de junio de 2024, que apercibe a la recurrente *“a remitir datos personales, de contacto (nombres y apellidos, RUN o número de pasaporte, número de teléfono y correo electrónico) de todos(as) los(as) estudiantes que se matricularon por primera vez en la Universidad de Chile, en algún programa académico o carrera, excluyendo programas de posgrado, en los años 2023, 2022, 2020, 2018, 2016 y 2014, en el marco del Estudio de Mercado sobre la Educación Superior”*.

Explica que ante tal requerimiento se respondió a la Fiscalía que se encontraba impedida de entregar los datos personales requeridos, pues están bajo un régimen de protección que debe ser resguardado, de lo contrario, se podría afectar el derecho a la privacidad protegido por la Constitución Política en su artículo 19 N° 4, especialmente en cuanto a los derechos que tienen los(as) estudiantes de la Universidad de Chile respecto a la información recogida y resguardada por la actora para sus fines específicos, distintos de aquéllos vinculados con el Estudio de Mercado sobre la Educación Superior.

Refiere que bajo el alero de la autonomía universitaria, mediante Resolución Exenta N° 061 de 13 de enero de 2021, la Universidad aprobó la política ejecutiva de privacidad de la información y datos personales de sus titulares, sean estudiantes, académicos, personal de colaboración, proveedores, pacientes y, en general, cualquier persona que entregue datos personales a esa casa de estudios. Expresa que según esta normativa, los datos entregados por los usuarios son administrados y tratados por el personal de la Universidad de manera concordante con las finalidades permitidas por el ordenamiento jurídico, evitando su uso indebido, alteración o entrega a terceros.



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

Código: XNPBXUCVHNX

Al respecto, recalca que a partir de las normas que regulan la protección de la vida privada de las personas, se puede concluir que lo solicitado, esto es, *“entrega de los datos”*, corresponde a lo que la Ley N° 19.628 califica como datos de carácter personal, cuyo tratamiento requiere de una autorización legal expresa, o bien que lo autorice expresamente su titular, por tratarse de información que no se encuentra disponible al público.

Pone de manifiesto que conforme a las normas que la regulan, la Fiscalía Nacional Económica tiene competencia para requerir *“antecedentes e informaciones”*, pero no para la entrega de *datos*, pues esas primeras expresiones (*antecedentes e informaciones*) no comprenden la entrega de datos personales, los que requieren de una mención y habilitación expresa del legislador para su entrega. Añade que dichos datos están protegidos por una ley especial y posterior (Ley N° 19.628, de 28 de agosto de 1999) a la normativa que fija las atribuciones de la FNE (Decreto Ley N° 211, de 22 de diciembre de 1973) y, por tanto, este requerimiento excede el marco de sus competencias.

Expone que la solicitud de datos en cuestión, requiere de una autorización expresa en la ley o de una autorización judicial, o bien, que así lo autorice el titular de los datos, lo cual no sucede en la especie, soslayando la Fiscalía que con arreglo al artículo 3° de la Ley N° 19.628, *“El titular puede oponerse a la utilización de sus datos personales con fines de publicidad, investigación de mercado o encuestas de opinión”*. Y la Universidad de Chile, como organismo público, está obligada a resguardar y proteger los datos personales de sus estudiantes y egresados.

A su vez, reprocha que los oficios mediante los cuales la FNE solicita la información no aportan los fundamentos suficientes referidos a los principios recogidos en los artículos 1 al 19 de la Ley N° 19.628, acusando desproporcionalidad y falta de justificación de la petición.

Señala a continuación que el artículo 39 letra f) del D.L. N° 211, hecho valer por la recurrida, expresa que el Fiscal Nacional Económico podrá *“solicitar la **colaboración** de cualquier funcionario de los organismos y servicios públicos”*; mientras que el literal g) del mismo precepto dispone que el Fiscal Nacional Económico podrá *“requerir de*



*cualquier oficina, servicio o entidad referida en la letra anterior, que ponga a su disposición los antecedentes que estime necesarios para las **investigaciones, denuncias o querellas** que se encuentre practicando o que le corresponda intervenir”.*

Denuncia la vulneración de la garantía prevista en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política, esto es, la igualdad ante la ley, en cuanto exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, pues al momento de solicitarle información a la Universidad de Chile es tratada de un modo igual que a un particular, apercibiéndola con multas y arrestos, desconociéndose que es una institución de educación superior estatal, no teniendo en consideración la Fiscalía la normativa y distinciones que afectan y vinculan a la Universidad como custodio de la información pedida. También se acusa la transgresión de la protección a la vida privada, honra y protección de datos personales, instituida en el numeral 4 del artículo 19 de nuestra Carta Política, en cuanto dispone que el tratamiento y protección de esos datos se efectúe en la forma y condiciones legales.

Por su parte, el Fiscal Nacional Económico, Jorge Grunberg Pilowsky, en representación de la Fiscalía Nacional Económica, responde que esta institución ha actuado en todo momento dando cumplimiento cabal a la ley que regula sus atribuciones y las ha ejercido de manera fundamentada y proporcionada. Resalta que desde el año 2016 la ley, expresa e inequívocamente, faculta a la Fiscalía para requerir información a entidades del Estado en el marco de estudios sobre la evolución competitiva de los mercados, que es justamente lo que se ha hecho en este caso. Es claro también en señalar que la recurrente, en tanto servicio público, se encuentra obligada a cumplir una solicitud de información como la que esta acción constitucional cuestiona.

Expone que la FNE ha actuado en cumplimiento de la legalidad vigente, pues cuenta con atribución legal expresa para realizar estudios sobre la evolución competitiva de los mercados, estando explícitamente facultada por el legislador, a través del artículo 39 letras f) y g) del D.L. N° 211, para requerir a entidades del Estado los antecedentes que el Fiscal Nacional Económico estime necesarios para el cumplimiento de tal tarea.



Menciona que la definición de datos personales de la Ley N° 19.628 no constituye ni puede constituir un límite a la atribución de requerir información, como tampoco los deberes de protección de datos que la Ley N° 19.628 impone a determinadas personas -como a la Universidad de Chile- son una inmunidad de esas personas frente a las atribuciones de la FNE.

Pone de manifiesto que por expresa disposición de la ley, la FNE está facultada para tratar datos personales en la esfera de su competencia, sin que resulte necesario contar con el consentimiento de los respectivos titulares. Hace presente que no hay ningún atisbo de arbitrariedad en el actuar de la Fiscalía, si no por el contrario, el requerimiento de información está debidamente fundamentado, explicando la naturaleza de la información que se solicita, el ámbito de aplicación de la FNE para requerir dicha información, los resguardos establecidos en la ley y el propósito específico para el que será utilizada la información.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que a efectos de zanjar esta controversia planteada en sede cautelar, cabe consignar que la atribución para realizar estudios sobre la evolución competitiva de los mercados fue conferida por el legislador a la Fiscalía Nacional Económica mediante la Ley N° 20.945 de 2016, que Perfecciona el Sistema de Defensa de la Libre Competencia. Entre otras mejoras introducidas a dicha institucionalidad, se incorporó la actual letra p) del artículo 39 del DL 211 que, en lo pertinente, estableció respecto del Fiscal Nacional Económico la atribución y deber de: *“p) Realizar estudios sobre la evolución competitiva de los mercados, en cuyo caso podrá ejercer las facultades contempladas en las letras f), g), h), j), k), l) y m) de este artículo y efectuar recomendaciones a órganos del Estado y agentes económicos”*.

Desde entonces, tal como destacó en su informe, las facultades especialmente conferidas a la FNE para la realización de estudios sobre la evolución competitiva de los mercados comprenden la de requerir antecedentes a órganos y entidades del Estado y solicitar la colaboración a sus funcionarios, teniendo un amplio espacio de acción para determinar aquella información que estime relevante tanto para



las investigaciones por eventuales infracciones anticompetitivas como para los estudios sobre la evolución competitiva de los mercados, y requerirla a los organismos, servicios públicos y entidades estatales referidas en las letras f) y g) del citado artículo 39.

Al efecto, reproduce el artículo 39 letras f) y g) del D.L. N° 211, a saber: *“Serán atribuciones y deberes del Fiscal Nacional Económico (...)*

f) Solicitar la colaboración de cualquier funcionario de los organismos y servicios públicos, de las municipalidades o de las empresas, entidades o sociedades en que el Estado o sus empresas, entidades o sociedades, o las municipalidades, tengan aporte, representación o participación, quienes estarán obligados a prestarla, como asimismo, a proporcionar los antecedentes que obren en sus archivos y que el Fiscal Nacional Económico les requiera, aun cuando dichos antecedentes se encuentren calificados como secretos o reservados, de conformidad a la legislación vigente, caso este último en que se requerirá la autorización previa del Tribunal.

g) Requerir de cualquier oficina, servicio o entidad referida en la letra anterior, que ponga a su disposición los antecedentes que estime necesarios para las investigaciones, denuncias o querellas que se encuentre practicando o en lo que le corresponda intervenir. El Fiscal Nacional Económico también podrá recabar y ejecutar por medio de los funcionarios que corresponda, el examen de toda documentación, elementos contables y otros que estime necesarios”.

SEGUNDO: Que, así las cosas, el artículo 39 letra p) faculta expresamente a la Fiscalía Nacional Económica para llevar a cabo sus estudios sobre la evolución competitiva de los mercados las herramientas que, en concepto de la actora, sólo están para la investigación de ilícitos anticompetitivos. Y, por otro lado, la Universidad de Chile, en tanto entidad pública, está obligada a poner a disposición de la Fiscalía los antecedentes solicitados, desde que así lo ordena la ley respecto de los servicios públicos y organismos del Estado, explicitándose incluso en el Ordinario 961 FNE, que la información solicitada debía ser aportada por la actora en su calidad de órgano estatal.



TERCERO: Que, asimismo, puso de manifiesto la Fiscalía que la recurrente nunca ha sido amenazada o apercibida con multas, ni mucho menos con arrestos. Al efecto, no proporcionó la Universidad ningún antecedente que compruebe tales acusaciones.

CUARTO: Que, asentado lo anterior, la actora arguye que tratándose la información solicitada de datos personales de sus estudiantes resguardados por la Ley N° 19.628, la FNE no estaría revestida de habilitación legal expresa para pedir tales antecedentes sin el consentimiento de sus titulares.

Frente a esta oposición de la Universidad de Chile, el primer aspecto que cabe relevar es el estricto deber de reserva a la que está sujeta la Fiscalía Nacional Económica y sus funcionarios conforme a lo preceptuado en los incisos cuarto y quinto del artículo 42 del DL 211 y cuyo desacato está castigado incluso con sanciones penales:

“Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la Fiscalía Nacional Económica, estarán obligados a guardar reserva sobre toda información, dato o antecedente de que puedan imponerse con motivo u ocasión del ejercicio de sus labores y, especialmente, aquellos obtenidos en virtud de las facultades indicadas en las letras a), g), h), n), o), p) y q) del artículo 39, y en el artículo 41). Sin perjuicio de lo anterior, tales antecedentes podrán utilizarse para el cumplimiento de las funciones de la Fiscalía Nacional Económica y el ejercicio de las acciones ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia o los tribunales de justicia.

La infracción a esta prohibición se castigará con las penas indicadas en los artículos 246, 247 y 247 bis del Código Penal, y con las sanciones disciplinarias que puedan aplicarse administrativamente por la misma falta”.

Este severo deber de confidencialidad que ha previsto el legislador sólo adquiere sentido si la información a la que accede la Fiscalía Nacional Económica, en ejercicio de sus funciones, incluye datos o antecedentes que puedan tener el carácter de reservado, clasificación dentro de la cual se sitúa la definición de datos personales que prevé la Ley N° 19.628.

Como sea, no está demás resaltar que la información pedida por la Fiscalía no compromete de modo alguno *datos sensibles* -conforme a



la conceptualización de la citada ley- de los estudiantes, pues se trata únicamente de sus nombres y apellidos, RUN o números de pasaportes, año de ingreso, teléfono y correos institucionales o personales, esto es, lo que comúnmente se denominan datos de contacto (aunque comprendidos dentro de los que son datos personales).

QUINTO: Que, ahora bien, el reclamo de la Universidad de Chile pugna de manera palmaria con la previsión legal que contempla la propia Ley N° 19.628. En efecto, el artículo 20 prescribe que: *“El tratamiento de datos personales por parte de un organismo público sólo podrá efectuarse respecto de las materias de su competencia y con sujeción a las reglas precedentes. En esas condiciones, no necesitará el consentimiento del titular”*.

No es objeto de debate que la información pedida a la Universidad de Chile se encuentra encuadrada dentro de la esfera de competencias de la Fiscalía, de lo que se sigue entonces, que no se necesita el consentimiento del titular -estudiantes y exestudiantes-, tornándose la oposición de la Universidad desprovista de sustento legal.

SEXTO: Que resulta ilustrativo lo señalado por la recurrida para desvirtuar la pretensión de la Universidad de Chile de exigirle una habilitación expresa para solicitar datos personales, al no bastarle lo prescrito en el artículo 20 antes reproducido en relación con los literales f) y g) del artículo 39 del D.L. N° 211, pues tal como sucede con el Servicio de Impuestos Internos, la Comisión para el Mercado Financiero o el Ministerio Público, mientras actúen dentro del ámbito de sus competencias, dichas instituciones están dotadas de la autoridad para solicitar información que indefectiblemente conlleva el tratamiento de datos personales, atributo que no genera reparo alguno. Lo mismo entonces acontece con la Fiscalía Nacional Económica.

En este sentido, se comparte lo postulado por la Fiscalía de que la política de privacidad de la información y datos personales implementada por la recurrente bajo el amparo de la autonomía que le reconoce el ordenamiento jurídico, no es óbice para el despliegue de las atribuciones legales que cuenta FNE para solicitar información o datos.

SÉPTIMO: Que, así las cosas, en virtud del artículo 20 de la Ley N° 19.628 existe autorización legal para el tratamiento de datos



personales sin el consentimiento del titular por parte de un órgano del Estado cuando la información respectiva sea necesaria para que éste pueda cumplir sus cometidos y el ordenamiento le confiera la atribución para requerirla. A su vez, el artículo 39 letras f) y g) habilita a la Fiscalía para requerir información a los entes públicos.

A su vez, como correctamente expone la recurrida, los estudios sobre la evolución competitiva de los mercados que le ha encomendado el legislador, no son asimilables a los *estudios de mercado* a que alude el artículo 3° de la Ley N° 19.628, pues claramente este precepto se refiere a las encuestas o sondeos de opinión que habitualmente realizan consultoras o agencias de publicidad.

OCTAVO: Que cabe también puntualizar que no es efectivo el argumento de la recurrente en orden a que los datos personales están protegidos por una ley especial y posterior a la que fija las atribuciones de la FNE, puesto que, por una parte, la facultad de la Fiscalía para llevar a cabo estudios sobre la evolución competitiva de los mercados fue incorporada en el D.L. N° 211 en el año 2016, mediante la Ley N° 20.645, es decir, 17 años después de la promulgación de la Ley N° 19.628 y, por otro lado, este último texto normativo no tuvo como objeto restringir las atribuciones de la Fiscalía para requerir información en su calidad de órgano fiscalizador.

NOVENO: Que, por otra parte, cabe descartar las alegaciones de una supuesta desproporcionalidad de la información requerida o una falta de justificación de los fines que se perseguirían con la recopilación de datos que nos ocupa. En efecto, tanto la Resolución Exenta N° 9 de 4 de enero de 2024 como la Circular N° 36-2024 FNE, dan cuenta de las razones que justifican la necesidad de estudiar el mercado de la educación superior, de su relevancia, considerando entre otros factores, que el gasto en Chile en ese segmento alcanzó en el año 2020 el 2,6% del Producto Interno Bruto, en circunstancias que el promedio de gasto de los países del OCDE alcanzó sólo el 1,0%, y que se está ante un universo de 1,3 millones de estudiantes matriculados en universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica en el año 2023.

Este estudio de la Fiscalía Nacional Económica, por lo demás, se concibe desde la perspectiva del resguardo de la libre competencia,



identificándose preliminarmente potenciales límites a la competencia, que se describen pormenorizadamente, concernientes a cómo los estudiantes toman sus decisiones respecto a qué carrera y en qué institución estudiar y cuál es la realidad laboral de los estudiantes luego de su egreso.

DÉCIMO: Que, por último, no es posible vislumbrar la vulneración de las garantías constitucionales hechas valer por la recurrente, toda vez que, en primer término, la FNE en ningún momento ha considerado a la Universidad de Chile como un particular y, bajo esa condición, le hubiere obligado a remitir la información solicitada, sino que ante la calidad de entidad pública de la Universidad de Chile, la Fiscalía ha invocado expresamente las atribuciones contenidas en los literales f) y g) del artículo 39 que le asisten respecto de los servicios públicos y organismos del Estado; y en segundo lugar, los datos recopilados tienen por objeto tomar contacto con estudiantes y exestudiantes para invitarlos a participar voluntariamente en grupos de discusión o *focus group*, para luego responder una encuesta. Las respuestas serán presentadas en el estudio sin individualizar a quienes participaron en la encuesta, de manera tal que tampoco se configura una afectación a la protección de la vida privada y de datos personales.

UNDÉCIMO: Que, en definitiva, la Fiscalía Nacional Económica ha efectuado un requerimiento de información con sujeción a una facultad conferida por el legislador en el artículo 39 letras f) y g) del D.L. N° 211 para llevar a cabo un cometido que la propia ley le asigna y, por consiguiente, se trata de una actuación legalmente autorizada, que no entra en colisión con lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley de Protección de Datos Personales, en tanto se ha procedido bajo el amparo de lo prevenido en el artículo 20 de este último texto normativo.

Por estas consideraciones, y lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, **se rechaza**, sin costas, el recurso de protección deducido por la Universidad de Chile en contra de la Fiscalía Nacional Económica.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Redacción del Ministro Guillermo de la Barra D.



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

Código: XNPBXUCVHNX

Rol N° 16.411-2024.

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el ministro señor Guillermo de la Barra Dünner e integrada, además, el ministro (S) señor Matías de la Noi Merino y el abogado integrante señor Jorge Gómez Oyarzo. No firma el ministro (S) señor de la Noi, quien concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, por haber cesado sus funciones en esta Corte.

 Guillermo Eduardo De la barra Dunner Ministro Corte de Apelaciones Diecisiete de abril de dos mil veinticinco 10:12 UTC-4 	 Jorge Marcelo Gomez Oyarzo Abogado Corte de Apelaciones Diecisiete de abril de dos mil veinticinco 10:17 UTC-4 
--	---



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Guillermo E. De La Barra D. y Abogado Integrante Jorge Gomez O. Santiago, diecisiete de abril de dos mil veinticinco.

En Santiago, a diecisiete de abril de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

