

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



ENTORNO JURÍDICO DE LAS BASES DE DATOS PÚBLICAS EN COSTA RICA

LIC. ROBERTO ACOSTA

El desarrollo de bases de datos públicas, al igual que toda actividad que afecte directamente a la sociedad, debe estar regulado y enmarcado legalmente.

No se pretende resolver en este artículo toda la problemática legal que gira en torno a las bases de datos públicas, sino plantear y dar a conocer cuáles son algunos de los aspectos relacionados.

Dentro del ordenamiento jurídico nacional, las diferentes fuentes del Derecho, Constitución Política, tratados internacionales ratificados por Costa Rica, leyes, reglamentos y decretos ejecutivos y disposiciones administrativas de las instituciones del Gobierno, afectarán en mayor o menor medida el desarrollo de bases de datos públicas.

RESPECTO AL CONTENIDO DE LAS BASES DE DATOS

El objeto de estudio de este artículo son las bases de datos públicas, por lo que es importante definir en este ámbito, en términos jurídicos, qué es público y qué es privado.

La doctrina internacional ofrece ejemplos sobre esta diferenciación:

"La esfera privada pasa a convertirse, ..., en el mundo de la experiencia, de la conciencia, en el plano donde se forman las escalas de valores éticos, del individuo y el hombre manifiesta su personalidad globalmente; la esfera pública se forma a partir de las relaciones entre particulares y expresa el marco abstracto e impersonal de la convivencia política en la sociedad de masas contemporánea" [MORA 84, p. 18].

"Se ha dicho que la consecuencia lógica de los modernos desarrollos en materia informática es, precisamente, el desarrollo de un derecho a la información. Dicho planteamiento surge de la idea de que hay dos tipos de información, una que es privada y la otra que es pública. La primera contiene datos personales tales como estado civil, historia clínica, historia educativa, etc. La otra, por el contrario, tiene un carácter

más amplio y tiene como fin la difusión y la formación cultural. Serían informaciones de tipo económico, estadístico, etc." [CHIR 89, p. 284].

"Una información es confidencial cuando es confiada a otro con la esperanza de que no la comunicará a nadie más. Confidencial será toda información sobre salud, empleo, banca, crédito, censo" [FARI 82, p. 32].

"El derecho a la intimidad no es base para prohibir la publicación de una materia que fuere de interés público o general. Las materias que no deben ser publicadas son las concernientes a la vida privada, costumbres, actos y relaciones de un individuo" [FARI 82, p. 345].

La legislación nacional establece en el Código Civil los principales aspectos relacionados con esta temática.

Considerando la imagen de la persona como algo privado, y aceptando la existencia de una "imagen informática", que es aquella que contiene información privada sobre la persona en medios magnéticos, esta identidad puede con-

siderarse protegida por los artículos 29 y 30 del Código Civil de 1980, los cuales establecen:

"Artículo 29:

La fotografía o la imagen de una persona no puede ser publicada, reproducida, expuesta o vendida en forma alguna si no es con su consentimiento..."

"Artículo 30:

Si la imagen o fotografía de una persona se publica sin su consentimiento y no se encuentra dentro de alguno de los casos de excepción previstos en el artículo que precede, aquella puede solicitar al juez que, como medida cautelar y sin recurso, suspenda la publicación, exposición o venta de las fotografías o de las imágenes, sin perjuicio de lo que se resuelva en definitiva".

Por otro lado, en el capítulo segundo se establece la diferencia entre lo público y lo privado:

"Artículo 261:

Son cosas públicas las que, por ley, están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público. Todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los Municipios..."

Aunque el artículo citado es ambiguo en cuanto al uso de la información por medios computadorizados, complementado con las citas anteriores proporciona un panorama claro para determinar el alcance de las bases de datos públicas.

Las bases de datos públicas contendrán datos de interés económico, cultural, científico, educativo o alguno otro, y serán en general no nominativas, o sea, no se referirán a personas específicas. Se dice en general porque existen casos en los cuales el propietario de la información, ya sea persona física o jurídica, brinda alguna información con el objetivo de que esta se haga pública, como podría ser el caso de una bolsa de empleo o un catálogo de empresas con sus estados financieros. Esto implica el tipo de público que se busca. Las bases de datos públicas están orientadas a un planteamiento de nuevas tecnologías para el desarrollo: el estudiante, el científico, el investigador, el agri-

cultor, el exportador en general, con el fin de brindarles información que mejore su capacidad en un mercado altamente competitivo y en el cual la apertura comercial impone la necesidad de mayor calidad. Dicho planteamiento se relaciona con el llamado derecho a la información:

"El derecho a la información, en cuanto categoría de la ciencia jurídica, aún se está desarrollando. Sin embargo, su carácter guardará relación con todos los derechos potestativos. Se trata de brindar al sujeto la posibilidad real de acceder a la información que le interesa"... "vivimos en una época donde el intercambio de información es materia de todos los días y sin duda dicho fenómeno aumentará. Es necesario que el ciudadano pueda verse favorecido con dicho intercambio; al fin y al cabo, la información sigue perteneciendo a la cultura y como tal es un bien inalienable de quienes lo producen: los hombres.

El derecho a la información en los términos dichos puede ser una buena base para el desarrollo de proyectos e iniciativas que pretendan brindar información, cualesquiera que sea" [CHIR 89, p. 285].

Otro problema con respecto al contenido de la información en las bases de datos es la exactitud de los mismos. Las bases de datos públicas, utilizadas por todo tipo de personas, podrían causar algún tipo de daño por información inexacta que se encuentre en ellas:

"Las relaciones de los productores de las bases de datos electrónicas con los usuarios de las mismas plantea serios problemas de responsabilidad civil derivados no del inadecuado funcionamiento del soporte físico o del soporte lógico, sino de la acumulación y transmisión de informaciones inexactas, incompletas o tardías" [DELP 89, p. 295].

Finalmente cabe mencionar el problema de los derechos de autor. Las bases de datos públicas constituyen una plataforma para la difusión de la información en forma de noticias, artículos o creaciones literarias. Es un hecho que esta difusión de información debe respetar los derechos de autor, y en general todas las reglas referentes a la propiedad intelectual.

Acceso a la información y transporte de la misma.

En Costa Rica, el Instituto Costarricense de Electricidad y Radiográfica Costarricense S.A. constituyen monopolios en el campo de las telecomunicaciones. Cómo se defina el término telecomunicaciones y cómo esté regulado el funcionamiento de estas dos instituciones, así como el papel que puede jugar la empresa privada paralelamente a ellas, determinará en gran medida el desarrollo futuro de un gran número de servicios telemáticos, entre ellos las bases de datos públicas.

A finales de marzo de 1992 se presenta en Costa Rica una confrontación entre Radiográfica Costarricense, S.A. y la empresa privada Zetacom, en la cual esta última plantea un recurso de inconstitucionalidad del plazo social de la primera, el cual había sido extendido por una norma del Presupuesto de la República. El problema de las normas atípicas en el Presupuesto de la República es todo un problema a nivel nacional, y en este caso ataca a un sector estratégico como son las telecomunicaciones. Este tipo de conflictos dejan ver la necesidad de que la legislación nacional sobre telecomunicaciones sea revisada y adaptada a la realidad nacional:

"Por su parte, el presidente ejecutivo del ICE, Hernán Fournier, reconoció que existen grandes problemas en la legislación sobre telecomunicaciones" [Confrontación por telecomunicaciones, La República, 24 de marzo de 1992, p. 2A].

Por otro lado, leyes como la de Radio y Televisión y la Ley de Imprenta, las cuales regulan en gran medida la divulgación y transmisión de información, aportan muchos conceptos importantes para el tratamiento de las bases de datos públicas.

La Ley de Radio y Televisión vigente es la 1758 del 19 de junio de 1954. (El 17 de enero de

1991 aparece en La Gaceta un nuevo proyecto de ley). Esta legislación, vigente desde hace 35 años, respondió en ese momento a necesidades de la época, como por ejemplo establecer soberanía en los recursos telegráficos y telefónica inalámbrica, establecer regulaciones técnicas, bandas de transmisión y tipos de servicios permitidos y control de la publicidad en las estaciones comerciales.

Sin embargo esta legislación y su aplicación también debe ser revisada. De hecho, una comisión legislativa investigadora del sector telecomunicaciones, decidió a principios de abril de 1992, pedir a la Procuraduría General de la República pronunciarse acerca de cuales actividades de telecomunicaciones no son legales por estar en manos privadas. También se le encargó la tarea de analizar los permisos y radiofrecuencias otorgados por el Ministerio de Gobernación. [Comenzó investigación de ICE y RACSA, La República, 3 de abril de 1992].

Existen además una serie de normas internacionales establecidas por entes como la Unión Internacional de Telecomunicaciones, de la cual Costa Rica es miembro, y que han sido ratificadas por la Asamblea Legislativa. En asuntos de estándares, Costa Rica se rige por las recomendaciones de la CCITT (Comité Consultivo Internacional Telegráfico y Telefónico); la IFRB (Junta Internacional de Registro de Frecuencias), y la CCIR (Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones), los cuales son organismos de la UIT. Costa Rica ha ratificado también acuerdos con otros sistemas internacionales como INTELSAT (Telecomunicaciones Internacionales Vía Satélite), INMARTSAT (Telecomunicaciones Marítimas por Satélite) y CITEL (Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones por auspicio de la OEA), entre otros.

IMPULSO AL DESARROLLO TECNOLÓGICO

Dada la importancia de la informática y las telecomunicaciones en el desarrollo nacional, varios países se han percatado de la necesidad

de legislar en este respecto. Por ejemplo Guatemala, han elevado a nivel constitucional los deberes del Estado en cuanto al desarrollo de

la ciencia y la tecnología, como se puede leer en el artículo 80 de la sección IV, referente a la educación:

"Promoción de la ciencia y la tecnología. El Estado reconoce y promueve la ciencia y la tecnología como bases fundamentales del desarrollo nacional. La ley normará lo pertinente".

A un nivel muy general la Constitución Política costarricense también contempla, aunque no tan específicamente como la guatemalteca, el desarrollo de la ciencia:

"Artículo 89.—Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales,

conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación, y apoyar la iniciativa privada para el progreso científico y artístico".

Es hasta 1990, que por medio de la Ley 7169 del 1 de agosto de 1990, "Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico" se establecen los deberes del Estado y los entes encargados de impulsar y regular el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.

Esta ley representa una base sólida para el desarrollo de bases de datos públicas como herramientas de difusión de información valiosísima para los sectores productivos del país.

CONCLUSIONES

La tecnología avanza rápidamente, y la legislación por lo general no se encuentra preparada para regular y enmarcar adecuadamente el uso de la misma y la prestación de nuevos servicios.

Se puede observar que son varias las leyes que se mencionan en este artículo que tienen relación con la utilización y prestación del servicio de bases de datos públicas:

- 47 de julio de 1921, en la cual el Gobierno otorga una concesión para la explotación de las comunicaciones radiográficas;
- Constitución Política de la República de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949;
- Decreto-ley Nº 449 del 8 de abril de 1949, donde se crea el Instituto Costarricense de Electricidad;
- 1758 del 19 de junio de 1954, Ley de Radio y Televisión;
- 3226 del 28 de octubre de 1963, donde se faculta al Instituto Costarricense de Electricidad a explotar los servicios de telecomunicaciones;
- 3293 del 18 de junio de 1964, se crea Radiográfica Costarricense S.A. como parte del Instituto Costarricense de Electricidad;
- 6076 del 8 de agosto de 1977, en la cual se extiende por 10 años el plazo social de la Compañía Radiográfica Costarricense, S.A.;
- 6683 del 14 de octubre de 1982, Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos;
- 7018 del 20 de diciembre de 1985, que en su artículo 57 extiende por un plazo de 20 años, a partir de julio de 1977, el plazo social de Radiográfica Costarricense, S.A.;
- 7189 de junio de 1990, Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico;
- Código Civil de 1990;
- 7298 del 15 de mayo de 1992, en la cual se prorroga el plazo social de Radiográfica Costarricense, S.A.

La creación o modificación de una normativa que regule el desarrollo y utilización de bases de datos públicas debe cumplir dos características básicas: por un lado regular eficientemente la actividad, impidiendo el mal uso de información u otros vicios; por el otro facilitar y no entabrar o estancar el desarrollo de una tecnología que ha de dar grandes beneficios al país.

Es importante que los legisladores tomen conciencia de la importancia que tiene una

normativa que regule eficientemente el uso de las telecomunicaciones y la prestación de servicios como bases de datos públicas, en cuanto a la calidad de los servicios y de los equipos utilizados, veracidad de la información, protección de la información, protección de la propiedad intelectual, responsabilidad de los proveedores de la información ante los usuarios, tarifas. A la vez, la existencia de un ente que se encargue de velar por el cumplimiento de éstas regulaciones será de primordial importancia al

surgir empresas que brinden nuevos servicios telemáticos no ofrecidos hasta ahora.

A nivel mundial estas necesidades se conocen, y de hecho en el próximo Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho, a celebrarse en Mérida, España en setiembre de 1992, se tocarán temas como flujo internacional de datos, protección de datos, transferencia electrónica, integración de redes informáticas, regulación jurídica de las comunicaciones y otros.

BIBLIOGRAFÍA

- [BOLA 85] BOLAÑOS RAMÍREZ, Rodolfo, *Lineamientos generales de una política informática en Centroamérica*, ponencias del Segundo Seminario de Informática Jurídica, Costa Rica, noviembre 1985.
- [CAST 92] CASTRO FERNÁNDEZ, Juan Diego, *Juristas y computadoras*, editado por Juriscomputación, S.A., Costa Rica, 1992.
- [CHIR 89] CHIRINO, Eric Alfredo y GARITA, Ana Isabel, *El derecho a la información y la administración de justicia en América Latina*, actas del 2º Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho, Guatemala, marzo de 1989.
- [DELP 89] DELPIAZZO, Carlos, *Medios de protección frente a las responsabilidades emergentes del manejo de bases de datos*, actas del 2º Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho, Guatemala, marzo de 1989.
- [FARI 82] FARIÑAS MATONI, Luis, *El derecho a la intimidad*, Editorial Trivium, España, 1982.
- [GARR 89] GARRO, Iván, *Administración de telecomunicación en el Hospital Max Peralta de Cartago*, proyecto final de graduación para el título de máster en Business Administration en National University, Costa Rica, 1989.
- [MADR 84] MADRID CONESA, Fulgencio, *Derecho a la intimidad, informática y Estado de Derecho*, Universidad de Valencia, España, 1984.
- [MORA 84] MORALES PRATS, Fermín, *La tutela penal de la intimidad: Privacy e informática*, primera edición, Ediciones Destino, España, 1984.
- [OREL 89] ORELLANA ROJAS, Gabriel, *Informática y derecho a la intimidad*, actas del 2º Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho, Guatemala, marzo 1989.
- [TRAV 89] TRAVIESO, Juan Antonio, *Derechos humanos, información y privacidad*, actas de 2º Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho, Guatemala, marzo 1989.

REFERENCIAS

LA REPÚBLICA, 24 de marzo de 1992, *Confrontación por Telecomunicaciones*, pág. 2A, San José, Costa Rica.

LA REPÚBLICA, 25 de marzo de 1992, *ICE y RACSA abiertos a que se les investigue*, pág. 2A, San José, Costa Rica.

LA REPÚBLICA, 3 de abril de 1992, *Comenzó investigación de ICE y RACSA*, San José, Costa Rica.

LA REPÚBLICA, 26 de marzo de 1992, *RACSA mantiene status jurídico*, Óscar Saborío Alvarado, San José, Costa Rica.

Sobre el autor

Roberto Acosta se graduó bachiller en Ciencias de la Computación e Informática en la Universidad de Costa Rica en 1990, y se egresó del plan de licenciatura en 1991. Desde 1989 trabaja en Radiográfica Costarricense, S.A.,

inicialmente como analista de sistemas y luego como administrador de base de datos en el área de soporte técnico del Departamento de Cómputo, participando en proyectos de conexión y evaluación de hardware y software. Anteriormente laboró en empresa privada como analista de sistemas para el desarrollo de aplicaciones informáticas en el campo del Derecho, participando además en calidad de expositor en el 2º Congreso Iberoamericano de Informática y Derecho (Guatemala, marzo de 1989) y en la 2ª Reunión de Expertos en Informática Jurídica de los Países Hispano-Luso-Americanos y las Filipinas (Costa Rica, febrero de 1990).
