

## Posibilidad de brindar información contenida en la cédula de identidad a otras instituciones del Estado, concretamente, la fotografía.

Juan Luis Rivera Sánchez\*  
*jlrivera@tse.go.cr*

---

### Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 25 de noviembre de 2008.

**Revisión, corrección y aprobación:** 12 de junio de 2009.

**Resumen:** La utilización de nuevas tecnologías plantea desafíos cada vez mayores en el campo de la información que obligan a mantener un equilibrio entre la información que se puede brindar y los derechos fundamentales de las personas. La presente investigación analiza este fenómeno a la luz de lo que se considera información pública, privada y sensible; y la posibilidad de que información que se encuentra en bases de datos de instituciones públicas pueda ser suministrada entre ellas. Se analiza el caso de la imagen de la cédula de identidad, si es posible que el Tribunal Supremo de Elecciones permita consultar por parte de otras instituciones la base de datos que contiene esa información, sin violentar los derechos fundamentales de las personas.

**Palabras clave:** Habeas data / Datos personales / Protección de datos personales / Identidad personal / Derecho a la intimidad / Autodeterminación / Derecho de la persona / Cédula de identidad / Información pública / Información privada.

**Abstract:** The use of new technology poses increasing challenges in the information field that require a balance between the information that can be given and the respect of civil rights. The research explores this phenomenon in light of what is considered public, private and sensitive information and the possibility that public institutions can consult between them information located in their databases. The case of the image in the identity card is analyzed and if it is possible that the Supreme Electoral Tribunal authorizes other institutions to consult the database that contains such information without violating civil rights.

**Keys words:** Habeas Data / Personal Data / Personal Data Privacy Policy / Personal Identity / Right to privacy / Self determination / Individual right/ Identity card / Public information / Private information

## I.- INTRODUCCIÓN

\* Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones. Licenciado en Derecho por la Universidad Federada de Costa Rica. Máster en Derecho Constitucional de la Universidad Estatal a Distancia.

El desarrollo tecnológico que se ha venido generando en los últimos años, ha propiciado toda una revolución en el campo de la difusión de la información, fenómeno conocido como “la sociedad de la información”<sup>1</sup>. Esos adelantos informáticos que hacen posible almacenar, ordenar y difundir una gran cantidad de información a niveles casi inimaginables, han permitido mejorar su manejo mediante la creación de grandes bases de datos no solo privadas sino públicas.

Esta evolución ha venido a modificar también el entorno en que se desarrollan las personas, quienes han visto cómo problemas de tiempo, distancia, manejo y acceso de esa información se han ido eliminando, toda vez que poseer información adecuada, es clave en la eficacia y la eficiencia de cualquier tipo de actividad, sea ésta económica, social, cultural y política, por lo que resulta prioritario disponer de medios modernos para acceder, procesar y utilizar dicha información.

Precisamente, el desarrollo vertiginoso en los nuevos intercambios de información ha propiciado desafíos de una intensidad y magnitud insospechada para el Estado, que ha tenido que adecuarse a éstos con el fin de continuar con el desarrollo de su función pública. De modo que para el Estado moderno, la era tecnológica también se ha convertido en un aliado en cuanto a su organización, pues la información que le brinda al ciudadano y la que recibe de éste, puede ser utilizada y valorada mediante el almacenamiento y clasificación de datos, ofreciendo innumerables ventajas en el proceso de tratamiento de la información.

---

<sup>1</sup> Orihuela, José Luis. *Sociedad de la información y nuevos medios de comunicación pública: claves para el debate*. Tomado de: <http://www.unav.es/digilab/nr/>.

El manejo eficiente de esa información ha permitido la creación de grandes bancos de datos, en los cuales el ciudadano de manera consciente o inconsciente, va dejando un sin fin de datos relativos a su persona a través de su trabajo, tiempo de descanso o sobre los servicios básicos a los que debe recurrir diariamente. Es así como cada vez que brindamos nuestra filiación, domicilio, experiencia laboral y otros, lo que hacemos es fortalecer esas bases de datos que se van alimentando con más información sensible, que a su vez, de una u otra forma, afecta nuestra privacidad.

A partir del desarrollo de esas bases de datos han surgido inquietudes, no solo entre los ciudadanos sino entre las mismas instituciones del Estado, respecto del derecho de la ciudadanía en general, a solicitar la información que tiene el Estado en sus bases de datos.

Precisamente, en este ensayo se procura abordar la posibilidad que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene de brindar información contenida en la cédula de identidad, concretamente la fotografía, a instituciones del Estado, específicamente a los Bancos del Sistema Bancario Nacional, quienes, alegando principios de seguridad e integridad, estiman indispensable acceder a esa información para evitar la gran cantidad de estafas que se presentan con la presentación de cédulas de identidad, en el entendido de que las instituciones destinatarias no podrán almacenar, modificar o extraer la referida información para un fin distinto del indicado.

A partir de lo anterior, es preciso repasar algunos conceptos básicos en el

manejo de bases de datos, tales como: información privada, información pública, derecho a la intimidad, derecho a la información, derecho de imagen y principios de protección de datos, entre otros.

## **II. INFORMACIÓN PRIVADA**

Este análisis, parte de la premisa de que información privada es aquella relacionada con la esfera personal o íntima de la persona, la creación intelectual de una persona o empresa, en otras palabras, es aquella información referida a datos pertenecientes al fuero interno de la persona, aspectos propios de su individualidad (preferencias sexuales, ideología, creencias religiosas, etc.).

En el plano jurídico, podemos decir que la información privada se encuentra relacionada directamente con los derechos a la intimidad y a la autodeterminación informativa, el primero de ellos, por ligarse a su vida o esfera privada y el segundo, por cuanto consiste en el control que poseen las personas sobre los destinatarios de la información relativa a su vida privada, así como el uso que aquellos le den. Con los avances tecnológicos los ciudadanos sienten que van perdiendo el control de sus datos personales, con la inquietud de que éstos puedan ser utilizados no para prestarles un servicio, que es para lo que se cedieron, sino para lesionar sus bienes y derechos. De ahí que en los ordenamientos jurídicos surgió una cultura de protección de datos, que con el paso del tiempo consolidó un auténtico derecho de la personalidad, a la privacidad, al dominio y control de los ciudadanos sobre sus propios datos personales, otorgándoles la posibilidad de comprobar qué datos existen en los registros públicos y privados, rectificar los inexactos, cancelar los que no

quieran que figuren en ellos y decidir a quiénes se puede transmitir esa información personal: en definitiva, que intenten evitar que se puedan utilizar para lesionar derechos y libertades de aquellos a quienes conciernen. En efecto, el derecho a la autodeterminación informativa le otorga a las personas el derecho a decidir quiénes pueden tener acceso a la información de su vida privada<sup>2</sup>.

Precisamente sobre ese derecho de cesión de la información, la Sala Constitucional reconoció, en la sentencia número 8996-02 de las 10:38 horas del 13 de setiembre de 2002, las reglas que deben seguirse para trasladar esa información privada.

En esa oportunidad indicó lo siguiente:

*"Los datos de carácter personal conservados en archivos o bases de datos públicos o privados, sólo podrán ser cedidos a terceros para fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, con el previo consentimiento del afectado. Lo independientemente (sic) de la titularidad pública o privada del fichero. El consentimiento para la cesión podrá ser revocado pero la revocatoria no tendrá efectos retroactivos".*

Como principio general, nadie más que el dueño de la información es quien puede autorizar su transferencia, por ser éste el propietario absoluto de ella. Así, nadie puede hacer uso de esa información ajena si no cuenta con la autorización de su propietario.

---

<sup>2</sup> Hassemer, Winfried y Chirino Sánchez, Alfredo. *El Derecho a la autodeterminación informativa y los retos del procesamiento de datos personales.* Argentina: Editores del Puerto, 1997. Pág. 89 y 90.

En consecuencia, la información privada es aquella relacionada con la intimidad de la persona, de ahí que existe un derecho que faculta al dueño de los datos a disponer de manera absoluta de dicha información sea en cuanto a su difusión o sus destinatarios. En este sentido, valga comentar lo establecido por Joseph E. Stiglitz<sup>3</sup>, quien indicó que “la información que es recolectada por los funcionarios públicos con los fondos públicos que aportan los ciudadanos es propiedad de los ciudadanos”, entendiéndose que ésta, aún en esos casos, mantiene su condición de privada y que no puede transferirse sin autorización.

### **III.- INFORMACIÓN PÚBLICA**

No obstante que el definir “información pública” puede ser una labor difícil de cumplir (aspecto que es ajeno al presente trabajo), lo cierto es que con el fin de establecer una noción algo clara de este concepto, se parte de la definición según la cual, la información pública se trata de aquella que se encuentra en poder del Estado, sus órganos o instituciones; es decir, su naturaleza estaría dada por el poseedor de esa información, pero no se considera propiedad del Estado<sup>4</sup>.

De manera que podemos decir que información pública es aquella que incluye la información legal, sobre el uso de los recursos públicos y el estado de las finanzas, información administrativa sobre trámites, autorizaciones, licencias, etc. Asimismo, se incluye dentro de esta información los datos relativos a los hechos vitales y básicos de las personas, que sirven para

<sup>3</sup> Premio Nobel de Economía 2001, en “*On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life (Oxford Amnesty Lecture, Enero 1999)*.” En: [http://www.mef.gob.pe/propuesta/DNPP/congresopp\\_dic2004/7\\_TransparenciayVigilnaciaSocial\\_BBBoza.pdf](http://www.mef.gob.pe/propuesta/DNPP/congresopp_dic2004/7_TransparenciayVigilnaciaSocial_BBBoza.pdf).

<sup>4</sup> Boza, Beatriz. *Acceso a la Información del Estado: Marco legal y Buenas Prácticas Konrad-Adenauer-Stiftunge V*. [http://www.ciudadanosaldia.org/pubs/kas/Libro\\_Acceso\\_Informacion.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org/pubs/kas/Libro_Acceso_Informacion.pdf).

identificarla, por ejemplo la filiación, el nacimiento, el matrimonio, la defunción y la inscripción electoral; datos distintos a éstos, en criterio del Tribunal Supremo de Elecciones -órgano encargado constitucionalmente de la inscripción de los hechos vitales de las personas, por medio del Registro Civil- son de carácter privado, por corresponder a los rasgos accidentales de las personas<sup>5</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha aclarado y precisado la distinción entre los tipos de información existente, pública o privada, así como la información sensible, estableciendo al respecto lo siguiente:

*"En la actualidad, debido a la facilidad y fluidez con que las informaciones son obtenidas, almacenadas, transportadas e intercambiadas, fenómeno en apariencia irreversible y que por el contrario tiende a acentuarse a cada momento, se hace necesario ampliar la protección estatal a límites ubicados mucho más allá de lo tradicional, en diferentes niveles de tutela. Así, debe el Estado procurar que los datos íntimos (también llamados "sensibles") de las personas no sean siquiera accedidos sin su expreso consentimiento. Trátase de informaciones que no conciernen más que a su titular y a quienes éste quiera participar de ellos, tales como su orientación ideológica, fe religiosa, preferencias sexuales, etc., es decir, aquellos aspectos propios de su personalidad, y que como tales escapan del dominio público, integrando parte de su intimidad del mismo modo que su domicilio y sus comunicaciones escritas, electrónicas, etc."<sup>6</sup>(el subrayado no es del original).*

En ese sentido, el acceso que tienen los ciudadanos a la información pública si bien constituye un instrumento fundamental de transparencia en el ejercicio de la función pública, es importante indicar que esa posibilidad debe

<sup>5</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 1959-E-2002 de las 9:00 horas del 28 de octubre del 2002.

<sup>6</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 754-2001 de las 13:00 horas del 25 de enero del 2001.

conciliarse con otros derechos, entre ellos, al de intimidad, al de imagen, al de seguridad, al de secreto bancario y otros. Ello en razón de no existe un derecho absoluto, en el sentido de que su ejercicio no pueda ser sometido a límites o regulaciones razonables, a los efectos de tutelar otros derechos.

Por último, se debe indicar que existe cierta información que se considera pública, pero a su vez contiene información privada, en este sentido la Sala Constitucional ha vertido el criterio, según el cual, aunque un documento contenga diversos datos de naturaleza pública, como un pasaporte, licencia y cédula de identidad, ello no implica que toda la información ahí contenida es de interés general y por ende de uso general. Lo anterior equivale a decir que un documento público podría contener información pública pero también privada, en tanto la naturaleza pública de un documento, no se extiende necesariamente a los datos que se incluyan en éste.

La Sala Constitucional se pronunció en el mismo sentido en el voto 8849-2002 de las 16:58 del 10 de setiembre del 2002, indicando cuanto sigue:

*"De conformidad con el artículo 25 de la Ley General de Migración y Extranjería, el pasaporte es el documento expedido por la Dirección General de Migración y Extranjería y que identifica a los costarricenses para efectos de salir del país y desplazarse por el extranjero. Dicho documento contiene diversos datos de naturaleza pública, tales como el nombre de su usuario, su número de identificación, etc. Sin embargo, otras informaciones allí contenidas, como por ejemplo la fotografía del titular del documento, no pueden ser consideradas de uso generalizado, pues su empleo se restringe al propio de este tipo de documentos. Lo contrario podría implicar una lesión al derecho a la imagen del interesado, tal y como fuera dicho líneas atrás".*

#### **IV.- LA CÉDULA DE IDENTIDAD EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Establece el artículo 104, inciso 3), de la Constitución Política que corresponde, como una de las funciones del Registro Civil, dependencia que pertenece al Tribunal Supremo de Elecciones, “expedir las cédulas de identidad” a los ciudadanos costarricenses. La cédula de identidad es el documento mediante el cual se verifica la identidad del portador, en el entendido de que está reservado para todo costarricense de uno u otro sexo, mayor de 18 años, el cual tiene el deber de portarla y de presentarla obligatoriamente cada vez que se requiera verificar su identidad. Así por ejemplo, es obligatoria su presentación para: emitir el voto, en todo acto contractual, gestiones administrativas o judiciales, firma de actas matrimoniales, civiles o católicas, formalización de contratos, obtener pasaporte, obtener o renovar la licencia de conducir, recibir giros del Estado o sus instituciones; etc<sup>7</sup>.

No obstante que el artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil establece que toda solicitud de cédula de identidad debe contener la información que de seguido se indica: nombre y apellidos del solicitante, sexo, profesión u oficio, lugar y fecha de nacimiento, indicación de si sabe leer, escribir y firmar, nombre y apellidos de los padres, estado civil, domicilio, firma y fotografía; lo cierto es que no toda esa información se incorpora en la cédula de identidad, pues en ella únicamente se consigna aquella que, a juicio del Tribunal, sea necesaria para identificar al portador, según lo dispone el artículo 93 de la referida ley.

---

<sup>7</sup> Artículo 95, de la Ley número 3504, “Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil”, 1ª ed. San José, Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, Imprenta Nacional, 2001

La cédula de identidad, a partir del año 1998, sufrió un importante proceso de modernización, producto de las nuevas tendencias tecnológicas, que permitió pasar de la elaboración de un documento manual a uno más seguro, producto de los nuevos procesos tecnológicos, en el que se consignaría la siguiente información: nombre y apellidos legales, número de cédula, sexo, fecha y lugar de nacimiento, fecha de vencimiento y domicilio electoral. Asimismo, por disposición expresa del artículo 91 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, además de la información antes indicada, la cédula de identidad tendrá la fotografía del portador, la cual también se encuentra almacenada en una base de datos.

De manera que el Registro Civil requiere del ciudadano información o datos de su personalidad, conocidos como "datos sensibles"<sup>8</sup>, para expedirle la cédula de identidad, información que queda almacenada en las bases de datos de esa Institución.

## **V.- TRANSFERENCIA DE DATOS PRIVADOS A OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO**

Los intercambios de información de los ciudadanos entre instituciones del Estado y, entre éstas y los particulares para fines comerciales, no es un hecho nuevo, ni propio de nuestros días, pues el Registro Nacional de la Propiedad, según fue revelado hace dos años, en un informe rendido por su Director General, desde la década de los ochentas ha vendido sus bases de datos, a

<sup>8</sup> Carvajal Pérez, Marvin, "La protección de los datos personales en Costa Rica" Ponencia presentada en las "Jornadas Iberoamericanas de Protección de Datos", en San Lorenzo de El Escorial, España, el 20 de mayo de 2002. tomado de: <http://www.democraciadigital.org/derechos/arts/0207datos.html>

empresas particulares que lo solicitaban directamente al Departamento de Informática<sup>9</sup>. La referida cesión se realizaba al amparo de la Ley de Creación del Registro Nacional N° 5695 de 28 de mayo de 1975, (reformada por leyes N° 5950 de 27 de octubre de 1976 y N° 6934 de 28 de noviembre de 1983), la cual en su artículo 12 señala:

*"Se autoriza a la Junta para vender directamente y sin el trámite de licitación pública, los materiales, extractos o duplicados y los servicios extraordinarios que de ellos se deriven, originados en el proceso de sus datos, que con motivo de la modernización y mecanización de los diferentes registros, están a su disposición, todo sin perjuicio de los respectivos aranceles".*

No obstante, esa práctica se revirtió, pues en el mes de mayo de 2003 la Junta Administrativa del Registro Nacional, en sesión ordinaria N° 19-2003, acordó suspender temporalmente la venta de la base de Datos, a personas privadas, hasta tanto no se tuviera un estudio al respecto.

Pero, en lo que respecta a las instituciones del Estado, se dispuso que esa base se entregaría, previa suscripción de un convenio, en el que se estableciera la responsabilidad y el compromiso de esas instituciones de no difundir la información a terceros.

En el caso de los datos de la cédula de identidad, a partir del proceso de modernización de dicho documento, en el que, como se indicó, la información se ha ido almacenando en más grandes y modernas bases de datos y dada la

---

<sup>9</sup> Comisión Interinstitucional integrada por representantes del Ministerio de Justicia, Ministerio de Seguridad Pública, Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo de Seguridad Integral, Dirección de Inteligencia y Seguridad, y Procuraduría General de la República. Diagnóstico sobre la venta de datos en Costa Rica, 2003, <http://www.go.cr/Informacion/Boletines/2003/agosto/Informe%20Venta%20de%20Datos.doc>.

creciente ola de delincuencia que vivimos, ha aumentado el interés de las instituciones del Estado para que esa información se les pueda brindar para el desarrollo normal de su actividad. Sin embargo, prácticamente, en todas las oportunidades que se ha solicitado la base de datos, el Tribunal Supremo de Elecciones las ha rechazado; a modo de ejemplo en el año 2001, se rechazó la gestión promovida por el Ministerio de Justicia y Gracia y en el año 2002, también se desestimó una gestión formulada por la Asamblea Legislativa<sup>10</sup>.

Empero, ello no significa que en la actualidad el Tribunal Supremo de Elecciones no haya brindado información de sus bases de datos, pues esta institución ha celebrado varios convenios de cooperación en los que se ha transferido sus bases de datos, concretamente, la que tiene información sobre los nacimientos de los costarricenses. Asimismo, producto del proceso de transparencia y acceso a la información, el TSE ha puesto en su página de Internet, al alcance de todos, ciertos datos contenidos en la cédula de identidad tales como el nombre y apellidos, número de cédula y domicilio electoral, la cual por no considerarse información sensible, es de carácter público<sup>11</sup>.

Como marco comparativo, importa indicar que el Registro Nacional de la Propiedad, también incursionó, desde el año 2004, en ese proceso de acceso a información, por medios electrónicos, al poner a disposición de los usuarios en su página de Internet, mediante sistemas de consulta por nombre y apellidos, número de cédula, o citas de inscripción, la información de los bienes muebles e

---

<sup>10</sup> En la Sesión número 33-2001, celebrada el 24 de abril del 2001, el Tribunal Supremo de Elecciones en el artículo decimocuarto denegó la solicitud del Ministerio de Justicia y Gracia de incorporar el padrón fotográfico a la base de datos policiales del Ministerio de Seguridad Pública. Asimismo, en la Sesión número 117-2002, celebrada el 20 de agosto del 2002, ante una solicitud de la señora María del Rocío Sáenz Madrigal, Ministra de Salud, se rechazó la solicitud de suministrar las direcciones y números telefónicos por Distrito Electoral de los electores del Padrón Nacional. (Juanchis de quién era la solicitud)

<sup>11</sup> Desde el año 2004 el Tribunal Supremo de Elecciones colocó en la página electrónica la información del Padrón Nacional Electoral por cantones, la cual puede ser consultada y descargada en <http://www.tse.go.cr>.

inmuebles que poseen la personas y ciertos datos personales de éstas<sup>12</sup>.

En los procesos de transferencia interinstitucional de datos debe tomarse en cuenta, como parámetro, el derecho a la autodeterminación informativa; es decir, que existe un derecho fundamental de la persona a proteger la parte de la esfera privada de su vida, de la divulgación de esos datos sin autorización expresa. Este derecho se encuentra consagrado no solo en la Constitución Política, en el artículo 24, sino en los distintos instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados y ratificados por el país, tales como Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 5); Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17); Convención Americana sobre Derechos Humanos –Pacto de San José– (artículo 11).

De ahí que, en lo referente a la posibilidad de acceso de otras instituciones a la base de datos del Tribunal Supremo de Elecciones para confrontar la fotografía de la cédula con la que aparece registrada, por estar de por medio el derecho de imagen, se debe acudir a lo dispuesto en el Código Civil, dentro del Libro I, Título II, Derechos de la Personalidad y Nombre de las Personas, en el artículo 47, que establece:

*"La fotografía o la imagen de una persona no puede ser publicada, reproducida, expuesta ni vendida en forma alguna si no es con su consentimiento, a menos que la reproducción esté justificada por la notoriedad de aquella, la función pública que desempeñe, las necesidades de justicia o de policía, o cuando tal reproducción se relacione con hechos, acontecimientos o ceremonias de interés público o que tengan lugar en público. Las imágenes y fotografías con roles estereotipados que refuercen actitudes discriminantes*

<sup>12</sup> Registro Nacional de la Propiedad, Sistema de consultas a bienes muebles e inmuebles, <http://www.registronacional.go.cr/>.

*hacia sectores sociales no pueden ser publicadas, reproducidas, expuestas ni vendidas en forma alguna*<sup>13</sup>.

Si bien esa norma establece la prohibición de difundir la imagen de una persona, en este caso, mediante una fotografía, también establece una excepción a ese derecho, pues es posible utilizar una fotografía, aún sin el consentimiento de la persona fotografiada, en caso de presentarse ciertos supuestos o razones, tales como: interés público y las necesidades de justicia o de policía. La Sala Constitucional al referirse a esta excepción indicó lo siguiente:

*"Partimos del hecho de que la fotografía es realmente una reproducción de la imagen de la persona, que, dentro de los atributos esenciales de la personalidad, constituye un derecho fundamental. Este derecho, sin embargo, no es absoluto. Encuentra ciertas «excepciones» cuando estén comprometidos fines igualmente esenciales de la sociedad, según los términos señalados por el artículo 28 párrafo segundo de nuestra Constitución Política: cuando dañen la moral, el orden público o los derechos de terceros, ese derecho fundamental a la imagen podrá encontrar en la ley, algunas excepciones, siempre necesarias, indispensables y proporcionales con los bienes jurídicos y los intereses que se pretende tutelar y en este sentido es que debe interpretarse el artículo 47 transcrito*<sup>14</sup>.

Así, en el tanto la cédula de identidad, como documento público con datos privados, tiene como finalidad primordial *"identificar, conforme a derecho, plenamente a su portador"*<sup>15</sup>, es el ciudadano como titular del documento quien autoriza o permite ser identificado, mediante la presentación de su cédula de

<sup>13</sup> Costa Rica [Leyes]. Código Civil. 7º ed. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2000.

<sup>14</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 1441-96 de las 16:15 horas del 27 de marzo de 1996.

<sup>15</sup> Artículo 93, Ley número 3504, "Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil".115

1ª ed. San José: Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, 2001.

identidad a un tercero, como requisito previo de la realización de cualquiera de los trámites previstos en el número 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, para que éste compare la fotografía inserta con la imagen de la persona que la porta; es decir, en ese acto existe un consentimiento o autorización "tácita" del ciudadano para realizar esa confrontación.

En efecto, es esa autorización "tácita" la que permite entender que el ciudadano que se presenta a un banco o a cualquier otra institución a realizar un trámite, al momento de presentar la cédula de identidad para que el funcionario verifique su identidad, permite que esa verificación se realice no solo con la comparación física de la persona que la porta sino por otros medios (comparación con las imágenes de bases de datos). De manera que en esos casos si bien podría existir una transferencia de información o difusión de la imagen, el ciudadano permite o autoriza que se verifique si la imagen de la cédula es igual a la que se encuentra en la base de datos. Cabe indicar que estas bases de datos pueden ser de la institución en que se realiza el trámite o bien externa.

Es importante advertir, que el Tribunal Supremo de Elecciones, ya se pronunció en cuanto a la posibilidad de brindar la información contenida en la cédula de identidad, concretamente, la fotografía a otras instituciones del Estado, indicando lo siguiente:

*"El Registro Civil tiene a su cargo, entre otras, la función de empadronamiento e identificación ciudadana para efectos electorales. Por ello resulta de importancia, para resolver el*

*presente asunto, determinar si los datos que constan en virtud de dicho empadronamiento, en la base de datos utilizada por el Registro Civil, son de carácter público o privado.*

*Al respecto, vale decir que son públicos aquellos datos relativos a los hechos vitales y básicos de la persona, que sirven para identificarla como tal, por ejemplo, el nacimiento, la filiación, el matrimonio y la defunción. En relación a éstos, cualquier interesado tiene acceso ilimitado por medio del servicio de certificaciones del Registro Civil. Por el contrario, los datos de carácter privado se componen de rasgos accidentales de la persona, atinentes a su imagen e intimidad, y que por ende, pueden sufrir transformaciones por el simple transcurso del tiempo, o bien, por la propia voluntad de la persona, cuales son la dirección, el número telefónico y más recientemente, la fotografía. Estos últimos, no pueden ser consultados por la generalidad de las personas, sino únicamente por la propia institución y únicamente para los fines de constatación de identidad, que es el fin último y único para el que fueron consignados, los titulares de los mismos y todos aquellos a los cuales éstos autoricen<sup>16</sup>. (el subrayado no corresponde al original).*

Sin embargo, parece que esa posición fue reconsiderada, parcialmente, pues en la sesión ordinaria número 74-2004, celebrada el 1 de junio del 2004, en el artículo segundo, se indicó lo siguiente:

*"Atendiendo al interés público que rodea la actividad bancaria en nuestro medio, el Tribunal se siente legalmente obligado a colaborar en el esfuerzo por establecer mecanismos adicionales de seguridad, que complementen los diseñados inicialmente para la cédula, para poder ofrecer estándares óptimos en el tráfico comercial.*

*(...)*

*1.d.- Se aclara que, con el propósito de evitar lesiones al derecho a la intimidad, el servicio que se prevé se limitaría a*

<sup>16</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 1959-E-2002 de las 9:00 horas del 28 de octubre del 2002.

*permitir la consulta puntual de la fotografía relativa al ciudadano que demande la atención bancaria, como instrumento para corroborar su identidad y sin la posibilidad de replicar integralmente la base de datos del Registro. Ello obliga, desde luego, a disponer de los controles informáticos y administrativos necesarios al efecto*<sup>17</sup>.

La Asesoría Jurídica del Tribunal Supremo de Elecciones, también estuvo de acuerdo con esta posibilidad, siempre que se diera bajo ciertos supuestos. En esa oportunidad señaló:

*“Es jurídicamente viable suministrar a la Asociación Bancaria Nacional acceso a los datos públicos contenidos en la base de datos del Registro Civil, así como acceso restringido a las fotografías de los ciudadanos incluidos en tal base de datos a efecto de confrontar la fotografía que consta en el documento cédula de identidad y que es mostrada por su titular con fines de identificación”*<sup>18</sup>.

Por último, debe indicarse que una de las últimas gestiones que se realizaron para lograr el acceso a la base de datos oficiales de identidad de personas físicas, se materializó con la aprobación del convenio de interconexión TSE-SINPE, denominado “CONVENIO ENTRE EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES Y EL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA PARA DAR ACCESO A DATOS E IMÁGENES DE CIUDADANOS COSTARRICENSES A TRAVÉS DEL SISTEMA NACIONAL DE PAGOS ELECTRÓNICOS”. En dicho convenio se estableció en la cláusula segunda la posibilidad de que el Banco Central tuviera acceso a los datos oficiales de identidad de los ciudadanos, tales como: número de cédula, nombre, apellidos, identificador de defunción, fecha de vencimiento de la cédula, código de provincia, cantón, distrito electoral y distrito administrativo y sexo. Además, se le proporcionarán los datos correspondientes

<sup>17</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, Actas 2004 en <http://www.tse.go.cr>.

<sup>18</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, Asesoría Jurídica, oficio número A.J. 337-2004 del 2 de noviembre del mismo año.

a las imágenes de la foto y la firma de los ciudadanos.

Dicho convenio se firmó el 13 de noviembre del 2008 y se estableció una vigencia de cuatro años, con una prórroga por un período igual (cláusula decimoquinta).

## **VI.- CONCLUSIÓN**

De lo expuesto, se puede concluir que si bien existe un derecho a la imagen que debe ser considerado y tutelado, éste no es absoluto, en tanto puede ceder ante otro derecho o principio de igual o superior valor<sup>19</sup>, en procura de satisfacer un interés público superior, como lo es, en este caso, el hecho que en los bancos se están presentando una gran cantidad de estafas que se incrementan a falta de medios adecuados para la identificación de las personas, toda vez que, los mismos avances tecnológicos también están al alcance de los delincuentes, por lo que es frecuente escuchar de mejores falsificaciones de documentos de identificación.

Es por ello que el acceso a la fotografía que se le permitiría a esas instituciones, no puede ir más allá de la simple verificación, pues lo que se permitiría es la confrontación de la fotografía que consta en la cédula de identidad -que es mostrada voluntariamente por el portador- y de ese modo acepta tácitamente que se verifique su identidad con la fotografía que existe en la base de datos del Tribunal Supremo de Elecciones. Por ende, ese proceso de confrontación debe garantizar al portador que la consulta sea puntual, que sirva únicamente para cotejar la identidad mediante una comparación entre ambas

---

<sup>19</sup>Rebollo Delgado, Luciano. *El Derecho Fundamental a la Intimidad*. Madrid: Ed. DYKINSON, 2000. Pág. 162.

fotografías, sin que exista la posibilidad, por parte de la Institución consultante, de extraer, modificar o difundir dicha información.

Por último, es preciso indicar que esa transferencia de información, en caso de presentarse, es un asunto que debe ser dilucidado por la Sala Constitucional en aplicación del derecho de autodeterminación informativa, en caso de que algún ciudadano considere que exista lesión al derecho de imagen. Sin embargo, partiendo de los antecedentes citados en cuanto al uso de la fotografía, en mi criterio, no existe afectación de los derechos fundamentales de las personas, toda vez que la confrontación que se realizaría sería para verificar su identidad, garantizando de esta manera la tutela de un interés superior cual es la seguridad.

## **FUENTES CONSULTADAS**

### **a).- Libros.**

Hassemer, Winfried y Chirino Sánchez, A. *El Derecho a la autodeterminación informativa y los retos del procesamiento de datos personales*. Argentina: Editores del Puerto, 1997.

Rebollo Delgado, Luciano. *El Derecho Fundamental a la Intimidación*. Madrid: Editorial DYKINSON, 2000.

### **b).- Documentación Electrónica**

Boza Beatriz. *Acceso a la Información del Estado: Marco legal y Buenas Prácticas Konrad-Adenauer-Stiftung V*. Disponible en: [http://www.ciudadanosaldia.org/pubs/kas/LibroAcceso\\_Informacion.pdf](http://www.ciudadanosaldia.org/pubs/kas/LibroAcceso_Informacion.pdf).

Carvajal Pérez, Marvin. *La protección de los datos personales en Costa Rica*. Ponencia

*presentada en las "Jornadas Iberoamericanas de Protección de Datos", en San Lorenzo de El Escorial, España, el 20 de mayo de 2002. Disponible en:*  
<http://www.democraciadigital.org/derechos/arts/0207datos.html>

Comisión Interinstitucional integrada por representantes del Ministerio de Justicia, Ministerio de Seguridad Pública, Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo de Seguridad Integral, Dirección de Inteligencia y Seguridad, y Procuraduría General de la República. Diagnóstico sobre la venta de datos en Costa Rica, 2003, Disponible en: <http://www.go.cr/Informacion/Boletines/2003/agosto/Informe%20Venta%20de%20Datos.doc>

Orihuela, José Luis. *Sociedad de la información y nuevos medios de comunicación pública: claves para el debate*. Disponible en: <http://www.unav.es/digilab/nr/>.

Premio Nobel de Economía 2001, en "On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life (Oxford Amnesty Lecture, Enero 1999)," Disponible en: [http://www.mef.gob.pe/propuesta/DNPP/congresoppdic2004/7TransparenciayVigilnaciaSocial\\_BBoza.pdf](http://www.mef.gob.pe/propuesta/DNPP/congresoppdic2004/7TransparenciayVigilnaciaSocial_BBoza.pdf).

Registro Nacional de la Propiedad.<<http://www.registronacional.go.cr/>>.

Tribunal Supremo de Elecciones.< <http://www.tse.go.cr> >

### **c).- Legislación**

*Código Civil*. 7º ed. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2000.

*Constitución Política de la República de Costa Rica*. 24º ed. San José: Editorial Investigaciones Jurídicas, 2005.

*Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil*. 1ª ed. San José: Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, Imprenta Nacional, 2001.

### **d).- Jurisprudencia**

#### **1).-Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia**

Resolución número 754-2001 de la Sala Constitucional. San José, a las 13:00 horas del 25 de enero del 2001.

Resolución número 1441-96 de la Sala Constitucional. San José, a las 16:15 horas del 27 de marzo de 1996.

## **2).-Tribunal Supremo de Elecciones.**

Actas de la sesión número 33-2001, celebrada el 24 de abril del 2001.

Actas de la sesión número 117-2002, celebrada el 20 de agosto del 2002.

Informe número A.J. 337-2004 del 2 de noviembre del 2004 de la Asesoría Jurídica del Tribunal Supremo de Elecciones.

Resolución número 1959-E-2002 del Tribunal Supremo de Elecciones. San José, a las 9:00 horas del 28 de octubre del 2002.

Resolución número 1959-E-2002 del Tribunal Supremo de Elecciones. San José a las 9:00 horas del 28 de octubre del 2002.