

EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN: ¿CONTINGENCIA O PANDEMIA? SUS EFECTOS JURÍDICOS. CASO COVID-19

*O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO: CONTINGÊNCIA OU PANDEMIA? SEUS
EFEITOS JURÍDICOS E CASO COVID-19*

*THE RIGHT TO ACCESS TO INFORMATION: CONTINGENCY OR PANDEMIC? ITS
LEGAL EFFECTS AND THE CASE OF COVID-19*

José Luis Leal Espinoza ¹

Daniel Garza de la Vega ²

Licença CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



Resumen: El aspecto jurídico de una pandemia (crisis sanitaria mundial del COVID-19) puede ser estudiada desde el ámbito de aplicación sustantiva del acceso al derecho a la información, además del debate sobre la efectividad con la que el gobierno mexicano protege a sus ciudadanos del Estado para no generar caos, desestabilización social y permear un estado de derecho efectivo-positivo. En este artículo, la interpretación de la ley desde la aplicación en el campo del rigor formal ayudará a los expertos a tomar decisiones inmediatas con el propósito inherente de salvaguardar la vida de los ciudadanos del Estado Mexicano. Para ello, se requiere un verdadero acceso a la información, armando un equipo interdisciplinario para la toma de decisiones, para evitar el miedo, el estrés, el cansancio, la frustración, el pánico, la depresión, la ansiedad, entre otros.

Palabras clave: Pandemia; Derechos humanos; Acceso a la información; Derecho a la salud; Seguridad nacional.

1 Doctor en Filosofía (PhD) con especialidad en Derecho Constitucional y derechos fundamentales por la Universidad de Alicante, España. Especialista en Justicia Constitucional y Argumentación Jurídica por la Universidad de Castilla La Mancha, España. Catedrático Investigador a Tiempo Completo y Vicedecano de Investigación y Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Miembro Numerario del Instituto Iberoamericano de Estudios Constitucionales, España. Asesor Jurídico de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México. Correo electrónico: jose.leal@uadec.edu.mx

2 Doctor en Derecho con acentuación en Métodos Alternos de Solución de Conflictos dentro del Programa Nacional de Posgrado de Calidad del CONACyT en la Facultad de Derecho y Criminología de la UANL, obteniendo mención honorífica "Magna Cum Laude". Miembro del Sistema Nacional de Investigadores CONACyT nivel Candidato. Director del Centro de Investigación Jurídica de la Universidad Metropolitana de Monterrey. Profesor titular en la Facultad de Derecho y Criminología de la UANL. Correo electrónico: mdf.dgarza@gmail.com

Resumo: O aspecto jurídico de uma pandemia (crise global de saúde da Covid-19) pode ser estudado a partir do âmbito de aplicação substantiva do acesso ao direito à informação, além do debate da efetividade com a qual o governo mexicano protege seus cidadãos do Estado para não gerar caos, desestabilização social e permear um Estado de direito efetivo-positivo. Neste artigo, a interpretação da lei a partir da aplicação no campo do rigorismo formal ajudará os peritos a tomar decisões imediatas com o propósito inerente de salvaguardar a vida dos cidadãos do Estado mexicano. Para isso, exige-se um verdadeiro acesso às informações, montando uma equipe interdisciplinar para a tomada de decisões, para evitar o medo, o estresse, o cansaço, a frustração, o pânico, a depressão, a ansiedade, entre outros.

Palavras-chave: Pandemia; Direitos humanos; Acesso à informação; Direito à saúde; Segurança nacional.

Abstract: The legal aspect of a pandemic (global health crisis of Covid-19) can be structured based on the scope of substantive application of access to information, as well as the debate on effectiveness with which the Mexican government protects its citizens of the State in order to avoid generating chaos and social destabilization, and permeate a State of effective-positive law. In this article, the interpretation of the law, based on the application in the field of formal rigorism, will help experts make immediate decisions with the inherent purpose of safeguarding the lives of citizens of the Mexican State. For this, real access to information is required, through the formation of an interdisciplinary decision-making team, to prevent fear, stress, fatigue, frustration, panic, depression, and anxiety, among other consequences.

Keywords: Pandemic; Human Rights; Access to information; Right to health; National safety.

INTRODUCCIÓN

En la última década, los derechos humanos han dado un vuelco irreversible, y el derecho como ciencia social evoluciona conforme a la situación de hecho o derecho que de ella procedan las acciones u omisiones de los súbditos en un territorio, población y gobierno específicos, que dan pauta para legislar y tipificar el derecho sustantivo para regular la conducta en un cierto sector.

De acuerdo con lo anterior, los derechos humanos, según nuestra Carta Magna en su artículo primero³ y correlacionado con el artículo veintiséis⁴ de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, estipula las características inherentes a los mismos, que son la progresividad, la universalidad, la interdependencia y la indivisibilidad. Uno de los temas a estudiar, considerando las características antes manifestadas, es la desinformación, la cual, en un tópico selecto mundial como es la Pandemia Covid-19, trae aparejada distintas variantes como el miedo, el estrés, el hartazgo, la frustración, el pánico, la depresión y la ansiedad, entre otros.

3 Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 06-03-2020. Con respecto al tema de análisis la reforma constitucional a DDHH corresponde en el DOF 10-06-2011.

4 La citada Convención fue aprobada por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el día dieciocho del mes de diciembre del año de mil novecientos ochenta, según Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación del día nueve del mes de enero del año de mil novecientos ochenta y uno.

Para ello, el Estado debe garantizar el derecho humano al efectivo acceso a la información, aunado a la protección inherente al derecho a la salud, ¿por qué? Porque sin esto, los Estados tienden a colapsar, pero un Estado efectivamente informado genera en su población seguridad jurídica.

Aclaremos que este artículo no pretende originar una discusión en temas de salud, de derecho u otros; la academia se postra a dar recomendaciones que sean implementadas, en su caso, como políticas públicas para la mejora continua de nosotros mismos como ciudadanos del Estado.

1. DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN

En un tópico delicado como es el acceso a la información y derivado de un tema supranacional como la propagación de la pandemia en comento, el Estado debe garantizar en permear un bienestar emocional efectivo, debido a que la condición fisiológica de la desinformación acarrea serios problemas de salud mental como el miedo. El problema estriba que la desinformación en la mayoría de la población causa este fenómeno manifestado. Este último puede ser visualizado desde la respuesta fisiológica y de manera subjetiva, debido a que las características de una persona varían con respecto de otra, pero en un contexto objetivo y generalizado se tomará la primera medida efectiva para hacer eco y combatir lo inherente a la desinformación en caso de alguna contingencia sanitaria o de cualquier índole. En México, está legislado y garantizado este derecho humano dentro de la pirámide constitucional consagrada en el máximo ordenamiento jurídico de nuestro Estado en su artículo sexto⁵ párrafo segundo, dejando el tratamiento en el inciso A de este numeral sustantivo.

5 Art. 6. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Párrafo adicionado DOF 11-06-2013

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

Párrafo reformado (para quedar como apartado A) DOF 11-06-2013. Reformado DOF 29-01-2016

Fracción I.... Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información...

Fracción reformada DOF 07-02-2014.

Fracción V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

Fracción reformada DOF 07-02-2014.

Fracción VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Asimismo, dentro de la estructura de dicho precepto en comento, tiene que existir un organismo rector⁶ para garantizar el efectivo tratamiento y difusión de la información garante del Estado mexicano para con sus ciudadanos. Este organismo funciona con base en el ordenamiento constitucional antes manifestado. De igual modo, se encuentra una ley secundaria denominada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁷ que manifiesta en su artículo tercero las directrices que tomará la información y cuándo se puede entregar sin alguna reserva y cuándo puede estar reservada en términos de ley.

Artículo 3. Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados en el ámbito federal, a que se refiere la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y esta Ley, es pública, accesible a cualquier persona y sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada de forma temporal por razones de interés público y seguridad nacional o bien, como confidencial. Los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que estas leyes señalan. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

Este precepto establece la expresión “excepcionalmente reservada” toda vez que el problema estudiado es clasificar la información de la propagación del virus COVID-19, lo cual sigue manifestando el artículo en cita “interés público”, “seguridad nacional” y “confidencial”.

Dentro del ámbito doctrinal “interés público” se define como el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegida mediante la intervención directa y permanente del Estado⁹.

El interés público¹⁰ es un concepto abstracto cuya aplicación a casos concretos ha de determinarse y transformarse en decisiones jurídicas. La precisa definición del interés público o general se constituye en garantía de los intereses individuales y de los colectivos simultáneamente, y se concreta en normas protectoras de bienes jurídicos diversos que imponen límites a la actuación

6 El INAI es el órgano facultado para garantizar el acceso a la información. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) es el organismo constitucional autónomo garante del cumplimiento de dos derechos fundamentales: el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales. Para el primero, garantiza que cualquier autoridad en el ámbito federal, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos y sindicato; o cualquier persona física, moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad te entregue la información pública que solicites. Para el segundo, garantiza el uso adecuado de los datos personales, así como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición que toda persona tiene con respecto a su información. INAI. (1 de Abril de 2020). INAI. Recuperado el 1 de Abril de 2020, de <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/que-es-el-inai.aspx>

7 Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de mayo de 2016 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 27-01-2017.

8 Quisiéramos plantear, en primer lugar, la problemática que la doctrina ha detectado con relación al concepto de “utilidad pública” y a los numerosos sinónimos o términos análogos que se han empleado para aludir a lo que denominaremos “la causa expropiante”. Es cierto, tal como lo menciona la ejecutoria, que no existe una definición concreta, unívoca, inmutable, de lo que se entiende por utilidad pública, y que ésta puede ser variable en función de los lugares y los tiempos. Seguramente tales peculiaridades han producido el fenómeno de que la terminología utilizada para expresar la “causa expropiante” es harto variada y no siempre concreta en su sentido y alcance. Al respecto, la doctrina ha detectado, por lo menos, los siguientes términos o locuciones: a) Necesidad pública; b) Uso público; c) Utilidad pública; d) Utilidad social; e) Interés general; f) Interés social; g) Interés público; h) Perfeccionamiento social. Novena Época. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. 20527. Pleno. Tomo XXIII, Enero 2006.

9 IIJ-UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano. México: IIJ-UNAM, 1996

10 El concepto de “interés público” se encuentra regulado por los artículos segundo; artículo veinticinco, párrafo sexto; artículo veintisiete fracción XVIII; artículo veintiocho décimo párrafo; artículo treinta y seis, fracción I, segundo párrafo; artículo cuarenta y uno, fracción I, numeral I; a la parte orgánica de la Constitución, el término interés público se encuentra en el artículo noventa y cuatro, cuarto párrafo; dentro de la materia de Amparo encontramos que el artículo ciento y siete, fracción X, primer párrafo lo consagra.

pública y privada. Debido a que el interés público es un concepto jurídico indeterminado, ha de ser concretado por la autoridad, cuya actuación se halla, sin embargo, también sujeta a su consecución. Así, en primera instancia por el poder Legislativo en forma directa a partir de la Constitución, y por el Poder Ejecutivo y la administración pública, con base en la concreción que de éste haya hecho el legislador. Para asegurar su correcta definición e interpretación, y en virtud de la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento jurídico por el principio de legalidad, es que existe la posibilidad de su verificación por el Poder Judicial. Es un control jurídico que garantiza la adecuación de la determinación y concreción del interés público o general a las necesidades e intereses tanto individuales como colectivos¹¹.

En otro orden de ideas, el mismo precepto jurídico establece la latencia de la seguridad nacional que este elemento está consagrado en el artículo ochenta y nueve, fracción sexta de nuestro máximo ordenamiento, que reza a como sigue:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea, del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

Para esto podemos observar que la seguridad ha formado parte de las sociedades y civilizaciones desde su integración como comunidad humana. La seguridad se encuentra entreverada con la supervivencia de una comunidad y con mayor razón de una sociedad con una identidad y aspiraciones como Estado-nación. De ahí el significado del concepto latino securitas, que se refiere a “no tener temor” o “vivir sin miedo alguno o sin preocupación”¹². Entonces para esto, cabe recalcar que hasta el día 1 de abril del 2020¹³, según en un documento oficial del INAI, los ciudadanos mexicanos, en su pleno ejercicio al acceso efectivo del derecho a la información, presentaron 250 solicitudes¹⁴ a dependencias y entidades públicas federales. Estos datos son muestra de que, durante la emergencia sanitaria que atraviesa el país, el derecho de acceso a la información es un instrumento utilizado por la sociedad para conocer y dar seguimiento a las diversas acciones implementadas por las autoridades encargadas de atender el problema de salud público generado por el contagio por COVID-19. Las entidades y dependencias que acumulan el mayor número de solicitudes son la Secretaría de Salud (SSA) con 157; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con 40; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con 24; la Secretaría de Gobernación con 21; y la Oficina de la Presidencia de la República con 19 peticiones.

11 HUERTA OCHOA, Carla. El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional. México.: IIJ-UNAM, 2012.

12 CASTAÑO CONTRERAS, Cristián. (2018). Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. México: LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

13 Ciudad de México, a 1 de abril de 2020 INAI/105/20.

14 Es importante precisar que los responsables de dar respuesta y proporcionar la información requerida son los sujetos obligados a los que fueron dirigidas las solicitudes. La Ley Federal de Transparencia prevé un plazo de veinte días hábiles para responder, contados a partir del siguiente día en que fue presentada la petición, pero se debe considerar la suspensión de términos y plazos legales determinada por el INAI ante la emergencia.

Asimismo, el INFOEM ha declarado las siguientes recomendaciones garantizando el acceso a la información y la protección de datos:

En congruencia a la garantía de los derechos fundamentales de protección de datos personales y acceso a la información pública, el INFOEM hace un llamado a las instituciones de salud pública de la Entidad, así como a los representantes de los medios de comunicación para que en el ejercicio de sus funciones se garantice información confiable y fidedigna a la población, procurando en todo momento la más amplia protección a la información personal de los pacientes diagnosticados con COVID-19.

Para este organismo garante es de suma importancia que el tratamiento de los datos personales de los pacientes, así como de familiares de los mismos, sea realizado bajo óptimas medidas de seguridad físicas, técnicas y administrativas para evitar la reproducción no autorizada, robo o pérdida de expedientes clínicos cuya divulgación suponga un riesgo a la privacidad de sus titulares.

Por otra parte, dado que los datos de salud son considerados de carácter sensible, se pide a los servidores públicos de las instituciones de salud que actúen en todo momento con ética y observen principalmente los deberes de integridad y confidencialidad que marca la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios.

En este mismo sentido, de conformidad con el principio de proporcionalidad, independientemente de los datos personales necesarios para brindar la atención médica a los casos detectados; para fines informativos se recomienda a las autoridades de salud recabar los datos personales mínimos indispensables que coadyuven a implementar medidas de prevención y contención en la propagación del virus.

Sensibles al momento que atraviesa el país respecto a la necesidad de recibir información de las autoridades de salud con relación a la atención de pacientes diagnosticados con COVID-19, se exhorta a los responsables y encargados de datos personales involucrados en esta contingencia a no revelar datos confidenciales y tratarlos de acuerdo con la finalidad por la que son recolectados.

Finalmente, cabe destacar que el INFOEM se mantiene en operaciones, por lo que, en caso de advertir algún tipo de violación a la protección de datos personales, tanto los ciudadanos como los responsables pueden acercarse a recibir orientación en la materia¹⁵.

La información es vital para una sociedad; y la información efectiva, cimentada y bien proporcionada otorga credibilidad en el gobierno y sus dependencias, es por ello que los servidores públicos que se encuentren inmiscuidos en esta imperiosa y difícil labor social se sujeten a las máximas de la credibilidad en función de la información afianzada con base en un consejo técnico-científico, basado en la experiencia y sujetándose siempre a las directrices de los organismos nacionales ratificando las experiencias de los organismos internacionales para hacerle frente a esta pandemia, con el objetivo de otorgar *securitas* y evitando y propagando la desinformación causante del miedo en nuestro entorno.

15 INFOEM. INFOEM. Recuperado el 4 de Abril de 2020, de <http://www.infoem.org.mx/es/contenido/noticias/recomendaciones-respecto-la-garant%C3%ADa-de-los-derechos-de-protecci%C3%B3n-de-datos>

2. CONTINGENCIA O PANDEMIA. ESTADO DE EMERGENCIA O ESTADO DE CONTINGENCIA SANITARIA. SU ASPECTO JURÍDICO.

Etimológicamente el vocablo pandemia procede de la expresión griega *pandēmonnosēma*, traducida como 'enfermedad del pueblo entero'. A primera vista parece hacer referencia a elementos claros, unánimes y continuos en el tiempo que no merecen discusión. Sin embargo, al hacer una aproximación a los momentos históricos que han suscitado el uso de tal expresión, es posible percibir que se trata de una construcción social que se transforma en el tiempo y en la que participan, en permanente tensión, diferentes corrientes de pensamiento¹⁶.

La información es crucial para no caer en el "limbo de la información" es decir, sabemos que la economía es el eje rector de las políticas públicas internacionales, pero hablando de un tema delicado como es el de la salud, debe permear en todo momento la transparencia informativa. Para esto, observamos que la Organización Mundial de la Salud ha presentado un plan de respuesta el cual, por su extremo detalle, ofrece una sensación de tranquilidad que a la postre resulta falsa. Una comprensión reduccionista del problema, obtenida por el uso de una escala de análisis inadecuada, viabiliza la elaboración de planes de respuesta también reduccionistas. En este sentido, la mirada biologicista debe ser prontamente superada. Asumir de una vez por todas el carácter social de las pandemias y usar entonces una escala de análisis adecuada permitirá que respuestas estructurales y transformadoras se piensen, se propongan y se implementen.

Al margen de las instituciones supranacionales y de los gobiernos, la articulación entre la academia y los movimientos sociales deberá aportar a la comprensión del carácter social de las enfermedades, haciendo cada vez más evidentes las serias limitaciones en la respuesta que se emite desde la estrecha comprensión biologicista y las innumerables posibilidades que una comprensión más amplia provee¹⁷.

Para esto, la información sigue siendo clave para propagar la calma, en caso contrario, nos encontramos en este supuesto

Todos los sistemas de apoyo deben utilizarse para informar oportunamente a la población, a la comunidad médica y a los responsables de la respuesta para aplicar oportunamente las medidas necesarias y así mitigar los efectos de la pandemia. Se debe evitar el pánico y mantener el orden público, situaciones que pudieran generarse de no tener perfectamente establecidos los mecanismos de respuesta correspondientes.¹⁸

En el mismo orden de ideas, tenemos que el vocablo miedo proviene del latín *metus* y, según el Diccionario de la Real Academia Española, se refiere a la perturbación angustiosa del ánimo por un riesgo o daño real o imaginario, así como el recelo o la aprensión que alguien tiene de que le suceda algo contrario a lo que desea.

16 HENAO-KAFFURE, Liliana. El concepto de pandemia: debate e implicaciones a propósito de la pandemia de influenza de 2009. Revista Gerencia y Políticas de Salud, vol. 9, núm. 19, 53-68, 2010.

17 HENAO-KAFFURE, Liliana. El concepto de pandemia: debate e implicaciones a propósito de la pandemia de influenza de 2009. Revista Gerencia y Políticas de Salud, vol. 9, núm. 19, 53-68, 2010.

18 OMS. Plan Mundial de la OMS de Preparación para una Pandemia de Influenza. Ginebra: OMS, 2005.

El término emoción-miedo como concepto psicológico ha sido intervenido desde diferentes áreas, ya que no existe una unidad conceptual, es decir, falta una teoría integradora. Ocurre lo mismo con el miedo, dado que es una emoción. Pese a ello, la psicología ha explorado este último como un estado afectivo y emocional necesario para la adaptación al medio y asociado a la angustia que genera en el individuo, la cual puede convertirse en una alteración psicológica o en un estado somatomorfo. Según Halgin, Whitbourne y Reyes (2009), cuando una emoción se encarna en el cuerpo y se somatiza, se convierte en un trastorno somatomorfo que incluye diversas condiciones en las que el conflicto psicológico se convierte en problemas o síntomas físicos, lo cual genera perturbaciones o deterioros en la vida del individuo.

Existe un acuerdo teórico en considerar que el miedo suele ir acompañado de sentimientos de temor, aprensión e impotencia y representa la protección natural del cuerpo contra la amenaza potencial, ya sea física o psicológica. A pesar de que ha sido considerada como una emoción primaria discreta, por su duración relativamente corta, cuando supera cierto umbral, puede convertirse en un tipo de miedo con mayor incidencia psicofisiológica en el individuo¹⁹.

Ante esto, los países, en la medida de sus posibilidades, deben de estar siempre atentos ante cualquier brote epidemiológico, reservando cada uno de ellos los recursos disponibles para combatirlos; uno de esos recursos estriba en el ámbito jurídico. Recordemos que un Estado sin un sistema jurídico sólido tendrá menores posibilidades a combatir dicha propagación biológica o artificial.

En México tenemos un vasto repertorio jurídico en protección a las garantías individuales y derechos humanos, pero recordemos que estas pueden ser restringidas única y exclusivamente en un estado de excepción, ya que dependen del grado de afectación a la seguridad nacional, seguridad pública y seguridad ciudadana.

El artículo 29²⁰ de nuestra carta magna establece lo siguiente:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

19 BEDOYA DORADO, Cristian y VELÁSQUEZ FERNÁNDEZ, Andrey. Análisis de la incidencia del miedo en la organización desde la perspectiva psicobiológica. Revista colombiana de psicología. Vol.23 no.2. , pp. 351-362, 2014.

20 Párrafo reformado DOF 10-02-2014.

Así mismo el artículo 73²¹ fracción XVI de nuestro máximo dispositivo jurídico reza:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República²².

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República²³.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

Con respecto a la ley secundaria emanada del precepto anteriormente citado tenemos que en la Ley General de Salud²⁴ en su numeral ciento ochenta y uno reza:

TITULO DECIMO

Acción Extraordinaria en Materia de Salubridad General

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 181²⁵. En caso de epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, la Secretaría de Salud dictará inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud, a reserva de que tales medidas sean después sancionadas por el presidente de la República.

Con respecto a esta ley, es menester mencionar que existen las directrices efectivas para la organización de toma de decisiones por parte del Ejecutivo, la Secretaria de Salud y el Consejo de

21 Párrafo reformado DOF 24-10-1942, 10-02-1944.

22 Párrafo reformado DOF 18-01-1934.

23 Base reformada DOF 02-08-2007.

24 Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984. TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 29-11-2019.

25 Artículo reformado DOF 27-05-1987.

Salubridad General, todo esto lo podemos observar en los numerales ciento cuarenta y siete al ciento cincuenta y cuatro.

Para los efectos de esta regulación, el Ejecutivo, con base en las facultades administrativas de la Secretaría de Salud, ha decretado un acuerdo denominado "Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias por atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2"²⁶.

Otro factor preponderante para el funcionamiento de nuestra Nación es el trabajo, puesto que garantiza los derechos patrimoniales y económicos de un individuo en una sociedad. Con respeto a la materia laboral²⁷, podemos dirigirnos al siguiente ordenamiento:

CAPITULO VII

Suspensión colectiva de las relaciones de trabajo

Artículo 427.- Son causas de suspensión temporal de las relaciones de trabajo en una empresa o establecimiento:

VII. La suspensión de labores o trabajos que declare la autoridad sanitaria competente en los casos de contingencia sanitaria²⁸.

Emergencia y contingencia –pandemia- ni el numeral citado, ni el acuerdo emitido hacen una referencia efectiva de estas palabras. Todo esto se verá reflejado en el supuesto salarial, donde los patrones deberán de cumplir a cabalidad con el salario de sus empleados hasta la medida de su liquidez, con el propósito de evitar el colapso de demandas masivas ante las autoridades laborales²⁹ una vez saneando esto, para cimentar lo antes expuesto veamos el tratamiento siguiente:

Artículo 429.- En los casos señalados en el artículo 427, se observarán las normas siguientes:

IV. Si se trata de la fracción VII, el patrón no requerirá aprobación o autorización del Tribunal y estará obligado a pagar a sus trabajadores una indemnización equivalente a un día de salario mínimo general vigente, por cada día que dure la suspensión, sin que pueda exceder de un mes³⁰.

²⁶ DOF: 31/03/2020.

Con fundamento en los artículos 4o, párrafo cuarto y 73, fracción XVI, Bases 1a., 2a. y 3a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o., fracciones I, II, III y XV, 4o. fracción III, 7o., fracciones I y XV, 13, apartado A, fracciones V, IX y X, 133, fracción IV, 134, fracción II, 141, 147, 181 y 184 de la Ley General de Salud; Segundo, fracción V y Tercero del Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

²⁷ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970 TEXTO VIGENTE. Última reforma publicada 02-07-2019.

²⁸ Fracción adicionada DOF 30-11-2012.

²⁹ Para aunar más información del tratamiento especial laboral diríjase a los numerales ciento treinta y cuatro, fracciones X y XI –enfermedades contagiosas-, numerales treinta y tres y cuatrocientos veinte y seis –modificaciones de trabajo y salario remunerado, casos especiales-, numeral cuatrocientos treinta y cuatro, fracción I –recisión laboral en caso especial y su tratamiento-.

³⁰ Fracción adicionada DOF 30-11-2012. Reformada DOF 01-05-2019.

Por otro lado, tenemos el derecho sustantivo penal, que en la mayoría de las legislaciones de las entidades federativas no considera la pena del delito “peligro de contagio”. Esto lo podemos visualizar en el siguiente numeral del código sustantivo penal de la Ciudad de México³¹ y reza:

CAPÍTULO II PELIGRO DE CONTAGIO

ARTÍCULO 159. Al que sabiendo que padece una enfermedad grave en período infectante, ponga en peligro de contagio la salud de otro, por relaciones sexuales u otro medio transmisible, siempre y cuando la víctima no tenga conocimiento de esa circunstancia, se le impondrán prisión de tres meses a tres años y de cincuenta a trescientos días multa. Si la enfermedad padecida fuera incurable, se impondrán prisión de tres meses a diez años y de quinientos a dos mil días multa. Este delito se perseguirá por querrela de la víctima u ofendido.

Con respecto al análisis sustantivo, y en el juego sistemático de las palabras contingencia o Pandemia, Estado de emergencia o Estado de contingencia sanitaria decimos que las autoridades en todos los ámbitos desde el federal, locales y municipales deben de velar por la efectiva comunicación y acceso a la información, con el único hecho de evitar la desinformación y la propagación del miedo, angustia, temor, y todos los adjetivos negativos que pueda llevar aparejada una mala orientación de información.

Siempre se ha confiado en que el personal que labora en las dependencias gubernamentales sea el más capacitado para realizar su trabajo con base en la meritocracia y que, para estos fines, todas las dependencias que participen en la información entregable a los súbditos del Estado sea la más correcta e idónea, corroborándola con especialistas y científicos y que estos la muestren de manera fehaciente para la tranquilidad del pueblo. Esta información debe ser tratada y expuesta cuando se tengan todas las bases sociales, administrativas y científicas cimentadas para privilegiar la evidencia sólida científica que traiga con ello una información de alta calidad. Las autoridades deben de manejar la información con toda la precaución y sensatez posible, favorecer el principio de información privilegiada, el principio de autonomía y el principio de precaución, con el fin de establecer las efectivas directrices para evitar el menor daño posible a la población y sus consecuencias catastróficas.

3. SEGURIDAD NACIONAL

Este tópico, en las últimas dos décadas, ha aumentado su acervo cultural, social y jurídico. Para esto, debemos reflejar la seguridad de la siguiente manera:

La debilidad institucional es, quizá, el principal problema que debemos resolver en materia de seguridad y de justicia. No podemos renovar y fortalecer nuestras instituciones sin un compromiso común, en el que participemos todos quienes representamos a los Poderes Federales y a los estatales³².

31 Última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 20 de marzo de 2020.

32 Palabras de Felipe Calderón Hinojosa, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, durante el evento Diálogo por la Seguridad. Hacia una Política de Estado, Ciudad de México, 11 de agosto de 2010.

Por las reflexiones de estas palabras dirigidas a la pandemia del Covid-19 y como es mencionado en supra líneas, es el momento más idóneo para que los Estados de la República Mexicana trabajen conectados con la federación sin contextos partidistas, y con el único objetivo de dirigir las indicaciones de los tres elementos que comparten nuestra organización administrativa. La seguridad nacional no solamente trastoca el tema de guerras, de terrorismo, de ciberguerras, de guerras nucleares, de guerras informáticas, de diplomacia, de soberanía, sino también de pandemias. El fundamento legal a dicho evento lo encontramos en el artículo ochenta y nueve, fracción sexta.

La propia ONU ha identificado como amenazas emergentes a la seguridad global, a la pobreza, el crimen organizado transnacional y sus vertientes de tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico y trata de personas, asimismo, el terrorismo internacional y las conexiones entre los fenómenos mencionados, como también ha identificado como una seria amenaza a las pandemias. Hoy vemos cómo organizaciones internacionales y coaliciones políticas y militares multinacionales han declarado la relevancia que han tomado de nuevo las amenazas que representan para la seguridad mundial el uso de armas nucleares, biológicas, químicas, radiológicas y de destrucción masiva³³. La lucha contra el COVID-19 puede ser un tema según los expertos de Seguridad Nacional y en algunos casos extraordinarios de derecho internacional público-supranacional³⁴.

De acuerdo con la ONU, las armas se dividen en dos grupos: las convencionales y las de destrucción masiva. Las primeras son desde una pistola, rifle, ametralladora, hasta un tanque, submarino, bombardero, etc. Las segundas pueden aniquilar masivamente (a miles o millones de personas), y son de tres tipos: atómicas, químicas y bacteriológicas. Estas últimas emplean patógenos (virus, bacterias, rickettsias, etc.), y aunque son las más baratas de producir, son poco usadas porque, como son de organismos vivos, son difíciles de manipular, siendo peligrosas para el receptor y el emisor.

Bien sea que la actual pandemia del coronavirus fuera un acto deliberado contra China³⁵, o se desatará por la fuga del virus del instituto de Virología de Wuhan, o sea un fenómeno natural, de cualquier forma, confrontamos una grave amenaza a la seguridad internacional. Como su poder destructivo es semejante al nuclear, se le considera "la madre de todas las amenazas". La descomunal peligrosidad de una pandemia espontánea o provocada por un arma biológica solo ha sido estudiada en México por algunos internacionalistas, epidemiólogos y militares, que hemos incursionado en la temática de la seguridad internacional³⁶.

- 33 CASTAÑO CONTRERAS, Cristián. (2018). Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. México: LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.
- 34 Para este caso las autoridades o asociaciones internacionales como: Organizaciones Mundial y Panamericana de la Salud (OPS/OMS) Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN) Iniciativa Global para la Seguridad en Salud (G7 + México) Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) Alianza Internacional para la Influenza Aviar y Pandémica (IPAPI).
- 35 Para combatir una epidemia debemos de estar comunicados desde todos los ámbitos de aplicación de los protocolos según la Organización Mundial de la Salud, para esto de manera interna está el sector gubernamental con los órganos que ya hemos mencionado en supra líneas, coordinación efectiva entre estados y municipios, el sector privado y el sector internacional, buscando experiencias del exterior para no repetir las en nuestro país.
- 36 ASTIÉ, W.. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/walter-astie-burgos/la-pandemia-amenaza-la-seguridad-nacional>. pág.

Siguiendo el contexto de ideas y manifestando que una de las prioridades no efectivas de las autoridades mexicanas³⁷ es no destinar presupuesto a una posible pandemia, nos encontramos de una manera vulnerable hacia el interior y exterior de nuestro propio territorio. Las estrategias de seguridad nacionales han ido rediseñándose para identificar estos peligros: ciberataques contra infraestructuras críticas, migraciones masivas derivadas del cambio climático, vulnerabilidad energética... También pandemias como la actual del Covid-19. Sin embargo, en la práctica las potencias occidentales no han dedicado los recursos necesarios para desarrollar planes efectivos de prevención y respuesta rápida frente a la aparición de nuevas enfermedades infecciosas; mientras algunos países asiáticos — golpeados por epidemias en los últimos años — se situaban a la vanguardia con medidas ambiciosas destinadas a evitar la propagación de nuevos virus en su territorio³⁸.

Así pues, adentrándonos a otro concepto de seguridad nacional tenemos que es función del Estado “promover la seguridad del Estado Mexicano por medio de una política multidimensional que anticipe aquellas tendencias internas y externas que pueden poner en riesgo nuestro proyecto de nación, salvaguardando así la libertad, los derechos humanos y la seguridad de nuestros ciudadanos”.

37 En la Estrategia Nacional de Seguridad de 2015 del presidente Barack Obama se dedicaba un epígrafe a las enfermedades infecciosas y a las pandemias, catalogadas entre las ocho principales amenazas para la población estadounidense. “La epidemia de ébola en África Occidental ha mostrado el peligro que supone un virus rabioso”, rezaba. En el documento, la Administración demócrata asumía su responsabilidad como potencia mundial ante la deficiencia de los recursos sanitarios en la mayoría de los países: “Salvaremos vidas fortaleciendo las regulaciones sobre seguridad alimentaria y desarrollando un sistema global para prevenir epidemias evitables y detectar brotes en tiempo real para responder más rápida y efectivamente”. Félix Arteaga, investigador principal de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano, considera que Obama “identificó el problema, pero no supo darle respuesta”.

Menos de un año después de asumir la presidencia, Donald Trump lanzó su propia estrategia, en la que el combate a las bioamenazas y pandemias tenía cabida bajo el pilar “Proteger a los estadounidenses, al país y el modo de vida americano”. El documento, que arranca en primera persona, y que él mismo se encargó de presentar —un hecho insólito—, eliminó el cambio climático como un peligro nacional, recuperó el lenguaje de la Guerra Fría, además del mantra del America First, y gira principalmente en torno a los sospechosos habituales —Rusia, China, Irán y Corea del Norte—. Tal y como hacía George W. Bush, Trump sostiene que en materia de seguridad no hay límite de gasto. Pese a ello, desmanteló la Dirección para la Salud Global y la Biodefensa del Consejo de Seguridad Nacional (NSC), organismo que asesora a la Casa Blanca en la prevención de pandemia, a instancias de su entonces asesor, el halcón John Bolton, y redujo la cifra de expertos de 250 a 120. El republicano también recortó en 700 millones de dólares (627 millones de euros) el presupuesto de los Centros para el Control y Prevención de las Enfermedades Infecciosas (CDC), porque despreció los consejos de los analistas que veían la posibilidad de una pandemia como una amenaza real, aunque el recorte ha sido revertido por el Congreso de EE UU. Además, una reciente publicación de Político reveló que su Administración se negó a utilizar una guía de 70 páginas, elaborada por el NSC, en la que se hacían recomendaciones y se daban instrucciones a las agencias federales para evitar una crisis como la actual.

En el caso del Reino Unido, su estrategia de seguridad nacional vigente, de 2015, sitúa las pandemias entre los riesgos de primer nivel —junto con el terrorismo, las amenazas cibernéticas o los conflictos militares internacionales, entre otros—, por delante de peligros como las armas de destrucción masiva. En otro documento más reciente en el que se hace una revisión de las capacidades de la seguridad nacional, se destaca que el país puede verse golpeado cada cinco años por un gran desastre, incluyendo las pandemias. Franz-Stefan Gady, investigador del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS), considera que, pese a que los planes están bien diseñados “no ha contado con los fondos necesarios, incluida la financiación insuficiente del NHS [el Servicio Nacional de Salud británico], en las últimas dos décadas”.

En Francia, por su parte, ya se describió en su estrategia de seguridad nacional de 2013 una situación como la que afecta hoy al país: “Existe el riesgo de que surja una nueva pandemia altamente patógena y con una fuerte letalidad que resulte, por ejemplo, de la aparición de un nuevo virus que traspase las fronteras de la especie o de un virus escapado de un laboratorio de confinamiento”. El informe no indicaba las medidas a adoptar, pero sí abogaba por una mayor cooperación en la materia entre los Gobiernos europeos.

Particular es el caso de Italia, el país que sufre las peores consecuencias de la pandemia de Covid-19. El Libro Blanco para la seguridad y la defensa internacional, publicado en 2015, únicamente menciona este supuesto al citar que se deben tener en cuenta “los riesgos generados por la migración masiva, las pandemias, el terrorismo y el crimen”. En contraste, la estrategia de seguridad alemana más reciente describe que incluso los brotes “confinados localmente” de enfermedades contagiosas “pueden precipitar un colapso de los sistemas de salud y el orden público”, además de acarrear “costos económicos considerables”. El texto añade que Alemania apoya la prevención y gestión de tales desafíos, incluso a través de “la creación de un contingente de personal médico especializado a nivel nacional y europeo, así como de capacidades logísticas para desplegar rápidamente a dicho personal en regiones en crisis”.

38 TORRALBA, Carlos. Pandemias, una amenaza identificada pero desatendida. El País, 2020. Consultado el 29 de marzo de 2020 en <https://elpais.com/internacional/2020-03-29/pandemias-una-amenaza-identificada-pero-desatendida.html>

Asimismo, señala el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) antiguo Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen): "La Agenda Nacional de Riesgos (ANR) es el documento estratégico y prospectivo que orienta las operaciones del Sistema de Seguridad Nacional, a partir de la identificación de los fenómenos que pueden vulnerar los intereses y objetivos nacionales, focalizando la atención que el Sistema de Seguridad Nacional presta a cada uno de ellos".³⁹

En contraparte al modelo que en relaciones internacionales se denomina como realista, se identifica el modelo de seguridad ampliacionista; lo que algunos también llaman "idealista", "integral" o "multidimensional", entre otros términos y singularidades y con diversas evoluciones en las últimas décadas. Dicho modelo integra variables múltiples para conceptualizar a la seguridad como valor y objetivo de la autoridad que se alcanza no sólo a partir del uso de la fuerza. La visión ampliacionista considera que la seguridad no sólo es un valor o condición social que se garantiza por el uso legítimo de la violencia por parte de la autoridad legítimamente constituida, sino que existen otros instrumentos que permiten a una comunidad mantenerse sin miedo o temor desde distintas ópticas como significativa principal del concepto amplio de "seguridad"⁴⁰. El concepto de seguridad nacional estuvo asociado tradicionalmente a los enfoques de la escuela realista de las relaciones internacionales, que tuvo su auge en el marco de la Guerra Fría⁴¹. La seguridad nacional se construyó en esos años en torno a problemas de defensa militar y nacional y de seguridad interna; predominó la defensa del interés nacional de países como Estados Unidos en sus relaciones con la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

Para México la adopción de una concepción de seguridad nacional sustentada en términos militares resultaba inoperante en esos años por el carácter de la relación que sostenía con los Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría y por su nivel de desarrollo. Esta circunstancia caracterizó la relación bilateral entre ambos países de 1945 a 1980.⁴² Durante este periodo, la definición tradicional de seguridad nacional no incluía variables como el desarrollo económico, el bienestar social, los derechos humanos, la democracia institucionalizada e incluso el terrorismo; no porque que no fueran importantes en esos años, sino por la prioridad que se les dio a los temas militares y de defensa. Al superarse el marco de la Guerra Fría surgieron nuevos problemas sociales, políticos, económicos e ideológicos en el ámbito mundial —paradigma de ello es el terrorismo—, por lo que se hizo necesario recurrir a consideraciones diferentes para construir un nuevo concepto de seguridad nacional.

En cuanto a México se refiere, la reconceptualización del concepto de seguridad nacional ha obedecido a que su delimitación tradicional a una noción de seguridad militar e interés nacional resulta insuficiente para enfrentar los distintos impactos que las nuevas problemáticas de fin y

39 Ramírez, C. (20 de Marzo de 2020). Pandemias como seguridad nacional: incapacidad en Mexico: Cisen. pág. 1.

40 CURZIO, Leonardo. La Seguridad Nacional en México: Balance y Perspectivas, Revista de Administración Pública. México: IJU-UNAM, 1998

41 Ramírez, C. (20 de Marzo de 2020). Pandemias como seguridad nacional: incapacidad en Mexico: Cisen. pág. 1.

42 OJEDA, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. México: Colegio de México, 1981

principio de siglo han ocasionado. Por ello se requiere una nueva teoría de seguridad que incluya en un rango mucho más amplio las relaciones entre fenómenos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales que bosqueje las acciones que pueden tomarse para lograr la seguridad en todos esos frentes.⁴³

Nuestro precepto constitucional no se aboca únicamente a las problemáticas que se mencionan según los autores en supra líneas, sino que el estudio concretizado de la seguridad nacional estriba en los siguientes rubros: a. Marco jurídico de la seguridad nacional b. La multidimensionalidad de la política de la seguridad nacional c. Las fuerzas armadas y la política de seguridad interior de la nación d. La ley de seguridad y su conexión con la seguridad nacional e. Índice de afectación a la seguridad interior f. El crimen organizado como amenaza emergente a la seguridad nacional g. Inteligencia estratégica para la seguridad nacional h. Análisis prospectivo del entorno geoestratégico i. Democracia, relaciones cívico-militares y derechos humanos j. Liderazgo estratégico de las fuerzas armadas k. Modelo político-estratégico para las fuerzas armadas y la política de la defensa nacional l. Guerra biológica o pandemias.

Para esto, el Estado tiene como obligación garantizar la estabilidad y la paz de la República, por lo que pandemia debe tratarse como un tema de seguridad nacional. México no cuenta con la estructura hospitalaria ni clínica para enfrentar epidemias y pandemias, y como consecuencia existen riesgos de estabilidad social y pueden surgir protestas sociales que lleven a la ruptura del orden institucional dependiendo de la magnitud y duración de la pandemia; en pocas palabras, todo dependerá de la paciencia de la población y sobre todo de la percepción que genere el gobierno sobre si está enfrentando bien o no esta crisis de salud.

En conclusión. Un nuevo orden político, económico y social nos espera después de esta crisis de seguridad nacional, será consecuencia de que casi ningún país está preparado para enfrentar pandemias y no tienen sistemas de salud a la altura de las circunstancias. Será necesario crear una verdadera red sanitaria. Esta crisis va a provocar cambios políticos importantes en México y en el mundo, cambios en las cadenas de producción, en la seguridad nacional y deberá empujarnos a tener mejores instituciones de gobernanza ante los riesgos evidentes que la humanidad enfrenta.

El coronavirus ha puesto contra las cuerdas y frente al espejo a la humanidad, saldremos adelante porque no será el fin de la humanidad, pero si es una crisis que quedará marcada por muchos años y ojalá la recuperación no sea tan larga. Esta crisis está empezando, así que hay que tener mucha paciencia.

El Estado mexicano tiene la obligación de cuidar la seguridad de los ciudadanos, mantener la

43 RAMOS GARCÍA, José María. Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. XLVII, núm. 194. , 33-52, 2005.

paz, aplicar el Estado de derecho y mantener la gobernabilidad. Es importante entenderlo porque si no cumple estas funciones cómo va a dar respuesta a la crisis económica, política y social que estamos viviendo y solo es el inicio del caos que puede venir si no se toman las decisiones adecuadas⁴⁴.

3.1. SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

El sistema de seguridad nacional integra a las instancias que tienen funciones en los ámbitos de la defensa exterior, la seguridad interior y la protección civil. En el sistema confluyen todas las instancias que forman parte de la comunidad de seguridad y defensa de la nación y pretende integrar asimismo a todas las plataformas de información e inteligencia especializada que posee el Estado para dichas funciones vitales.

El Sistema considera como cabeza de este al titular del Poder Ejecutivo Federal teniendo como soporte al Secretario Ejecutivo del Sistema, así como el Secretario Técnico del Consejo de Seguridad Nacional. El Consejo de Seguridad Nacional a su vez, como la ley de la materia prevé, es el órgano de deliberación más relevante del Sistema de Seguridad Nacional. Hay que destacar que el legislador ha omitido incorporar en la ley instancias que debieran obligadamente formar parte de dicho órgano, como lo es la Secretaría de Salud, que, ante el riesgo o amenaza, por ejemplo, de una pandemia, estaría ejerciendo la responsabilidad del liderazgo en la implementación de políticas contingentes ante una circunstancia adversa como la señalada.⁴⁵

Las disposiciones del Consejo de Salubridad General no pueden restringir el ejercicio de derechos y garantías. El Estado de excepción lo peticona el titular del poder ejecutivo, seguido de recomendaciones del legislativo, estudiada, escudriñada y revisada su constitucionalidad por la SCJN, todo esto con el fundamento legal del artículo veintinueve de nuestro máximo ordenamiento jurídico en México.

4. TUTELA EFECTIVA Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL RAZONAMIENTO DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LOS SISTEMAS INTERAMERICANO Y EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Como fue señalado por el Profesor Javier Anduátegui "la libertad de expresión es la condición de surgimiento y formación de la opinión pública libre, a través de la cual se estructuran los criterios

44 SÁNCHEZ TELLO, Jorge . (25 de Marzo de 2020). ¿Hacia una crisis de seguridad nacional por el coronavirus? pág. 1.

45 CASTAÑO CONTRERAS, Cristián. (2018). Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas. México: LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

de racionalidad social⁴⁶". En este sentido, existe una rica tradición jurisprudencial en materia de acceso a la información a nivel internacional. Su desarrollo teórico y casuístico conforme a la doctrina europea, ha sido precisamente a partir del derecho a la libertad de expresión, lo cual implica que aquél es una vertiente o subgénero de derecho, pero que dentro del proceso de especificación de los derechos fundamentales⁴⁷ ha adquirido carta de naturalización en la teoría constitucional, hasta ser considerado como un auténtico y verdadero derecho autónomo⁴⁸.

A pesar de lo anterior, este derecho ha merecido dos interpretaciones distintas por parte del Tribunal Europeo y la Corte Interamericana, respectivamente. El primero, a partir de una posición conservadora, tendiente a concebir el derecho a la información como un derecho accesorio y complementario de otros derechos fundamentales, pero que, a pesar de ello, ha procurado la plena protección y efectividad de los derechos fundamentales en caso de vulneración. La segunda Corte, desde una visión garantista, ha procurado concebir al derecho de acceso a la información de manera autónoma, dotándolo de su propia especificidad⁴⁹.

En este sentido, el Tribunal Europeo ha destacado a través de distintas interpretaciones que ha realizado al Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales, que el artículo respectivo «prohíbe al Estado impedir o restringir que una persona reciba información que otros deseen o puedan brindarle, pero no otorga a la persona el derecho de acceder a un registro que contiene información sobre su posición personal, y no supone una obligación del Estado de suministrar tal información a quien la solicita»⁵⁰ y mucho menos la «obligación positiva de suministrar información de oficio»⁵¹. Interpretación que ha sido sostenida sin variar sustancialmente el primer criterio en otras sentencias⁵². No obstante, a pesar de estas directrices, el Tribunal no ha dejado de ostentar un carácter garantista, ya que ha concedido la reparación de los derechos fundamentales violados a cada caso en especial, a través del estudio de fondo de los asuntos en particular.

Situación distinta ha ocurrido con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso «Claude Reyes»⁵³ el 19 de septiembre de 2006, en donde determinó que:

- 46 ANUSÁTEGUI ROIG, Francisco Javier. Orígenes doctrinales de la libertad de expresión (Prólogo de Gregorio Peces-Barba Martínez), Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas-Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1994, p. 425.
- 47 PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., Curso de derechos fundamentales, Universidad Carlos III, B.O.E., Madrid, p. 180, 1999. PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. Los derechos fundamentales, Tecnos, Madrid, 2005, p. 25. DIEZ-PICAZO, Luis María. Sistema de derechos fundamentales, Civitas-Aranzadi, Navarra, pp. 328-330, 2005.
- 48 ISLAS, L, J. La información pública y la jurisprudencia internacional, en CARBONELL, Miguel y BUSTILLOS ROÑEQUI, Jorge (coords.), Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, pp. 155-174., 2007.
- 49 FREIXES SANJUÁN, Teresa. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las libertades de la comunicación, en Revista de Derecho Comunitario Europeo, núm. 15, 2003. FERNÁNDEZ SECADO, Francisco. La doctrina de la libertad de expresión en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Revista de Estudios Políticos, Nueva Época, núm. 70, octubre-diciembre, pp. 93, 1990.
- 50 Cfr. Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH), Leander c. Suecia, 26 de marzo de 1987, párr. 19.
- 51 Cfr. STEDH, Roche c. Reino Unido, 19 de octubre de 2005, párr. 170.
- 52 STEDH, Gaskin c. Reino Unido, 7 de julio de 1989 y Guerra c. Italia 19 de febrero de 1988.
- 53 Dicha resolución consistió básicamente en la negativa a una solicitud de información por varios ciudadanos de Chile al Comité de Inversiones Extranjeras de aquél país, en relación con la empresa forestal Trillium y Río Condor, consistente en un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile, que, según los actores, perjudicaría gravemente la situación ambiental de la dicha nación.

El artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a «buscar» y a «recibir» «informaciones», [...] ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.⁵⁴

5. PROPUESTAS JURÍDICAS-ECONÓMICAS EN CASO DE LA CONTINGENCIA COVID-19

Dentro de la estructura de nuestra investigación ya se estableció que el gobierno mexicano debe de actuar, acatar, ejercer, estudiar, escudriñar, aplicar e implementar un plan económico acorde a la situación que contrae y que conlleva esta pandemia que estamos viviendo a nivel mundial.

Esto contraerá retos monumentales a nivel local e internacional para poder cimentar la economía mundial; en primer lugar, establecer las políticas públicas encaminadas a garantizar la efectiva regulación de todo el movimiento económico que impera en nuestro país para generar bienestar y paz social. En este apartado, nos adherimos a un posible plan de trabajo para implementarlo a nivel nacional para reactivar e incentivar la economía en nuestro país. Nos permitiremos anexar cabalmente las pretensiones que hicieron a nivel nacional el Consejo General de la Abogacía Mexicana -integrado por los tres Colegios de Abogados firmantes- y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, reconocemos las acciones del gobierno federal al convocar a los integrantes del Consejo de Salubridad General (CSG), a fin de enfrentar en México la pandemia del COVID-19 declarada Emergencia Sanitaria por el CSG, el 30 de marzo de 2020. México cuenta con los instrumentos jurídicos idóneos y suficientes para que por conducto del CSG se dicten las medidas vinculantes necesarias para enfrentar la Emergencia Sanitaria del COVID-19. Las facultades que ejerza dicho CSG deben, ante todo, preservar la legalidad y transparencia que permitan una mejor coordinación en todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), buscando siempre garantizar la seguridad de los sectores sociales y en especial de los sectores más vulnerables.

54 Caso Claude Reyes c. Chile, Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), párr. 77. Cabe referir que dicho criterio interpretativo había aparecido en los Casos: López Álvarez, párr. 163; Ricardo Canese, párr. 80; y Herrera Ulloa, párrs. 108-111

En atención a lo anterior, y dada la evolución que ha tenido en los últimos días la enfermedad del COVID-19, consideramos urgente que el CSG haga uso de dichos instrumentos jurídicos propios de la acción extraordinaria en materia de salubridad general a la que hace referencia el artículo 184 de la Ley General de Salud, y reconozca de manera expresa, mediante la toma de decisiones, las condiciones sin precedentes que han afectado duramente la economía nacional.

Por tal motivo, ponemos a su consideración los siguientes planteamientos y propuestas que consideramos indispensables para garantizar seguridad jurídica y dar certeza a la población tanto en lo individual como respecto de la actividad económica de la que cada uno forma parte, para enfrentar la emergencia, y cuidar el empleo.⁵⁵

5.1 ASPECTOS DE COORDINACIÓN.

Es indispensable que las decisiones del CSG se adopten en coordinación con los gobiernos estatales y tomando en cuenta las necesidades de la iniciativa privada para apoyar la capacidad industrial y productiva del país pensando en todo momento en evitar dañar irreversiblemente la suficiencia de generación y preservación de empleos, y la disponibilidad de productos esenciales (medicamentos y otros insumos para la salud, así como aquellos que forman parte de la canasta básica y de consumo general) durante y después de esta contingencia.

Hay ciertas actividades que, por su carácter esencial, no pueden detenerse aún en las condiciones más adversas. Por lo anterior, deben definirse aquellas actividades e industrias que se consideran estratégicas e indispensables a fin de que los acuerdos adoptados por el CSG y las entidades federativas sean consistentes entre sí y permitan a las empresas grandes, pequeñas y medianas prepararse con la toma de decisiones oportuna en las siguientes semanas considerando el tipo de actividad que realizan. Dar claridad de los aspectos jurídicos relacionados con sus operaciones, las relaciones laborales y los aspectos fiscales de las empresas es indispensable para la viabilidad de los negocios y la toma de decisiones que afecten lo menos posible la economía. Instruir para que las dependencias del gobierno federal trabajen de manera coordinada y se tomen decisiones articuladas que den certeza y seguridad jurídica a los ciudadanos.

5.2 ASPECTOS FISCALES.

De conformidad con el artículo 31, fracción IV de la Constitución, es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público, sin embargo, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad,

⁵⁵ CGAM. (2020). Consejo General de la Abogacía en México. Recuperado el 4 de Abril de 2020, de INCAM: https://mcusercontent.com/e23622c70c63ea2e7cd52370b/files/1621c314-65c3-404c-8aab-bc1a20cc545f/Propuesta_sobre_seguridad_juri_dica_COVID_19_1.pdf.pdf

es necesario considerar no solo la capacidad económica sino la disposición de flujo para el pago de contribuciones dadas estas circunstancias de clara emergencia. Por lo anterior, ante los efectos de esta emergencia sanitaria es indispensable que se definan de manera inmediata medidas fiscales en apoyo a todos los contribuyentes, sean trabajadores, profesionistas o empresas considerando los impactos que tiene cada industria en particular. Sin perjuicio de consideraciones generales, los apoyos fiscales deben ser analizados y propuestos por industria y sector escuchando a las cámaras empresariales a fin de asegurar las fuentes de empleo y la reactivación de la economía una vez pasada la emergencia. Garantizar la liquidez es indispensable para mantener activa la economía incluyendo pequeños negocios y grandes industrias; también la certeza jurídica es necesaria en la relación con las autoridades fiscales, por ello se solicita que el Ejecutivo Federal, en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 39, fracciones I, II y III del Código Fiscal de la Federación, dicte las siguientes medidas:

1. Diferimiento de los pagos provisionales de ISR, y de los pagos definitivos de IVA, por los meses de marzo, abril y mayo de 2020, sin multas ni recargos.
2. Suspensión de plazos y declaratoria de días inhábiles en el SAT hasta el 20 de abril de 2020.
3. Suspensión el ejercicio de facultades de comprobación, actos de ejecución y/o cobranza a todos los contribuyentes hasta el 30 de julio de 2020, así como actos de molestia no regulados en la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.
4. Incremento del límite superior para que los trabajadores reciban subsidio para el empleo, y se subsidie la parte que corresponde al trabajador en las cuotas obrero-patronales.
5. Permitir el acuerdo de pago de impuestos en parcialidades.
6. Permitir la deducción de inversiones en su totalidad.
7. Suspender la acumulación para efectos de ISR de estímulos fiscales que se acrediten y que actualmente son aplicables (ejemplos: diésel, peaje, entre otros).
8. Permitir la compensación universal de impuestos federales.
9. Que los patrones que opten -o que estén obligados- a suspender temporalmente sus actividades durante el tiempo en que se encuentre vigente la campaña de contingencia sanitaria por COVID-19, tengan facilidad de realizar únicamente el pago del seguro de Enfermedades y Maternidad, así como aportaciones de vivienda.
10. Extender la conservación de derechos, hasta por cuatro meses, a trabajadores que hayan sido dados de baja durante el periodo que contingencia sanitaria por COVID19.

5.3 PRODUCTIVIDAD Y ASPECTOS ECONÓMICOS.

Con el propósito de garantizar la disponibilidad de productos y servicios esenciales y el abastecimiento y distribución de los mismos, es importante también contar con los mecanismos suficientes para atender trámites puntuales ante diversas autoridades regulatorias que permitan una respuesta eficiente de las necesidades diarias de la población, fortaleciendo las actividades de manufactura en el país, de tal suerte que solo sea necesario adquirir dichos productos y servicios en el exterior cuando no se cuente con la capacidad de manufactura local o no sea posible su disponibilidad inmediata. Todas las medidas extraordinarias deben de implementarse con estricto apego a las necesidades propias de una atención inmediata de la Emergencia Sanitaria, cuidando no aplicar excepciones administrativas a los procesos cotidianos de abasto de bienes y servicios para la población y el sector público.

CONSIDERACIONES FINALES

Los principales exponentes de la teoría de los derechos fundamentales han señalado que el proceso de especificación se encuentra vinculado de manera íntima con los contenidos y los sujetos de los derechos fundamentales. La necesidad de que un derecho fundamental sea reconocido como autónomo e independiente de los demás, surge de las necesidades sociales existentes. En este caso, el derecho a la información como derecho fundamental surgió de la necesidad de los particulares de contar con mecanismos eficaces a nivel constitucional para exigir la rendición de cuentas de la administración pública; de igual manera, el reconocimiento y protección de los datos personales proviene de otros derechos más específicos, tales como el derecho a la intimidad y privacidad de las personas. Una de las máximas que debe imperar en todo ordenamiento jurídico es la verdad jurídica, la no especulación, regirnos con base en nuestro ordenamiento constitucional para cimentar la paz social. El interés público es la justificación de habilitaciones constitucionales interventoras expresas, así como límite y garantía de derechos individuales y colectivos. No obstante, a pesar de compartir el carácter de indeterminado, no es un concepto equivalente a los de seguridad nacional o de paz pública, aun cuando ambos sean de interés público y también operen como conceptos restrictivos de derechos individuales.

Entendemos los juristas que existe información y esta debe ser trata y clasificada según las leyes de la materia. Lo que debe siempre permear es que un pueblo bien informado podrá generar mejor estrategia social, un pueblo bien informado podrá creer en las resoluciones emitidas por sus autoridades, un pueblo bien informado genera conciencia colectiva, un pueblo bien informado es un pueblo defensor de las propias instituciones, un pueblo bien informado crea un estado de derecho

colectivo y efectivo en beneficio de la colectividad social.

REFERENCIAS

- ANUSÁTEGUI ROIG, Francisco Javier. Orígenes doctrinales de la libertad de expresión (Prólogo de Gregorio Peces-Barba Martínez), Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas-Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1994, p. 425.
- ASTIÉ, W. 20 de Marzo de 2020. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/walter-astie-burgos/la-pandemia-amenaza-la-seguridad-nacional>. pág. 1.
- CASTAÑO CONTRERAS, Cristián. . **Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas**. México: LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.
- CGAM. **Consejo General de la Abogacía en México**. Recuperado el 4 de Abril de 2020, de INCAM: https://mcusercontent.com/e23622c70c63ea2e7cd52370b/files/1621c314-65c3-404c-8aab-bc1a20cc545f/Propuesta_sobre_seguridad_juridica_COVID_19_1.pdf.
- CURZIO, Leonardo. **La Seguridad Nacional en México: Balance y Perspectivas, Revista de Administración Pública**. México: IJ-UNAM, 1998
- BEDOYA DORADO, Cristian y VELÁSQUEZ FERNÁNDEZ, Andrey. **Análisis de la incidencia del miedo en la organización desde la perspectiva psicobiológica**. Revista colombiana de psicología. Vol.23 no.2. , pp. 351-362, 2014.
- DIEZ-PICAZO, Luis María. **Sistema de derechos fundamentales**, Civitas-Aranzadi, Navarra, pp. 328-330, 2005.
- FERNÁNDEZ SECADO, Francisco. La doctrina de la libertad de expresión en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en **Revista de Estudios Políticos**, Nueva Época, núm. 70, octubre-diciembre, pp. 93, 1990.
- FREIXES SANJUÁN, Teresa. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las libertades de la comunicación, en **Revista de Derecho Comunitario Europeo**, núm. 15, 2003.
- HALGIN, R. P., WHITBOURNE, S. K., y REYES, G. A. **Psicología de la anormalidad. Perspectivas clínicas en los trastornos psicológicos**. México: McGraw-Hill / Interamericana, 2009.
- HAUG, H. **ICRC**. Obtenido de <http://www.icrc.org/ICRCSPA.NSF/0/3Saa33cac0b6f4cd4125667c0035c6a1?OpenDocument>
- HENAO-KAFFURE, Liliana. El concepto de pandemia: debate e implicaciones a propósito de la pandemia de influenza de 2009. **Revista Gerencia y Políticas de Salud**, vol. 9, núm. 19, 53-68, 2010.
- HUERTA OCHOA, Carla. **El concepto de interes público y su función en materia de seguridad nacional**. México.: IJ-UNAM, 2012.
- IDC. **IDC**. Recuperado el 28 de Agosto de 2019, de <https://idconline.mx/fiscal-contable/2018/05/29/medidas-de-coercion-para-el-pago-de-impuestos>
- IJ-UNAM. **Diccionario Jurídico Mexicano**. México: IJ-UNAM, 1996.
- INAI. (1 de Abril de 2020). **INAI**. Recuperado el 1 de Abril de 2020, de <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/que-es-el-inai.aspx>
- INFOEM. **INFOEM**. Recuperado el 4 de Abril de 2020, de <http://www.infoem.org.mx/es/contenido/noticias/recomendaciones-respecto-la-garant%C3%ADa-de-los-derechos-de-protecci%C3%B3n-de-datos>
- ISLAS, L, J. La información pública y la jurisprudencia internacional, en CARBONELL, Miguel y BUSTILLOS ROÑEQUI, Jorge (coords.), **Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia**. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJ)-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, pp. 155-174., 2007.
- MUNNÉ CATARINA, F. **El arbitraje en la Ley 60/2003**. Barcelona: Experiencia, 2004.

- OJEDA, Mario. **Alcances y límites de la política exterior de México**. México: Colegio de México, 1981.
- OMS. **Plan Mundial de la OMS de Preparación para una Pandemia de Influenza**. Ginebra: OMS, 2005.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., **Curso de derechos fundamentales**, Universidad Carlos III, B.O.E., Madrid, p. 180, 1999.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Los derechos fundamentales**, Tecnos, Madrid, 2005, p. 25
- RAMÍREZ, C. . **Pandemias como seguridad nacional: incapacidad en Mexico**: Cisen. 20 de Marzo de 2020. pág. 1.
- RAMOS GARCÍA, José María. Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, vol. XLVII, núm. 194. , 33-52, 2005.
- ROVIRA, Alex.. **El Civismo**. Recuperado el 2018, de <http://www.alexrovira.com/reflexiones/blog/articulo/el-civismo>
- SÁNCHEZ TELLO, Jorge. **¿Hacia una crisis de seguridad nacional por el coronavirus?** 25 de Marzo de 2020pág. 1.
- SANDOVAL FORERO, Eduardo. Empoderamiento pacifista para otros mundos posibles. **Revista de Paz y Conflictos**, vol. 8, núm. 2. , 75-95, 2015.
- SERRANO, Mónica. **Orden público y seguridad nacional en América Latina**. México: Colegio de México, 1998.
- SOLÁ, L.. **Pisunyer**. 7 de Octubre de 2019. Obtenido de <http://www.pisunyer.org/pdf!Documents%2027.pdf>
- TORRALBA, Carlos. **Pandemias, una amenaza identificada pero desatendida**. El País, 2020. Consultado el 29 de marzo de 2020 en <https://elpais.com/internacional/2020-03-29/pandemias-una-amenaza-identificada-pero-desatendida.html>

