

## LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ANTE UNA EMERGENCIA SANITARIA

Mireya CASTAÑEDA \*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Derecho a la información y libertad de expresión.* III. *Emergencias sanitarias y comunicación.* IV. *Restricción y suspensión de derechos por una emergencia sanitaria.* V. *Información y comunicación epidemiológica.* VI. *Consideraciones finales.*

### I. INTRODUCCIÓN

El presente escrito es el resultado de un estudio que tuvo por objeto analizar dos derechos fundamentales: la libertad expresión y el derecho de acceso a la información, ante una emergencia sanitaria; sin embargo, como suele ocurrir en los trabajos de investigación, se presentaron interrogantes y temas que condujeron y modificaron el camino, más aún al verse enriquecido por los comentarios de los miembros del Núcleo en Salud y Derecho.<sup>1</sup>

\* Estudios de maestría en derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora en la misma universidad. Asesora en el Centro Nacional de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>1</sup> La investigación se presentó en dos ocasiones, el 26 de mayo y el 21 de septiembre, ambas en 2011; la primera en sesión interna Núcleo en Salud y Derecho, y la segunda en la semana de las líneas de investigación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se brinda un panorama general de la protección nacional e internacional de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información, centrándose en el marco jurídico aplicable, como son las disposiciones relativas a la comunicación oficial por radio y televisión en el contexto de una emergencia. Asimismo, se analizó la posibilidad de una restricción o suspensión de derechos ante una contingencia de carácter sanitario.

Sobre el tema que nos ocupa existen pocos estudios, lo que nos llevó al derecho comparado sobre la regulación de información epidemiológica en algunas provincias españolas y a las recomendaciones que ha dado la Organización Mundial de la Salud sobre la comunicación en brotes epidémicos.

Con este trabajo se trata de exponer la problemática e invitar al desarrollo de nuevas reflexiones y acciones que contribuyan para una adecuada información ante una emergencia sanitaria.

## II. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En el presente apartado el lector podrá encontrar algunos antecedentes extranjeros y nacionales de la protección de la libertad de expresión. Asimismo, la protección internacional, tanto universal como regional, con referencia a los instrumentos relativos y algunas decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para aquellas personas interesadas en profundizar en el estudio de estos derechos en el sistema interamericano, lo pueden realizar en un material en el que se recoge gran parte de la jurisprudencia interamericana elaborado por Karlos Castilla.<sup>2</sup>

En este apartado se abordará, también, la protección nacional, con un especial énfasis en las disposiciones que tienen una mayor cercanía con el problema que se estudia; es decir, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información ante una emergencia sanitaria.

<sup>2</sup> Castilla, Karlos, *Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el sistema interamericano de derechos humanos*, México, CNDH, 2011.

Se trata de un brindar un panorama completo, aunque modesto, con el ánimo de focalizar el estudio a las emergencias sanitarias.

### 1. *Antecedentes*

La libertad de expresión fue reconocida por la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Su artículo 11 dispuso:

La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Un triunfo, sin duda, del movimiento de la Ilustración.

En la primera enmienda a la Constitución de Estados Unidos de América, promulgada el 15 de diciembre de 1791, fue consagrada la libertad de expresión.<sup>3</sup> Con posterioridad, los ordenamientos constitucionales del siglo XIX en Europa y América continuaron con la protección de los derechos fundamentales, entre ellos la libertad de expresión.

En México, la Constitución 1857 tiene una gran importancia para los derechos humanos, porque fue la primera en la historia

<sup>3</sup> In the United States, the Bill of Rights is the term for the first ten amendments to the United States Constitution. These amendments explicitly limit the Federal government's powers, protecting the rights of the people by preventing Congress from abridging freedom of speech, freedom of the press, freedom of assembly, freedom of religious worship, and the right to bear arms, preventing unreasonable search and seizure, cruel and unusual punishment, and self-incrimination, and guaranteeing due process of law and a speedy public trial with an impartial jury. In addition, the Bill of Rights states that "the enumeration in the Constitution, of certain rights, shall not be construed to deny or disparage others retained by the people", and reserves all powers not specifically granted to the Federal government to the citizenry or States. These amendments came into effect on December 15, 1791, when ratified by three-fourths of the States. Consultable en [www.archives.gov/exhibits/charters/constitution.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution.html) (septiembre de 2011).

del país en titular su primer capítulo “De los derechos del hombre”. En su artículo 6o. indicó: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”.<sup>4</sup> Su artículo 7o., señaló:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública...<sup>5</sup>

La Constitución de 1917 recogió en los mismos numerales el contenido de la Constitución anterior.<sup>6</sup>

## 2. *Protección internacional*

Después de la Segunda Guerra Mundial, en 1948, surgió el derecho internacional de los derechos humanos, con la Declaración Universal de Derechos Humanos. En la versión en inglés de este instrumento se empleó el término *human rights*, término neutro y plural, gracias a la propuesta de Eleanor Roosevelt. En español fue hasta 1952 cuando se utilizó el término “derechos humanos”.<sup>7</sup> La declaración, si bien no es un tratado internacio-

<sup>4</sup> Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857]*, estudio preliminar, texto y notas de Catalina Sierra Casasús, México, El Colegio de México, 1957, p. 87.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>6</sup> Texto original de la Constitución de 1917, consultable en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1917.pdf> (septiembre de 2011).

<sup>7</sup> Asamblea General, *Resolución 548 (VI), Adopción en español del término “derechos humanos” en vez del término “derechos del hombre”*, 6o. Período de Sesiones, 1951. También en Salado Osuna, Ana, *Textos básicos de Naciones Unidas relativos a derechos humanos y Estudio preliminar*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2004, p. 35.

nal, fue el punto de partida de los trabajos subsecuentes en la protección de derechos humanos, e incluso algunos autores consideran que ciertos derechos, como la prohibición de la tortura y de la discriminación, se han convertido en costumbre internacional; otros incluso indican que todo el texto.<sup>8</sup>

El artículo 19 de la Declaración Universal indica:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Con posterioridad a la Declaración Universal surgieron una serie de tratados internacionales de derechos humanos, en particular los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, en Nueva York. México se adhirió a él y lo ratificó en 1981.<sup>9</sup> En su artículo 19 indica:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En los términos antes enunciados se han protegido la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, ya que se contempla la libertad de buscar, recibir y difundir información,

<sup>8</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*, Folleto informativo, núm. 30, Ginebra, Naciones Unidas, 2007, p. 5.

<sup>9</sup> Fuente: <http://www.sre.gob.mx/tratados/index.php> (octubre 2011).

opinión e ideas por cualquier medio.<sup>10</sup> Pero ambos derechos no son derechos absolutos, sino que pueden ser sujetos de restricciones, como indica el mismo artículo en el párrafo 3:

...puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En los términos enunciados, ambos derechos podrían ser restringidos por cuestiones necesarias para la salud pública.

El Comité de Derechos Humanos, órgano creado por virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos para vigilar su cumplimiento, ha emitido dos comentarios generales sobre el artículo 19 del Pacto, el 10 y el 34, este último que sustituye al primero, en su párrafo 2 indica:

La libertad de opinión y libertad de expresión son condiciones indispensables para el desarrollo de las personas. Son esenciales en toda sociedad. Ellas constituyen una piedra fundamental para toda libertad y sociedad democrática. Las dos libertades son relativamente cercanas, con la libertad de expresión se proporciona el vehículo para cambiar y desarrollar opiniones.<sup>11</sup>

En paralelo a la protección universal de derechos humanos a cargo de las Naciones Unidas, se desarrolló la protección regional con el ánimo de tener una mayor cercanía con las tradiciones jurídicas, políticas, económicas y culturales de los países que los

<sup>10</sup> López-Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel, *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, 2000.

<sup>11</sup> Traducción libre de la autora: “2. Freedom of opinion and freedom of expression are indispensable conditions for the full development of the person. They are essential for any society. They constitute the foundation stone for every free and democratic society. The two freedoms are closely related, with freedom of expression providing the vehicle for the exchange and development of opinions”.

integran. El primero fue el sistema europeo, con el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que entró en vigor en 1953. Posteriormente surgieron los sistemas interamericano y africano. Cada sistema ha tenido su propio desarrollo. El instrumento base del sistema interamericano de derechos humanos, al que pertenece México, es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada en San José de Costa Rica en 1969, también conocida como “Pacto de San José”. México la ratificó en 1981. El sistema interamericano cuenta con el procedimiento establecido en la misma Convención Americana, a cargo de la Comisión y la Corte interamericanas de Derechos Humanos.

El primer párrafo del artículo 13 de la Convención Americana define a la libertad de pensamiento y de expresión prácticamente en los mismos términos que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mencionado líneas arriba;<sup>12</sup> sin embargo, en su segundo párrafo este instrumento precisa que “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores”.<sup>13</sup> En materia de censura previa un caso interesante que ha resuelto la Corte Interamericana de Derechos Humanos es “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) *vs.* Chile,<sup>14</sup> motivado por la prohibición de la película “La Última Tentación de Cristo”<sup>15</sup> y la permisón de la censura en su propio

<sup>12</sup> Texto del PIDCP: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

<sup>13</sup> Texto del PIDCP: “2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

<sup>14</sup> Corte IDH, caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) *vs.* Chile, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73.

<sup>15</sup> Es una película basada en la novela de Nikos Kazantzakis. La película versa sobre la vida de Jesús. Plantea que: “Justo antes de morir, recibe el llama-

ordenamiento constitucional.<sup>16</sup> El Pacto de San José, en los siguientes párrafos de su artículo 13 establece:

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Con lo anterior, se observa que los derechos a la información y la libertad de expresión están protegidos por los tratados a nivel universal y a nivel regional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en diversos fallos, ha abordado la vulneración de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información. Otro caso al que en esta ocasión me permito hacer referencia es el caso *Palamara Iribarne*

do de un ángel que le ofrece la más grande tentación de todas: Borrar todo su pasado y llevar la vida de un hombre normal". <http://www.universalpictures.com.mx/site/producto.php?id=81> (octubre 2011).

<sup>16</sup> La Constitución chilena, en su numeral 19, preveía un sistema de censura. La Corte, por unanimidad, declaró que el Estado vulneró el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El 8 de agosto de 2001 se publicó la reforma constitucional que reemplazó el párrafo final del número 12 del artículo 19, por el siguiente: "La ley regulará un sistema de calificación para la exhibición de la producción cinematográfica".

vs. *Chile*,<sup>17</sup> que en su párrafo 79 reiteró que los derechos analizados no son absolutos, y que “el artículo 13.2 de la Convención prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de pensamiento y de expresión a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho”. Las causales deben estar “expresa, taxativa y previamente fijadas por la ley, ser necesarias... y no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa”. En su párrafo 85 indicó: “la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión”.

El caso antes referido aborda un tema que me parece de gran importancia, como es el de los límites a los derechos humanos, en este caso en circunstancias normales, por decirlo de alguna forma, pero siguiendo ciertos principios, como son: el de legalidad, el de necesidad y el de proporcionalidad.

### 3. *Protección nacional*

En México, como se indicó líneas arriba, la Constitución de 1917, en su artículo 6o. protegió la libertad de expresión en los siguientes términos: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”.<sup>18</sup> En 1977 se le incorporó la siguiente frase:<sup>19</sup> “el derecho a la información será garantizado

<sup>17</sup> Corte IDH, *caso Palamara Iribarne vs. Chile*, sentencia del 22 de noviembre de 2005 (fondo, reparaciones y costas).

<sup>18</sup> Consultable en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1917.pdf> (octubre de 2011)

<sup>19</sup> Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977.

por el Estado”. Pero fue treinta años más tarde cuando con las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de julio de 2007 se adicionaron siete fracciones con los principios y bases del derecho al acceso a la información pública.

Se presentó un cambio fundamental con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la cual, en su artículo 1o., indica:

La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

Con esta ley se materializó el derecho de acceso a la información pública.

Un tema que me parece de gran importancia y que he desarrollado en otras ocasiones es la recepción nacional de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Si bien tanto el artículo 133 como el artículo primero de nuestra Constitución lo realizan de manera general, la Ley Federal de Transparencia, en el segundo párrafo de su numeral 6, lo hace en los siguientes términos:

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

Aunque el principio *pro persona* que establece el artículo 1o. constitucional, con la reforma publicada el 10 de junio de 2011

en el *Diario Oficial de la Federación* brinda una interpretación más amplia, clara y precisa que el numeral citado, este último contempla dos aspectos que aún no se prevén a nivel constitucional: 1) incorpora a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que no es un tratado vinculante, para la interpretación, y 2) también incorpora la interpretación que de los tratados hayan realizado los órganos internacionales especializados, en donde podemos ubicar a los comités creados en virtud de tratados<sup>20</sup> y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otro lado, sobre el artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia, relativo a la información reservada, me parece importante destacar las siguientes fracciones: “Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda: I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; [...]. IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona”. La información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter por un periodo de hasta doce años, pero podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación.<sup>21</sup> En este orden de ideas, ante una situación de emergencia sanitaria, el derecho a la información puede verse sujeto a ciertos límites, como puede ser que por las características de la información, esta sea clasificada como reservada; lo anterior, aunado a, como se verá páginas más adelante, que se pueda presentar una restricción o suspensión de derechos, entre ellos a la información.

No obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*,<sup>22</sup> en su párrafo 180, indicó: “en caso de violaciones de derechos humanos, las auto-

<sup>20</sup> Por ejemplo el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Véase <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx> (octubre de 2011).

<sup>21</sup> Artículo 15 de la LFTAIPG.

<sup>22</sup> Corte IDH, caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, sentencia del 25 de noviembre de 2003 (fondo, reparaciones y costas).

ridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes”.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis jurisprudencial emitida en 2009, respecto a la libertad de expresión, indicó:

Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos... fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público.<sup>23</sup>

En efecto, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información se han ido desarrollando tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Su importancia en un Estado democrático es indiscutible. Como ha indicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y retomado la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[S]e trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho como miembros de un colecti-

<sup>23</sup> Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, XXX, diciembre de 2009, p. 287. Tesis: 1a. CCXVII/2009, rubro: “Libertad de expresión y derecho a la información. Su protección es especialmente intensa en materia política y asuntos de interés público”.

vo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.<sup>24</sup>

Sin embargo, estos derechos, como se ha dicho, no son absolutos, sino que pueden verse limitados en condiciones normales o restringidas o suspendidas en una situación de emergencia, como se observará en los próximos apartados.

### III. EMERGENCIAS SANITARIAS Y COMUNICACIÓN

Comenzaré por realizar una breve introducción a las emergencias sanitarias, para contextualizar a los medios de comunicación ante tal panorama. La Organización Mundial de la Salud define a una emergencia de salud pública como un “evento fuera de lo común o imprevisto que exige una intervención o respuesta inmediata y tiene repercusiones graves para la salud pública”.<sup>25</sup> Lo anterior, puede ser causado por el surgimiento de enfermedades infecciosas de rápida propagación, lo que se conoce como brote epidémico. La intervención rápida en una emergencia sanitaria se encamina a que no se propague una epidemia y evitar que se convierta en una pandemia. En este contexto, la comunicación y la información juegan un papel crucial.

La Organización Mundial de la Salud ha determinado diversas fases de una emergencia sanitaria, según se puede apreciar en el siguiente cuadro.<sup>26</sup>

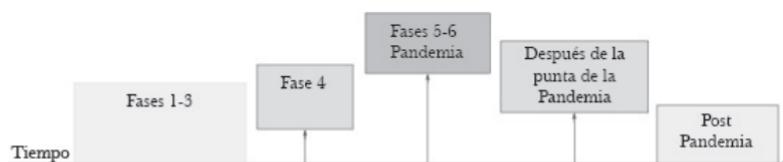
<sup>24</sup> Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXX, diciembre de 2009, p. 287. Tesis: 1a. CCXV/2009, rubro: “Libertad de expresión y derecho a la información. Su importancia en una democracia constitucional”.

<sup>25</sup> Organización Mundial de la Salud, *Guía de la Organización Mundial de la Salud para planificar la comunicación en caso de brotes epidémicos*, Ginebra, OMS, 2008, p. 33.

<sup>26</sup> Organisation Mondiale de la Santé, *Préparation et action en cas de grippe pandémique: document d'orientation de l'OMS*, Gineve, OMS, 2009, en [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789242547689\\_fre.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789242547689_fre.pdf) (octubre 2011).

Fase 1	Bajo riesgo de casos humanos. <sup>27</sup>
Fase 2	Mayor riesgo de casos humanos. <sup>28</sup>
Fase 3	Ninguna o muy limitada transmisión humano a humano. <sup>29</sup>
Fase 4	Creciente evidencia de transmisión humano a humano. <sup>30</sup>
Fase 5	Evidencia de significativa transmisión humano a humano. <sup>31</sup>
Fase 6	Transmisión eficiente y sostenida humano a humano. <sup>32</sup>

Asimismo, me permito reproducir un cuadro, con traducción propia de la OMS:<sup>33</sup>



Un Estado ante una emergencia sanitaria debe tomar distintas medidas según el nivel del problema, pero en todo momento

<sup>27</sup> Traducción libre de la autora. *Ibidem*, p. 13. “Aucun cas d’infection chez l’homme due à un virus circulant chez les animaux n’a été signalé”.

<sup>28</sup> Traducción libre de la autora. *Idem*. “On sait qu’un virus grippal animal circulant chez des animaux domestiques ou sauvages a provoqué des infections chez l’homme et il est de ce fait considéré comme constituant une menace potentielle de pandémie”.

<sup>29</sup> Traducción libre de la autora. *Idem*. “Un virus grippal réassorti animal ou animal-humain a été à l’origine de cas sporadiques ou de petits groupes de cas de maladie dans la population, mais n’a pas entraîné de transmission interhumaine suffisamment efficace pour maintenir les flambées à l’échelon communautaire”.

<sup>30</sup> Traducción libre de la autora. *Idem*. “La transmission interhumaine d’un virus grippal réassorti animal ou animal humain capable de provoquer des flambées à l’échelon communautaire a été vérifiée”.

<sup>31</sup> Traducción libre de la autora. *Idem*. Le virus identifié a provoqué des flambées soutenues à l’échelon communautaire dans au moins deux pays d’une même Région OMS.

<sup>32</sup> Traducción libre de la autora. *Idem*. Outre les critères définis pour la phase 5, le même virus a provoqué des flambées soutenues

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 14.

la información y los medios de comunicación juegan un papel fundamental, especialmente para frenar la epidemia y evitar a toda costa que se convierta en una pandemia.

Acudir a un procedimiento de acceso a la información pública ante una emergencia sanitaria, me parece, no sería el mecanismo más viable y recurrido, como estudió, dentro de esta misma línea de investigación, la maestra Teresa Ambrosio,<sup>34</sup> en la considerable disminución en la presentación de denuncias penales durante la emergencia sanitaria por la epidemia de influenza A(H1N1). Lo anterior, motivado por las medidas de prevención y también por el clima de miedo y riesgo.

En estos términos, los medios de comunicación masiva desempeñan un papel prioritario para informar a la población, por lo que en este apartado se abordarán las disposiciones relacionadas de la Ley Federal de Radio y Televisión. El artículo 60 indica:

Los concesionarios de estaciones radiodifusoras comerciales y los permissionarios de estaciones culturales y de experimentación, están obligados a transmitir gratuitamente y de preferencia:

I. Los *boletines* de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier *calamidad pública*.<sup>35</sup>

Asimismo, en su artículo 62 indica: “Todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir *informaciones de trascendencia* para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación”. En el caso de una emergencia sanitaria, en México, los medios de comunicación están obligados tanto a transmitir boletines como a encadenarse para transmitir los comunicados oficiales.

<sup>34</sup> Ambrosio, Teresa, *Análisis criminológico de las emergencias sanitarias*, en esta misma obra.

<sup>35</sup> Énfasis añadido por la autora.

Como se pudo apreciar en México, con el caso de influenza A(H1N1), ante una situación de emergencia, no solo se transmite información oficial, sino de todo tipo, como pueden ser comentarios y opiniones de los comunicadores, de expertos, pero también de no expertos; lo anterior, en pleno apego a la libertad de expresión. No obstante, la Ley Federal de Radio y Televisión, en su artículo 64, indica: “No se podrán transmitir: I. Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público”.

Además de lo anterior, una nueva forma de comunicación son las redes sociales, que han tenido un gran éxito. Una noticia que se transmita por estos medios puede correr el riesgo de que sea resentida por exceso de subjetividad, por la falta de experiencia de los usuarios y por el ambiente mismo de la situación, lo que en una emergencia sanitaria, hay que tener presente, como también, que la libertad de expresión, al ser un derecho fundamental, merece la máxima protección y, en su caso, que la restricción que se realice a ella se apegue a lo dispuesto en la Constitución y en los principios de legalidad, de necesidad y de proporcionalidad. Un caso interesante es la reforma al artículo 373 del Código Penal de Veracruz,<sup>36</sup> relativo a la perturbación del orden público, que generó la promoción de la acción de inconstitucionalidad 29/2011 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 17 de octubre de 2011.<sup>37</sup> Me parece que vale la pena reflexionar sobre este tema, pero ello sobrepasa el objeto de estudio en esta ocasión.

<sup>36</sup> Publicada en la *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz* el 20 de septiembre de 2011. Texto reformado: “Artículo 373. Perturbación del Orden Público. A quien, por cualquier medio, afirme falsamente la existencia de aparatos explosivos u otros; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud, ocasionando la perturbación del orden público, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida”.

<sup>37</sup> Consultable en <http://www.cndh.org.mx/node/545> (octubre 2011).

#### IV. RESTRICCIÓN Y SUSPENSIÓN DE DERECHOS POR UNA EMERGENCIA SANITARIA

Como se ha indicado, dependiendo la fase de la emergencia, los Estados pueden tomar diversas medidas; una de ellas puede ser la restricción o suspensión de derechos, entre ellos el derecho a la información y la libertad de expresión; lo anterior está contemplado tanto a nivel constitucional, en México, como en los tratados internacionales de derechos humanos a los que se ha hecho mención en líneas arriba, en los términos que se exponen a continuación.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 4o., indica que los Estados parte podrán adoptar disposiciones que suspendan las obligaciones contraídas en él, en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

El mismo artículo establece lo que se conoce como núcleo duro de derechos; es decir, algunos derechos en los que el Pacto no autoriza suspensión alguna, como son el derecho a la vida; la prohibición de la tortura, de esclavitud, de cárcel por obligación contractual; de retroactividad de la ley penal; el derecho a la personalidad jurídica y la libertad de pensamiento y religión.<sup>38</sup>

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 27, también prevé la suspensión de garantías en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o la seguridad del Estado parte. Esta adopción de disposiciones, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación y siempre

<sup>38</sup> La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6o., 7o., 8o. (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

que no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. En su párrafo segundo también contempla un núcleo duro de derechos, en el que exenta de suspensión a los siguientes derechos: al reconocimiento de la personalidad jurídica; al derecho a la vida; a la integridad personal; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; el principio de legalidad y de retroactividad; la libertad de conciencia y de religión; la protección a la familia; el derecho al nombre; los derechos del niño; el derecho a la nacionalidad, los derechos políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.<sup>39</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*,<sup>40</sup> abordó el tema de suspensión de derechos. En su párrafo 46 citó lo que ha manifestado la Corte Europea de Derechos Humanos para que se justifique que un estado de excepción es necesario: “a) que exista una situación excepcional de crisis o emergencia; b) que ésta afecte a toda la población, y c) que constituya una amenaza a la vida organizada de la sociedad”. Asimismo, en su párrafo 47 indicó:

Es obligación del Estado determinar las razones y motivos que lleven a las autoridades internas a declarar un estado de emergencia y corresponde a éstas ejercer el adecuado y efectivo control de esa situación y que la suspensión declarada se encuentre, conforme a la Convención, “en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación”.

En México, el artículo 29 de la Constitución de 1917, desde su texto original contempla la suspensión de garantías. Su antecedente directo se encuentra en el mismo numeral de la Constitución de 1857, con solo algunas modificaciones de redacción. Pero con las reformas constitucionales en materia de derechos

<sup>39</sup> Artículos 3o., 4o., 5o., 6o., 9o., 12, 17, 18, 19, 20, y 23.

<sup>40</sup> Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, sentencia del 4 de julio de 2007 (fondo, reparaciones y costas).

humanos publicadas el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, se realizaron algunas modificaciones. No me referiré al procedimiento para llevar a cabo una suspensión, porque no es el objeto del presente escrito, pero sí a los motivos. El texto constitucional señala que

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, [se] 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.

Uno de los cambios que incorporó la reforma fue el poder “restringir” derechos, aunque no se establece la diferencia, lo cual seguramente llevará a posteriores interpretaciones.

El artículo 29 constitucional dispone que la restricción o suspensión deberá ser por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que se contraiga a determinada persona. También establece un núcleo duro de derechos, aún mayor que la establecida en tratados, que no podrán restringirse o suspenderse, los cuales son:

...los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

De lo anterior se desprende que no están contemplados el derecho a la información ni la libertad de expresión dentro de los derechos no susceptibles a suspensión o como en la doctrina se le conoce, dentro del núcleo duro de derechos. Asimismo, dispone el numeral en comento, que:

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

La suspensión de derechos ha sido considerada por la doctrina como una garantía de los mismos, porque ante una situación real de emergencia se trata de que continúen protegidos aquellos considerados como no susceptibles de suspensión.

En México, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de abril de 2009 el decreto expedido por el titular del Ejecutivo Federal “por el que se ordenan diversas acciones en materia de salubridad general, para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión de virus de influenza estacional epidémica”. En el presente escrito no se analizará ni la totalidad del documento ni su naturaleza jurídica, porque ese tema es objeto de estudio de otro de los trabajos de la línea de investigación sobre emergencias sanitarias.<sup>41</sup> No obstante, me limito a citar lo que a nuestro tema interesa de aquel decreto:

ARTÍCULO SEGUNDO. La Secretaría de Salud, con el propósito de combatir la epidemia y cuando lo estime pertinente, implementará de manera inmediata en las regiones afectadas de todo el territorio nacional, las acciones ejecutivas siguientes:

[...].

XI. La utilización libre y prioritaria de los servicios telefónicos, telegráficos y de correos, así como las transmisiones de radio y televisión, estableciendo las directrices informativas necesarias a fin de transmitir clara y oportunamente las medidas que se adopten para afrontar la contingencia;

Con lo anterior, podemos observar que ante una situación real de emergencia sanitaria pueden verse suspendidos o restrin-

<sup>41</sup> Silvero, Jorge, *Aspectos constitucionales de las emergencias sanitarias*, en esta misma obra.

gidos los derechos a la información y la libertad de expresión, ponderando la seguridad y la salud de la nación. Como se ha indicado, la restricción o suspensión de derechos en una emergencia sanitaria se tiene que realizar en seguimiento a las disposiciones constitucionales y a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. No obstante, la información en una emergencia sanitaria juega un papel crucial, como derecho y como herramienta indispensable para evitar que una epidemia se convierta en pandemia.

## V. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EPIDEMIOLÓGICA

En el presente apartado se abordarán dos temas; el primero, dedicado a un breve estudio comparado sobre la información epidemiológica; el segundo, a las normas de comunicación de brotes epidémicos emitidas por la Organización Mundial de la Salud. Lo anterior, como resultado de la búsqueda de medidas y acciones que se pueden tomar con relación a la información y comunicación en una emergencia sanitaria.

### 1. *Información epidemiológica*

En algunos países, como España, a nivel local, se han establecido ciertos artículos en la legislación de salud con el ánimo de establecer algunos criterios respecto a la información epidemiológica. Un ejemplo lo podemos ubicar en la Ley 3/2009, de los Derechos y Deberes de los Usuarios del Sistema Sanitario de la Región de Murcia, que en su artículo 34, titulado “Derecho a la información epidemiológica”, establece lo siguiente:

1. La Administración Sanitaria debe ofrecer a los ciudadanos información sobre situaciones y factores de riesgo que puedan perjudicar la *salud colectiva* o individual, en especial sobre la *información epidemiológica* de problemas genéricos de salud o que tengan una especial incidencia o gravedad en relación con la salud pública...

En el segundo párrafo establece las características de esa información: “2. Esta información, científica y veraz, deberá difundirse en términos comprensibles y adecuados para el conjunto de la población o para el sector o colectivo destinatario...”<sup>42</sup>

Otro ejemplo lo encontramos en la Ley 1/2003, de la Generalitat, de Derechos e Información al Paciente de la Comunidad Valenciana, la cual, en su artículo 5o., indica sobre el derecho a la información epidemiológica: “1. Los ciudadanos tienen derecho a recibir información suficiente y adecuada sobre las situaciones y causas de riesgo que existan para su salud, incluidos los problemas de salud de la comunidad que implican un riesgo para su salud individual”. Agrega: “2. Los ciudadanos tienen también derecho a recibir información epidemiológica sobre los problemas más comunes de salud...”<sup>43</sup>

En México la Ley General de Salud solo contempla en su título sexto “Información para la salud”, pero no se especifica sobre información en situaciones de emergencia. Su artículo 104 indica:

La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y de conformidad con la ley de información estadística y geográfica y con los criterios de carácter general que emita la Secretaría de programación y presupuesto, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el proceso de planeación, programación, presupuestación y control del sistema nacional de salud, así como sobre el estado y evolución de la salud pública.

Asimismo, establece los aspectos sobre los que se referirá fundamentalmente la información:

- I. Estadísticas de natalidad, mortalidad, morbilidad e invalidez;
- II. Factores demográficos, económicos, sociales y ambientales

<sup>42</sup> Consultable en [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/mu-l3-2009.t4.html#a34](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/mu-l3-2009.t4.html#a34) (octubre 2011).

<sup>43</sup> Consultable en [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/va-l1-2003.t3.html#a5](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-l1-2003.t3.html#a5) (octubre 2011).

vinculados a la salud, y III. Recursos físicos, humanos y financieros disponibles para la protección de la salud de la población, y su utilización.

## 2. *Normas de Comunicación de Brotes Epidémicos*

La Organización Mundial de la Salud es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas.<sup>44</sup> Ha emitido las Normas de Comunicación de Brotes Epidémicos,<sup>45</sup> en donde ha indicado cinco elementos que se deben seguir:

1. *Confianza*, porque sin ella la población no dará una buena recepción a la información sanitaria que den las autoridades.<sup>46</sup>
2. *Anuncios tempranos*, porque es importante alertar a las personas afectadas y minimizar la amenaza. La OMS indica que, “aun cuando contengan información incompleta, evitan los rumores y la información errónea”.<sup>47</sup>
3. *Transparencia*, en la información oportuna y completa del riesgo.<sup>48</sup>
4. *Escuchar al público*. Es fundamental comprender la percepción de la población de los riesgos, las opiniones e inquietudes. “Si no se conoce la manera en que el público entiende y percibe un riesgo determinado, ni sus creencias ni prácticas, cabe la posibilidad de que no se tomen las decisiones pertinentes ni se hagan los cambios de comportamiento necesarios para proteger la salud”.<sup>49</sup>

<sup>44</sup> Página oficial: <http://www.who.int/es/> (mayo 2011).

<sup>45</sup> Organización Mundial de la Salud, *Guía de la Organización Mundial de la Salud para planificar la comunicación en caso de brotes epidémicos*, Ginebra, OMS, 2008.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>47</sup> *Idem*.

<sup>48</sup> *Idem*.

<sup>49</sup> *Idem*.

5. *Planificación*, a mi parecer, uno de los más importantes. En las reflexiones del Núcleo en Salud y Derecho se destacaron dos momentos: 1) De “normalidad” cuando se puede planificar, y 2) De “emergencia” cuando se tienen que tomar las medidas necesarias. En ese sentido, la planificación tiene verificativo en el momento de normalidad. La OMS ha indicado las siguientes medidas:

*Primera. Evaluación*, que implica la capacidad existente en materia de comunicación e investigar datos demográficos, grados de alfabetización, lenguas habladas, así como antecedentes socioeconómicos y culturales.<sup>50</sup> Lo anterior es de gran importancia, más aún en un país tan plural como lo es México, y poder brindar la información adecuada de acuerdo con las necesidades de la población. Sobre el particular, se puede consultar el estudio de Luz María Valdés,<sup>51</sup> como parte de la línea de investigación de *emergencias sanitarias*.

*Segunda. Coordinación de la comunicación*. Esta medida implica un trabajo conjunto con los medios de comunicación. Sobre el particular me parece fundamental la capacitación de los comunicadores.

*Tercera. Transparencia*, que implica establecer una política o directrices a escala nacional sobre los anuncios públicos y la difusión continua de información en caso de que se verifique un riesgo de enfermedad infecciosa o se sospeche su existencia.<sup>52</sup>

*Cuarta. Escuchar al público en las situaciones de brote epidémico*, porque es fundamental comprender la percepción de los riesgos, las opiniones e inquietudes de la población.<sup>53</sup> Sobre este punto son interesantes los estudios que ha realizado Miguel G.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>51</sup> Valdés, Luz María, *La demografía como instrumento de análisis*, en esta misma obra.

<sup>52</sup> Organización Mundial de la Salud, *Guía de la Organización Mundial...*, *cit.*, nota 45, p. 9.

<sup>53</sup> *Idem*.

Algarra,<sup>54</sup> quien plantea que las lecturas negativas de los hechos que la población puede hacer deben tomarse en consideración al momento de informar.

*Quinta. Evaluación de la comunicación*, establecer los mecanismos de la misma durante la emergencia.<sup>55</sup>

*Sexta. Elaboración de un plan de comunicación en situaciones de emergencia*, considerando las medidas anteriores, establecer un plan por escrito.<sup>56</sup> Este aspecto me parece de vital importancia dentro de la coordinación con los comunicadores, que, como he indicado, en ellos recae una gran responsabilidad sobre la comunicación en emergencias sanitarias.

*Séptima. Capacitación*, que incluye simulacros y ejercicios que pongan a prueba el plan de comunicación en situaciones de emergencia.<sup>57</sup>

Las anteriores normas, elaboradas por la Organización Mundial de la Salud, me parecen muy acertadas y de gran utilidad; sin embargo, la recepción nacional, en particular en México, considero que no se ha desarrollado lo suficiente. Un ejemplo claro y cercano de ello se dio con el caso de la influenza A(H1N1). Por lo anterior, me parece que se debe impulsar su aplicación.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

El presente estudio, en principio, tuvo por objeto estudiar dos derechos humanos: la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información ante una emergencia sanitaria. Para ello se comenzó con un estudio modesto, pero general, de estos dere-

<sup>54</sup> Algarra Garzón, Giovanni Miguel, *Ciencia y política en el contexto de la nueva influenza A(H1N1)*, México, UNAM, Posgrado en Filosofía de la Ciencia, tesis de maestría, 2010, consultable en parte en [http://www.biopolitica.cl/docs/publi\\_bio/Algarra\\_ciencia.pdf](http://www.biopolitica.cl/docs/publi_bio/Algarra_ciencia.pdf) (octubre 2011).

<sup>55</sup> Organización Mundial de la Salud, *Guía de la Organización Mundial...*, cit., nota 45, p. 9.

<sup>56</sup> *Idem.*

<sup>57</sup> *Idem.*

chos tanto a nivel nacional como internacional. Se hizo especial énfasis en la normativa que tendría aplicación en el caso de una emergencia sanitaria. Pero del análisis anterior se observó que ambos derechos no son absolutos, y que pueden verse limitados, por cuestión de salud pública, o restringidos o suspendidos en una situación de emergencia, en este caso sanitaria.

No obstante, es innegable que ante una emergencia sanitaria la población tiene una necesidad real de ser informada, incluso una medida fundamental, tanto para controlar una epidemia como para mantener el orden en una sociedad es la información oportuna, veraz y pertinente del riesgo. Ello nos condujo al derecho comparado, en donde se observó que países como España, después de haber enfrentado emergencias sanitarias, ha introducido en su legislación disposiciones sobre el derecho a recibir información epidemiológica; sin embargo, ello no es más que un solo paso; es necesario establecer una serie de políticas públicas para atender la problemática.

En este contexto, se acudió a las Normas de Comunicación de Brotes Epidémicos de la Organización Mundial de la Salud, en donde se indica la necesidad de contar con la confianza de la población, dar anuncios tempranos, con transparencia en la información, con una recepción de la percepción de la población sobre el problema; todo ello para realizar una adecuada planificación. Este último punto, en mi criterio, es el más importante en un momento de “normalidad”, en donde la coordinación con los medios de comunicación me parece fundamental, porque son los comunicadores, junto con las autoridades respectivas, sobre los que recae una gran responsabilidad ante un momento de “emergencia sanitaria”. Por ello, deben contar con personal debidamente capacitado.

Los brotes epidémicos son inevitables y a menudo impredecibles. El entorno en una emergencia sanitaria es único. La incertidumbre, la confusión y la sensación de urgencia pueden rodear la situación, en ocasiones magnificándola o distorsionándola. Por ello, como se ha indicado, es necesario realizar un plan de comunicación en brotes epidémicos, en seguimiento a las normas

elaboradas por la Organización Mundial de la Salud, con una corresponsabilidad de los comunicadores y de la propia sociedad civil, porque la adecuada información también es un elemento indispensable para la propia prevención de la propagación de una epidemia.