Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

División de Estudios de Posgrado

ANÁLISIS DE LAS FACULTADES CONCURRENTES DEL PODER EJECUTIVO DE MICHOACÁN EN MATERIA DE SALUBRIDAD LOCAL: LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS PARA EL CASO DE EPIDEMIA DE CARÁCTER GRAVE SARS-CoV2 (COVID-19) DEL PERIODO 2020 - 2021.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO CON OPCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO.

PRESENTA

LIC. OMAR CUNA CRUZ

DIRECTOR DE TESIS

DR. GUMESINDO GARCÍA MORELOS

CONAHCYT

CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS

Morelia, Michoacán a noviembre de 2024

DEDICATORIA.

Para ***mi esposa y e hijos*** quienes fueron el principal motivo que me llevaron a seguir luchando por superarme. La necesidad de tener una mejor vida para toda mi familia y mi superación personal fue el motivo para dar un paso adelante en mi currículum académico. Agradezco a mi familia su paciencia y apoyo sacrificando su tiempo de convivencia para haber hecho posible este sueño, haber terminado una maestría que en lo personal significa mucho para mí.

El sacrificio que se da para conseguir una carrera es muy grande, y lo principal que se sacrifica es el tiempo con la familia, tiempo que es difícil de recuperar: convivencias, cumpleaños, en fin, estar la mayor parte del tiempo encerrado en una habitación estudiando para llegar a un propósito. En este momento, recuerdo todos esos sacrificios y me da una profunda tristeza, sin embargo, el éxito de mi carrera también será éxito de mi familia, por todo ello, mil gracias.

AGRADECIMIENTOS

A través del presente agradezco sinceramente a todos los profesores y profesoras que a lo largo del curso de la maestría en derecho administrativo dejaron una huella en mi persona con sus conocimientos. Todos ellos, fueron importantes para mí, sin embargo, recuerdo con cariño y tristeza a mi querido profesor el **Doctor José Herrera Peña** a quién considere también un amigo, el profesor Herrera siempre se destacaba por dar sus clases muy interesantes, pues nos hablaba más allá de los conceptos, despertando con esto la imaginación de la historia de México y del derecho que era lo que caracterizaba a mi querido profesor José.

En este proyecto quiero destacar el importante apoyo que tuve sobre el tema a desarrollar por parte de mi director de tesis, el **Doctor Gumesindo García Morelos**. Almiro el enorme respeto y paciencia de mi profesor Gumesindo, hacia el contenido y desarrollo de mi investigación. Sin duda, me tocó un gran experto en el tema y aunque en un principio no lo conocía terminé por tener una profunda admiración hacia su persona, me gustaría algún día seguir su ejemplo y ser un poco de lo que él es, y de todo, lo que él conoce en materia de derechos humanos y derecho administrativo. **"Gracias estimado Dr. Gumesindo García".**

Por último, quiero agradecer a dos instituciones que hicieron posible llegar hasta este momento, la **División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo** y al **Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías**, que, a través de sus apoyos económicos, la beca **CONAHCYT** fue posible llegar a la meta obtener el grado de maestría en derecho administrativo. **¡Gracias a todos ellos!**

CONTENIDO

RESUMEN 6

ABSTRAC 8

INTRODUCCIÓN 10

CAPÍTULO PRIMERO 14

I. EL CARÁCTER FEDERAL DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA MEXICANA 14

Introducción 14

1.1. Origen Histórico del Federalismo de Estados Unidos de América; Antecedentes Coloniales. 14

1.2. Contexto Breve del Federalismo en México. 18

1.3. La Estructura Federal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 23

1.4. La División de Poderes en México de los Estados Unidos Mexicanos. 28

1.5. Las Facultades Concurrentes en el Sistema Jurídico Mexicano 29

1.6. La Concurrencia en las Leyes Generales y su Espacio en el Federalismo. 35

1.7. La Jerarquía Normativa en México 39

Conclusiones. 41

CAPÍTULO SEGUNDO 43

II. LA FUNCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 43

Introducción. 43

2.1. La Relación entre el Derecho Público, Derecho Administrativo y Derecho Positivo. 43

2.2. La Geografía Política en México. 45

2.3. La Administración Pública. 48

2.4. Los Actos Jurídico-Administrativos: Actos Administrativos, Actos de Gobierno y Actos Políticos. 62

2.5. La Ejecución de la Ley. 64

2.6. Las Disposiciones Administrativas: Decretos y Acuerdos Administrativos. 68

2.7. Los Actos Discrecionales y Arbitrarios. 69

Conclusiones 71

CAPÍTULO TERCERO 73

II. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN SANITARIA Y EL DERECHO A LA SALUD EN EL MARCO INTERNACIONAL, NACIONAL Y DEL ESTADO DE MICHOACÁN. 73

Introducción. 73

3.1. Presentación y análisis del Derecho a la Salud en los Tratados Internacionales. 74

3.2. Los Derechos Humanos, Artículo 1º Constitucional. Parámetro de Validez de los Actos Administrativos. 77

3.3. La Legislación Sanitaria en México: Artículo 4º párrafo cuarto de la Constitución federal. 86

3.4. Análisis de la Naturaleza de las Facultades Atribuidas al Poder Legislativo en el Artículo 73, fracción XVI (Salubridad General de la República), de la Constitución en Cuanto a su Carácter Formal y Material. 88

3.5. Presentación y Análisis de Ley General de Salud de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto. 90

3.6. Presentación y Análisis de la Legislación Sanitaria del Estado de Michoacán de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto. 96

3.7. Limitación, Restricción y Suspensión de los Derechos Humanos ante la Pandemia del SARS-CoV2 (COVID)-19. 99

3.8. Los Derechos de Libertad de Tránsito y Residencia; Conceptos, Otros Aspectos a Considerar, las Marchas (Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación), el Derecho de Movilidad. 100

Conclusiones. 103

CAPÍTULO CUARTO 104

IV. PRESENTACION Y ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS POR EL PODER EJECUTIVO EN MICHOACÁN PARA EL CASO DE LA EPIDEMIA DE CARÁCTER GRAVE: SARS-CoV2 (COVID-19) DEL PERIODO 2020 - 2021 104

Introducción 104

4.1. Presentación y Análisis del Decreto Número 80 105

4.2. Presentación y Análisis del Decreto Número 20. 113

4.3. Presentación y Análisis del Acuerdo Administrativo Número 78. 125

4.4. Presentación y Análisis al Decreto Número 93. 133

CONCLUSIONES 145

FUENTES DE INFORMACIÓN 153

RESUMEN

En diciembre de 2019 apareció en la ciudad de Wuhan, China una enfermedad infecciosa provocada por el virus del SARS-CoV2 denominada (COVID-19), esta enfermedad se contagiaba a través del contacto humano y que en un tiempo sin precedente, comenzó a propagarse rápidamente por el mundo entero. Desde el 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró a la enfermedad ocasionada por el SARS-Cov2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional y posteriormente para el 11 de marzo del 2020, esta enfermedad fue declarada como una pandemia por la propia (OMS).

A partir de qué la nueva variante del SARS CoV2 llega a México, se adoptan medidas de carácter extraordinario en todo el territorio nacional para tratar de contener la pandemia a través de diversas disposiciones administrativas en materia de salud pública. Sin embargo, ninguna autoridad de los diferentes órdenes de gobierno en México estaba preparada para atender la emergencia sanitaria.

Nuestra investigación tiene como objetivo analizar las facultades concurrentes y las disposiciones administrativas en materia de salud pública de las competencias federales y la del Estado de Michoacán para atender la emergencia sanitaria provocada por el SARS-CoV2 (COVID-19) en particular, los Decretos expedidos por el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán durante el período 2020 al 2021. Para ello, analizaremos a través de la doctrina de diferentes autores el origen del federalismo mexicano, la administración pública y sus principios, la normativa nacional e internacional en materia de salubridad general y derechos humanos y, por último, las disposiciones administrativas emitidas en la administración pública del C. Silvano Aureoles Conejo, gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo que emitió dichas disposiciones. Teniendo en cuenta estos objetivos, presento los siguientes conceptos:

Los orígenes del federalismo de Estados Unidos de América de 1779 sirvieron como un modelo a seguir por otras naciones. Por otro lado, tomando los antecedentes de la Constitución de Cádiz de 1812, Ramos Arizpe, contribuyó al federalismo en sus propuestas del constituyente. La Constitución de 1824 en México establece por primera vez el federalismo como la forma de organización política del Estado Mexicano.

La Constitución federal de 1917, tiene sus bases en los artículos 40 constituyendo una República… federal, compuesta por Estados libres y soberanos… unidos en una federación… y 41 donde se ejerce la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México… las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La administración pública es una característica del Estado, y de acuerdo con el derecho administrativo, se comprende como el conjunto de principios o aquellas disposiciones que regirán la organización del Poder Ejecutivo y sus formas de promocionarse ante dicho poder. El ejercicio del Poder Ejecutivo es unitario y unipersonal, la responsabilidad de este se encuentra depositada en el Presidente de México de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución federal. Y de forma análoga, la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 47 cita “se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un individuo que se denominará “Gobernador del Estado”.

La concurrencia entre la federación y Michoacán en materia de salud general debe ser de acuerdo con la Ley General de Salud, que establece quienes son las autoridades y su competencia. En una acción extraordinaria el derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos. Por ello, se deberá respetar los parámetros de validez de los actos administrativos contenidos en el artículo 1o. Constitucional.

Palabras clave: Constitución, Federalismo, Concurrencia, Salud General, Acción Extraordinaria, Disposiciones Administrativas.

ABSTRAC

In December 2019, an infectious disease caused by the SARS-CoV2 virus called (COVID-19) appeared in the city of Wuhan, China. This disease was transmitted through human contact and in an unprecedented time, it began to spread rapidly throughout the world. Since January 30, 2020, the World Health Organization (WHO) declared the disease caused by SARS-Cov2 (COVID-19) as a public health emergency of international importance and later on March 11, 2020, this disease was declared a pandemic by the WHO itself.

Since the new variant of SARS CoV2 arrived in México, extraordinary measures have been adopted throughout the national territory to try to contain the pandemic through various administrative provisions on public health. However, considering that no authority at the different levels of government in México was prepared. Our research aims to analyze the concurrent powers and administrative provisions in public health matters of federal powers and in particular, the Decrees issued by the Executive Branch of the State of Michoacán during the period 2020 to 2021. To do this, we will analyze through the doctrine of different authors the origin of Mexican federalism, public administration and its principles, national and international regulations on general health and human rights and finally, the administrative provisions issued in the public administration of Mr. Silvano Aureoles Conejo, Constitutional Governor of the State of Michoacán de Ocampo. Taking into account these objectives, I present the following concepts:

The origins of the federalism of the United States of America of 1779 served as a model to be followed by other nations. On the other hand, taking the background of the Constitution of Cadiz of 1812, Ramos Arizpe contributed to federalism in his constituent proposals. The 1824 Constitution in México established federalism for the first time as the form of political organization of the Mexican State.

The federal Constitution of 1917 is based on articles 40, which establishes a federal Republic, composed of free and sovereign States… united in a federation… and 41, where sovereignty is exercised by the Powers of the Union, in the cases of their competence, and by those of the States and México City… which in no case may contravene the stipulations of the Federal Pact.

Public administration is a characteristic of the State, and according to administrative law, it includes the set of principles or those provisions that will govern the organization of the Executive Branch and its forms of promotion before said power. The exercise of the Executive Branch is unitary and unipersonal, the responsibility of which is deposited in the President of México according to article 80 of the federal Constitution. And similarly, the Political Constitution of the State of Michoacán de Ocampo, in its article 47, states that "the exercise of the Executive Power is vested in an individual who will be called the "Governor of the State."

The concurrence between the federation and Michoacán in matters of general health must be in accordance with the General Health Law, which establishes who the authorities are and their competence. In an extraordinary action, the right to health is closely linked to the exercise of other human rights. Therefore, the parameters of validity of the administrative acts contained in article 1 of the Constitution must be respected.

Keywords: Constitution, Federalism, Concurrence, General Health, Extraordinary Action, Administrative Provisions.

INTRODUCCIÓN

En diciembre de 2019, en Wuhan, China, hubo una enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2 que se contagiaba a través del contacto humano y comenzó a propagarse rápidamente en todo el mundo. Ningún gobierno estaba preparado para lo que este virus traería consigo: una enfermedad mortal de rápida propagación entre los seres humanos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional desde el 30 de enero de 2020, y posteriormente, con fecha 11 de marzo de 2020, dicha enfermedad fue declarada pandemia por la OMS, debido a que su nivel de propagación es alarmante y altamente contagioso.[1]

A partir de la llegada de esta enfermedad a México, se han implementado medidas excepcionales en todo el territorio nacional con el fin de evitar la pandemia, mediante diversas disposiciones administrativas en cuanto a la salud pública, considerando las competencias de la federación y las entidades federativas.

Este estudio busca analizar las facultades y las medidas administrativas del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán durante el periodo 2020 al 2021 para evaluar la competencia de las acciones tomadas para atender la emergencia de la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19)

Este tema se enfoca en cómo el federalismo mexicano se relaciona con el gobierno federal y el Estado de Michoacán. En algunos casos, se toman decisiones que invadían competencias. Asimismo, la federación actuando lentamente ante una crisis sanitaria y económica, por esta razón, el titular del Poder Ejecutivo en Michoacán, durante el periodo mencionado anteriormente, aplicaba sus propios recursos e instrumentos jurídicos, como lo fueron sus disposiciones administrativas y, sobre todo, los comunicados de prensa del gobernador Silvano Aureoles Conejo.[2]

---

[1] Fuente de información sitio web: https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia fecha de consulta 06 de agosto del 2023.

[2] Como era del conocimiento de la ciudadanía michoacana, los desacuerdos entre en C. Gobernador de Michoacán Silvano Aureoles y la federación en el tema de la protección a la salud ante la pandemia del Covid-19, llevando las políticas entre el ejecutivo de esta entidad federativa y los

La concurrencia entre la Federación y el Estado de Michoacán en lo que respecta a la Salubridad General puede ser considerada, como una problemática de política, de ley o administrativa. La implementación de las medidas administrativas en Michoacán, en las que se adoptaron medidas emergentes ante la expansión de la pandemia del coronavirus, el establecimiento de medidas sanitarias para la recuperación de las actividades económicas y sociales, así como la implementación de medidas sanitarias para la consolidación de las actividades económicas y sociales, y de diversas acciones como el aislamiento obligatorio, evidenciará la disparidad de los derechos humanos y su valoración con otros derechos.

Cabe señalar que ya existen estudios previos sobre las facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano entre la federación y las entidades federativas, especialmente en cuanto a la salubridad general y las emergencias sanitarias.

Es importante destacar que la relevancia del trabajo de investigación es evidente al observar que la bibliografía sobre el tema seleccionado es limitada, ya que, aunque existe un amplio número de trabajos referentes a las facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano entre la federación y las entidades federativas, estos no han sido abordados con el propósito de analizar las disposiciones administrativas emitidas por el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán en cuanto a la materia. En particular, en cuanto a las acciones extraordinarias que se emplearon para controlar la propagación de la pandemia debido a la enfermedad del SARS CoV2 y la capacidad de la misma autoridad local para emitir dichas disposiciones.

En este contexto señalado, se plantea la hipótesis de que el análisis de las facultades concurrentes del Poder Ejecutivo en Michoacán en materia de salubridad local: las disposiciones administrativas utilizadas para el caso de epidemias de carácter grave SARS-CoV2 (COVID-19) del periodo 2020 al 2021, particularmente de los Decretos 80, 20, 93 y el Acuerdo Administrativo 78, dará como resultado conocer si fue un problema de política, de ley o de carácter administrativo.

De esta manera, en cuanto al análisis de la presente investigación, surgirán los siguientes cuestionamientos que guiarán la investigación por capítulo: ¿Cuál es el origen y

funcionarios federales a eventos mediáticos. Michoacán enfrenta coronavirus "sin ayuda de la federación": Silvano Aureoles https://www.youtube.com/watch?v=rjkYWKf53Ss

la finalidad del carácter federal de la organización política mexicana?, ¿Cómo se organiza la administración pública en México y cuáles son sus principios fundamentales?, ¿Qué instrumentos jurídicos protegen el derecho a la salud y cómo se pondera frente a otros derechos fundamentales?, ¿Cumplieron con el régimen jurídico Constitucional, las disposiciones administrativas utilizadas por el Ejecutivo del Estado de Michoacán en materia de salubridad local, en relación con el virus SARS-CoV2 (Covid-19) del período 2020 – 2021?

Para resolver estas preguntas se hizo uso de una amplia fuente de información para desarrollar nuestro tema, cumpliendo los estándares recomendados: "referencias primarias (libros originales de autores), secundarias (refiere las fuentes primarias y las interpreta) y terciarias (sintetiza la información de las fuentes primarias y secundarias y mediante compilaciones antológicas, resúmenes, catálogos, diccionarios, etc.)".[3]

Los instrumentos de la investigación de tipo cualitativa se sustentarán en un análisis documental, textos históricos, legislación mexicana e instrumentos jurídicos internacionales, doctrina mexicana, notas periodísticas, etc., implicando un trabajo analítico directamente relativo a materiales documentales. Se proporcionará información únicamente de carácter ilustrativa y con fines académicos en relación con la concurrencia del Ejecutivo del Estado de Michoacán en materia de salubridad local. En el tema que nos ocupa, existe diversas fuentes de información, disponiendo con una variedad de medios de referencia donde se podrá adquirir suficientes antecedentes.

Es por ello, que la presente investigación abordara los aspectos antes señalados en cuatro capítulos, que permiten observar como el análisis a las facultades concurrentes y de las disposiciones administrativas del Poder Ejecutivo en Michoacán para atender la emergencia sanitaria durante el periodo 2020-2021 ante la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) declarada por la OMS, que nos permitirá observar las razones tomadas para la acción extraordinaria para proteger la salud pública del Estado.

En la primera parte se recurrirá al método histórico por medio de la exploración bibliográfica y documental, donde incluirá el análisis, explicación y su relación con nuestro

[3] Ramírez Ibarra, José Gilberto, Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UMICH.

objeto de estudio, lo que se revisará en el capítulo I: El carácter federal de la organización política mexicana, el federalismo y su origen, las facultades concurrentes en el sistema jurídico en México.

Por otro lado, mediante la exploración bibliográfica y documental se profundizará en el capítulo II: La administración pública y sus principios fundamentales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

A través de la presentación y análisis de la normativa sanitaria en México, se dará a conocer en el capítulo III: El derecho a la salud y su ponderación relacionado con otros derechos humanos en los diversos instrumentos jurídicos y las facultades concurrentes de la Federación y del Estado de Michoacán en materia de salubridad general.

Finalmente, con el método crítico integraremos información contrastando los diversos decretos para una conclusión. En el capítulo IV se presentará y analizarán las disposiciones administrativas utilizadas por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán en materia de salubridad local para la contención de la pandemia del SARS-CoV2 (Covid-19) durante el período 2020 al 2021.

El objetivo del presente trabajo es profundizar en el conocimiento del tema de las facultades concurrentes del federalismo sanitario ante una futura emergencia sanitaria, como la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) que afecto a todo el país. Esto comprenderá, los parámetros de validez de los actos administrativos utilizados en las disposiciones administrativas que protejan la salud pública, la ponderación del derecho a la salud frente al ejercicio de otros derechos indispensables para la realización de una vida digna.

CAPÍTULO PRIMERO

I. EL CARÁCTER FEDERAL DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA MEXICANA

*SUMARIO: Introducción. **1.1.** Origen Histórico del Federalismo de Estados Unidos de América; Antecedentes Coloniales. **1.2**. Contexto Breve del Federalismo en México. **1.3.** La Estructura Federal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. **1.4.** La División de Poderes en México de los Estados Unidos Mexicanos. **1.5.** Las Facultades Concurrentes en el Sistema Jurídico Mexicano. **1.6.** La Concurrencia en las Leyes Generales y su Espacio en el Federalismo. **1.7.** La Jerarquía Normativa en México. Conclusiones.*

Introducción

El primer capítulo tiene por objetivo presentar el contexto del carácter federal de la organización política del Estado mexicano, lo cual nos permitirá aportar información sobre las bases de la concurrencia en el ejercicio de la administración pública al examinar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su forma de gobierno, en relación con la distribución de facultades entre los dos órdenes (llamado uno "federal" por antonomasia y el otro "regional" o "local").

El objeto será conocer la competencia que tienen los órganos reguladores coordinados que integran la administración pública centralizada por una parte y los Estados-miembros por la otra.

1.1. Origen Histórico del Federalismo de Estados Unidos de América; Antecedentes Coloniales.

El federalismo es un acontecimiento histórico, de donde se obtiene la idea característica y heterogénea de esta doctrina. El sistema federal de los Estados Unidos de América ha sido decisivo en un análisis de derecho comparado, "el federalismo de los demás países que han adoptado el sistema se mide por su aproximación o alejamiento del modelo estadounidense".[4]

El federalismo comenzó y se desarrolló con la consumación de la independencia y autonomía de las Colonias de la Corona Inglesa, cuando las trece colonias británicas de la

[4] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ciudad de México, Porrúa, 2016, p. 102.

costa este de Norteamérica se unieron para fortalecerse y conformar un estado federal, y enfrentarse a Inglaterra con el objetivo de consolidar su unión y desunirse de su colonizador. Sin embargo, esta alianza solo tenía como objetivo la unión para conseguir la separación de sus colonizadores.[5]

El primer intento de coordinación federal de las Colonias británicas se llevó a cabo en el año de 1754 en Albany, antes de la guerra de independencia (1775-1783), donde se presentó el Plan de Unión de Albany ante un Congreso de representantes de las asambleas de siete colonias. Benjamín Franklin fue el autor del primer y original programa de gobierno federal. Sin embargo, este plan que otorgaba al órgano central el ceder la facultad de fijar impuestos y tarifas, no fue aceptado por las asambleas coloniales.[6]

La *Ley del Timbre* de 1765 estará asociada para siempre con el grito de batalla colonial de no impuestos sin representación, fue en Nueva York, en octubre del mismo año dónde se reunió el primer congreso intercolonial con inclinaciones revolucionarias por iniciativa de la Cámara de Massachusetts, y es allí donde nace el llamamiento al nacionalismo en defensa de los derechos naturales. Un delegado de Carolina del Sur expuso "debemos mantenernos firmes en el vasto campo de los derechos naturales, aquí no debe haber ni ciudadanos de Nueva Inglaterra ni de Nueva York, sino que todos nosotros somos americanos".[7] Después de esto, Inglaterra quiso castigar a Massachusetts, pero a través de una causa común las demás colonias apoyaron reuniéndose en Filadelfia en septiembre del 1774 para formar el Congreso Continental de los delegados de doce colonias.[8]

Dado lo anterior, se había elaborado la doctrina que estaba sujeta a ser el fundamento del constitucionalismo de los Estados Unidos de América y, al igual que en la Nueva España, muchos fueron los pueblos que lo imitaron. Para esto, Tena Ramírez consideraba lo siguiente, "Los norteamericanos dedujeron la consecuencia de que podían coexistir dentro de una misma organización constitucional dos o más legislaturas, coextensas y coordinadas entre sí,

[5] *Idem*.
[6] *Ibidem*, p. 103.
[7] *Ibidem*, p. 104.
[8] *Idem*.

con competencia distinta y suficiente cada una, todas ellas ligadas una Constitución, la cual era el federalismo".[9]

De este modo, fue en la ciudad de Filadelfia se reúne el segundo Congreso Continental en mayo de 1775, y es ahí donde se redacta la declaración de independencia del 4 de julio 1776 originándose la guerra con Inglaterra. Su aportación al sistema federal y la orientación que se dio a las colonias para establecerse en estados soberanos independientes fue lo que se logró.[10]

La adopción del sistema de Filadelfia, en una asamblea de los hombres más notables de Estados Unidos presidida por Washington, donde figuraban grandes juristas, rectores de universidades y profesores de derecho, sobre las tendencias principales de los Estados grandes y los Estados pequeños de la confederación, luego que empezaron los debates con el llamado Plan de Virginia, que proponía la creación de un poder nacional donde el poder legislativo se dividía en dos partes proporcionales a la población y con facultad para legislar fuera de la competencia de los Estados, ahí se exhibe un contraproyecto por parte de los Estados pequeños llamado el Plan de New Jersey, que de la confederación se adoptaba el sistema de cámara única, de igual representación para todos los estados, pero existía un artículo que era la piedra angular del sistema, al reemplazar la supremacía del derecho federal remitido de acuerdo con la Constitución.[11]

Asimismo, en la implementación del sistema en la convención de Filadelfia, el Plan de Virginia no era reconocido por los Estados pequeños, ya que los Estados grandes debido a la representación proporcional al número de habitantes proporcionaría un mayor número de votos, además, el Plan de New Jersey era desestimado por los Estados grandes, ya que, al existir un mayor número de Estados pequeños, estos tendrían un mayor número de votos.[12]

La Transacción de Connecticut fue el tercer plan llamado Transacción de Connecticut donde acogió del Plan de Virginia la representación proporcional al número de habitantes

[9] *Idem*.
[10] *Ibidem*, p. 105.
[11] *Ibidem*, p. 106.
[12] *Idem*.

solo para la cámara de representantes, y del Plan de New Jersey el voto igual para los Estados en otra cámara, el Senado.[13]

De esta manera, surge el bicameralismo adecuado al sistema federal, en el cual el pueblo era representado directamente en una cámara y en otra las entidades federativas. Dentro del Congreso, para garantizar el sistema y su administración de la Constitución, se requeriría también la intervención de las legislaturas de los Estados.[14]

Según Faya Viesca, un estudio del sistema federal debe ser realizado tomando como modelo el de Estados Unidos de América, ya que el acontecimiento por primera vez en la historia fue la propia forma de organizar políticamente la comunidad de un pueblo. K.C. Wheare advierte en su obra federal Government, un estudio del estado federal que no sea de los Estados Unidos de América seria engañoso, este país es la génesis y marco del federalismo. No obstante, con la elaboración de la Constitución norteamericana, se percibió la inquietud de una posible fuga del federalismo en relación con las soberanías estatales. Por otro lado, la fundación de un estado federal tiene que estar respaldado necesariamente por una Constitución que regule los poderes federales y las entidades federativas, por lo tanto, esta Constitución debe ser escrita. [15]

A finales del siglo XVIII, tomando como base la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica 1787, y de Francia en 1789 con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, fueron varios los países que abandonaron el absolutismo dando paso a una nueva forma de organizarse como estado, tomando como modelo los principios del derecho y el liberalismo, mejor conocido como estado de derecho, que sirve para organizar, legitimar y limitar, los poderes políticos.[16]

El federalismo es el método para alcanzar el liberalismo en una nación tan grande como México, con el objetivo de evitar una posible dictadura y el uso discrecional de las decisiones, siendo necesario organizar a la nación en un sistema federal, o como podría ser

---

[13] *Ibidem*, p. 107.
[14] *Idem.*
[15] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano. Régimen Constitucional del Sistema Federal*, México Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 1988, pp. 26, 27, 31.
[16] Raves Sánchez, Roberto, *Administración Pública en México: Tomo VI. Genesis y Evolución del Federalismo en México,* Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México, 2013, p. 21.

una sociedad de sociedades. Faya Viesca, sostiene lo que señala el gran constitucionalista Felipe Tena Ramírez, "Cualquiera que sea el origen histórico de una federación, …ya lo tenga en un pacto de Estados preexistentes o en la adopción de la forma federal por un Estado primitivamente centralizado, de todas maneras, corresponde a la Constitución hacer el reparto de las jurisdicciones". Finalmente, al estudiar el federalismo como medio político y como técnica resulta necesario para conocer su poder social. [17]

1.2. Contexto Breve del Federalismo en México.

La Constitución de Cádiz en la Nueva España y en México Independiente, González Domínguez, señala que, en los estudios recientes, la adopción de la Constitución de Cádiz de 1812 contribuyó a desmantelar las estructuras políticas y sociales del antiguo sistema político. Con el levantamiento de Miguel Hidalgo se provocó la desaparición del régimen virreinal, y una vez promulgada la Constitución de Cádiz se abrió la oportunidad de transformar un nuevo orden político y jurídico en el sistema virreinal. La legislación de la Corte de Cádiz fundó una nueva división Jurídica en el espacio geográfico del virreinato, siendo las ciudades de saltillo Guadalajara y México. [18]

Sin embargo, al retornar al poder Fernando VII, restauro el sistema absolutista aboliendo la Constitución de Cádiz, pero en marzo de 1820, como resultado del levantamiento de Riego, se vio obligado a restaurar de nuevo la Constitución y con su restablecimiento se establecieron los ayuntamientos y diputaciones provinciales autorizadas en 1812 para el territorio de la Nueva España.[19]

Miguel Ramos Arizpe[20] consideró necesario establecer una Junta Superior Gubernativa de las cuatro provincias internas de oriente a las que llamó "Diputaciones Provinciales", quedando así identificadas este término en la Constitución de Cádiz. En este sentido, el federalismo mexicano tiene su origen en estas propuestas de aceptación por el constituyente de Cádiz,[21] dado el enorme tamaño de los dominios españoles, los

[17] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexica…*, pp. 68, 23, 90.
[18] González Domínguez, María del Refugio, "Análisis Jurídico", en: Patricia Galeana (Compiladora), *México y sus Constituciones*, México, fondo de cultura económica, 2013, p. 27.
[19] Tena Ramírez, Felipe, Leyes *Fundamentales de México 1808-2017*, México, Porrúa, 2017, p. 59.
[20] Miguel Ramos Arizpe, se desempeñó como diputado en las Cortes de Cádiz, firmante de la Constitución Española de 1812. En México es conocido como "el padre del federalismo". Sitio web. Wikipedia.
[21] *Gamas Torruco, José, La Constitución de Cádiz de 1812 en México,* México, UNAM, 2013, p. 254.

constituyentes reconocieron que se requería contar con instituciones de gobierno local, quedó previsto debido a lo anterior es que en cada provincia se debía establecer una diputación integrada por representantes electos.[22]

Entretanto, eventualmente al consumarse la independencia en el antiguo Virreinato en 1821, no eran varios Estados los que surgían de la vida independiente, sino un Estado unitario, por el contrario, a las causas de las trece Colonias británicas en América que decidieron unirse para hacer un frente común contra Inglaterra, nace en la Nueva España el Estado unitario,[23]

El 31 de enero de 1824, se promulgo el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la primera Constitución del 4 de octubre del mismo año e inicialmente se adopta en México el término federalismo. De este modo fue en el documento donde se asentó legítimamente la voluntad del constituyente del pueblo mexicano, y en ella se presenta de hecho y de derecho, al nuevo Estado mexicano.[24]

El propósito de la Acta Constitutiva de 1824 para el federalismo mexicano no era desunir lo unido, sino mantener ligado lo que estaba desunido, desde luego la gestación del régimen federal en México, no se presentó de manera natural y espontánea en comparación con los Estados Unidos de América.[25]

Zoraida Vázquez, en el contexto histórico del constituyente de 1824 mencionando a Lucas Alemán difusor que aseguraba que el federalismo era una simple copia del estadounidense, que probablemente advirtió de algunas diferencias entre el sistema estadounidense y el mexicano con el siguiente comentario: [26]

"el modelo (..) Que se tomó para constituir a la nación fueron los Estados Unidos, pero de este modelo apenas se tenía alguna tintura, y lo que se había visto practicar de alguna manera era la Constitución española que en sí misma no era otra cosa que una imitación de

---

[22] Ávila Rueda, Alfredo, *La Constitución de Cádiz y la Independencia de México,* Relatos de Historias en México., sitio web: https://relatosehistorias.mx/nuestras-historias/la-constitucion-de-cadiz-y-la-independencia-de-mexico

[23] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional…*, p. 109.

[24] *Ibidem*, p. 110.

[25] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano…*, p. 57.

[26] Zoraida Vázquez, Josefina, "El contexto histórico del constituyente de 1824", en: Patricia Galeano (Compiladora), *México y sus Constituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013, p. 78.

la asamblea constituyente de Francia (…) (que) no sólo no distinguió debidamente los poderes, no sólo no estableció un equilibrio conveniente entre ellos sino que debilitando excesivamente el ejecutivo, trasladó al legislativo toda la autoridad, creando en lugar del poder absoluto del monarca, un poder tan absoluto como aquel, y enteramente arbitrario (...)".[27]

Tocqueville, en su "*Democracia en América*, comentaría una diferencia esencial: que mientras el federalismo estadounidense gobernaba individuos, el mexicano gobernaba estados". Por tanto, la insistencia de Herrera Lasso, en el que "el constitucionalismo centralista esta vaciado en el molde federal, remodelado".[28]

Una forma de gobierno unitario y centralizado fue la reacción en 1835 y 1836, se buscaba una reforma sobre la forma de gobierno vigente en ese entonces, se anunciaba las *Bases Constitucionales de la República Mexicana*, ahí que, la tercera base cita, "el sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo popular", es decir, se elimina única y exclusivamente la palabra federal, esto es, transitamos de un régimen federal, integrada por Estados libres y soberanos, a un régimen centralista.[29]

Además, Tena Ramírez como especialista en derecho Constitucional, señala que las leyes constitucionales de 1836 son una etapa histórica del régimen unitario, en contraparte a la forma de gobierno federal. Este período centralista, fue regulado por las llamadas *Siete Leyes Constitucionales* sobre otra ley denominada *Bases Constitucionales*.[30]

De forma similar vino la reacción federalista de 1847, con el *Acta de Reformas* de ese año en este documento, se restablece la vigencia del Acta Constitutiva del 31 de enero 1824 y la Constitución del 4 de octubre del mismo año. De nuevo, se cita el proyecto III, tal como decía, que el Acta Constitutiva y la Constitución federal, sancionada el 31 de enero y el 4 de octubre de 1824 respectivamente, forman la única Constitución Política de la República. De

---

[27] *Idem*.
[28] *Ibidem*, p. 79.
[29] Barragán Barragán, José, *El Federalismo Mexicano. Visión Histórico Constitucional*, UNAM, México, 2007, p. 83.
[30] Barragán Barragán, José, "*Breve comentario sobre las leyes constitucionales de 1836*", en: Patricia Galeana (compiladora), "México y sus Constituciones", p. 115.

este modo, la Constitución de 1857 y la de 1917 reproducen en esencia los mismos enunciados tradicionales en donde la forma de gobierno es federal.[31]

Al respecto, localizamos las constituciones federales con algunos elementos muy similares presentes en México: en 1824 la *Revolución de Independencia*, en 1857 la *Revolución de Ayutla* y en 1917, la *Revolución Mexicana*, que se dio en dos periodos, el primero con Francisco I. Madero en 1910 (comenzó con el levantamiento liderado por Francisco I. Madero el cual se oponía a la reelección del general Porfirio Díaz a la presidencia de la República) y con Venustiano Carranza en 1913, (fue crear la Constitución de 1917 documento que marca el final de la Revolución mexicana).[32]

Barragán Barragán, quién refiere lo federal como forma de gobierno y entre varios autores cita a Felipe Tena Ramírez en la que sostiene la primera tesis de lo federal como forma de gobierno "no es sino una forma de gobierno, una técnica para organizar los poderes públicos. El sistema que instituye la Constitución en cuanto a distribución de facultades entre los órdenes central y regional engendra la consecuencia de que ambos órdenes son coextensos, de idéntica jerarquía, por lo que uno no puede prevalecer por sí mismo sobre el otro. Sobre los dos está la Constitución y en caso de conflicto entre uno y otro subsistirá como válido el que esté de acuerdo con aquella".[33] En este sentido para Barragán lo federal no es una forma de Estado, sino más bien una forma de gobierno.

De esta manera, se establecen las bases constitucionales vigentes del federalismo, vemos que el artículo 40 señala:

> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo

[31] Barragán Barragán, José*, El federalismo mexicano...*, p. 84.

[32] Rabasa. Emilio O., "Análisis Jurídico" en: Patricia Galeana (Compiladora) *México y sus Constituciones…, pp. 93, 94.* ¿Qué es sustancialmente el federalismo? "el federalismo tiene diversas características. En primer lugar, es un elemento que casi siempre aparece en las constituciones escritas. Por él se reconoce la autonomía de las entidades diferentes, a las que se une a través de un gran pacto. El verdadero problema del federalismo es distinguir que corresponde a la federación y que a los estados" de esta forma siguiendo con el mismo autor nos señala que "En nuestra Constitución se pretende resolver esto en un artículo, el 124, que dice que las facultades que no estén expresamente concedidas a la federación se encuentran reservadas a los estados. La cuestión no es, sin embargo, tan sencilla y, por ejemplo, la Suprema Corte Estadounidense dedica la mayor parte de sus estudios precisamente a deslindar qué es lo que le corresponde a la federación y que a los estados".

[33] Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano…*, p. 12.

concerniente a su régimen interior, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.[34]

Del citado artículo lo que ya se ha examinado es la parte del federalismo y que se ha desarrollado a lo largo de este apartado.

Se debe destacar que la Constitución actual de 1917, repite esencialmente lo tradicionalmente enunciado del federalismo cuyo origen se desprende del *Acta Constitutiva* de 1824. Para Gamas Torruco, estudioso del federalismo señala: La autonomía estatal tiene su origen, base y limites en la decisión soberana de la nación tomada en 1824, fecha de Constitución del Estado federal mexicano.[35]

De la Torre Rangel, considera qué no se ha resaltado a su máxima expresión la influencia de la Constitución de Cádiz en la sucesión de los acontecimientos políticos y jurídicos.[36]

Por último, cabe destacar una importante pregunta de Emilio o. Rabasa, ¿somos en teoría federalistas y en realidad centralistas? Este destacado investigador nos dice que cuando revisamos la historia y queremos juzgar a nuestros antecesores de 1824, debemos juzgarnos a nosotros mismos, ya que hoy en día no está claro el tipo de estructura política que tiene la nación.[37]

---

[34] En este párrafo se habla de la forma de gobierno del estado mexicano que se desprende del artículo 40 de la Constitución de 1917. Tena Ramírez en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, al examinar la Constitución en su forma de gobierno federal de forma literal señala cómo "característica es esta de suma importancia en nuestro régimen, pues por ella tienen jurisdicción distinta, y casi siempre excluyente, los órganos centrales por una parte y los Estados-miembros por la otra. La distribución de facultades entre los dos órdenes (llamado el uno "federal" por antonomasia y el otro" regional" o "local"), es en sí misma de trascendencia para la vida del país, pues esa distribución debe resolver el problema de la con venencia de que cada una de las facultades ingrese en una u otra de las jurisdicciones. Una vez hecho el reparto de competencias por la ley suprema, todavía se prestan numerosos casos en que toca al intérprete decidir a cuál jurisdicción corresponde un acto concreto de autoridad. De aquí que, además de ser punto clave de nuestra organización política, el sistema federal trascienda y se derrame por todos los ámbitos jurídicos del país y su conocimiento interese, casi por igual, a todos los juristas mexicanos".

[35] Barragán Barragán, José, *El federalismo mexicano…*, pp. 3, 6.

[36] De la Torre Rangel, Jesús Antonio, *Lecciones de Historia del Derecho Mexicano*, México, 2005, Porrúa, p. 202.

[37] Rabasa. Emilio O., "Análisis Jurídico" en: Patricia Galeana (Compiladora) *México y sus Constituciones…, p. 90.*

1.3. La Estructura Federal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

La estructura federal diseñada por la Constitución federal mexicana es una construcción jurídica múltiple, en la que también se establece el pacto federal. Por lo que en una distribución de competencias organizando una estructura federal, "las partes integrantes de la federación art. 43 constitucional", esto es clasificado para Concha Cantú como: "una distribución residual de competencias artículos 73 y 124; facultades explícitas (artículo 116); facultades implícitas (fracción XXXI del artículo 73); prohibiciones absolutas y relativas a los Estados (artículo 117 y 118); facultades municipales explícitas (artículo 115); facultades de la Ciudad de México (artículo 122), y facultades concurrentes (artículo 73, que permite expedir leyes generales en una amplia lista de materias, cómo son educación; salud; etc…"[38]

De acuerdo con lo expuesto, se considera el federalismo y el pacto federal como las formas de organización jurídico-política del Estado soberano mexicano, al igual que la persona jurídica del derecho público. La estructura y organización que determina las relaciones entre el pueblo, el gobierno y el territorio, su forma federal radica esencialmente en dos formas de Estado.

Huerta Ochoa examina el sistema jurídico mexicano a través de un cuadro de distribución de facultades normativas en el sistema de la Constitución federal, con el propósito de analizar el alcance de la facultad normativa de las entidades federativas y señalar posibles conflictos entre las normas establecidas. En este sentido se presentan los elementos teóricos de un sistema jurídico federal a través del siguiente esquema.[39]

La pirámide kelseniana,

La Constitución mexicana distinguida en cuatro ámbitos de validez de las normas: a) territorial, b) material, c) personal y d) temporal. El principio jerárquico señala a la

[38] Concha Cantú, Hugo Alejandro, "Aproximación Empírica y Constitucionalidad del Federalismo Mexicano" en: Serna de la Garza, José Ma., (coord.), *Perspectivas Actuales del Federalismo Mexicano: Leyes, Políticas Públicas y Entorno Social, México*, UNAM, 2022, p. 158-159.

[39] Huerta Ochoa, Carla, "El Sistema Jurídico Mexicano en el Marco del Federalismo Actual. El Laberinto de las Potestades Normativas", en: Serna de la Garza, José Ma., (coord.), *Perspectivas Actuales del Federalismo Mexicano: Leyes, Políticas Públicas y Entorno Social,* México, UNAM, 2022, pp. 1, 2.

Constitución como la norma suprema, como la regla de validez última del sistema, constituyendo un primer criterio de distribución de competencias.[40]

Propuesta de representación del sistema jurídico mexicano, en un triángulo a partir de la relación jerárquica:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
Los Tratados Internacionales de los que México sea parte;
Las Leyes del Congreso de la Unión y que de ella emanen;
Las Constituciones y las Leyes locales;
Los Decretos, Reglamentos, Acuerdos Administrativos;
La Jurisprudencia.

Esquema. 1. La jerarquía normativa en México actualizado. Elaboración propia.

Huerta Ochoa advierte de la complejidad del sistema jurídico en un primer momento. Por tanto, debe considerase los siguientes criterios de acuerdo con la distribución competencial señalada en la Constitución general. Estos criterios servirán para determinar la aplicación de las normas o competencias.[41]

A. ESPACIAL:

Permite distinguir ámbitos de competencia geográfico. La división de cada sistema jurídico es:

- Federal. Todo el territorio nacional,
- Local. El territorio especifico de la entidad federativa,
- Municipal.

B. MATERIAL:

[40] *Ibidem*, pp. 2, 3, 5.
[41] *Ibidem*, p. 8.

El poder supremo es el del estado federal. Los estados integrantes participan en la supremacía, sin embargó, solo dentro sus los ámbitos geográficos y en las competencias y cualidades que la ley fundamental les atribuye.

Por otro lado, Schmill, siguiendo Kelsen, también diferencia diversas normas jurídicas de acuerdo con su ámbito de validez. En este sentido, las denomina "orden total, o Estado Federal", "federación u orden federal", teniendo validez en todo" el territorio de la nación y "ordenes locales" siendo los estados miembros con una validez espacial subjetivo o parcial.[42]

Orden total (o Constitucional) (Supremo)	Orden federal subordinado
	Orden local subordinado

Esquema: orden total de Schmill

Algo semejante ocurre la estructura en los órdenes jurídicos que lo integran, para Teutli Otero, hace pública la jurisprudencia P/J136/2005, SJF, Tomo XXII, Novena Época. Que la interpretación sistemática de la Constitución no establece una jerarquía del orden jurídico mexicano, o de los órdenes jurídicos que existen en el estado mexicano, sino las competencias en un sistema. Para esto la Constitución no establece una jerarquía normativa simplemente determina la competencia de los diferentes órdenes jurídicos, siendo que la inconstitucionalidad de las normas no procede de no ceñirse al texto constitucional, sino la invasión de competencias de otros órdenes jurídicos.[43]

Es decir, en todo caso cita: "De las disposiciones contenidas en los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos se advierte la existencia de 5 órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, la Ciudad de México y el Constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la

[42] *Ibidem*, p. 8, 9.
[43] Teutli Otero, Guillermo, *El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México*, Ciudad de México, UNAM, 2015, p. 169.

Federación, los Estados, los municipios y la Ciudad de México, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera de competencia de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla".[44]

Para el citado autor, la aceptación de cinco competencias no obstaculiza la idea de la jerarquía del ordenamiento jurídico, ya que cada competencia es un orden jurídico de la misma manera en que prevalece la jerarquía, en otras palabras, una norma superior subordinada a la superior.[45]

Se puede apreciar que la forma de gobierno en México, de conformidad con el artículo 40, que establece el carácter federal de la organización política mexicana, es un arreglo institucional entre los diferentes órdenes de gobierno, haciendo una división de poderes entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas. En consecuencia, encontramos una división territorial y una descentralización, en la primera división se encuentra un área o demarcación geográfica que es el fundamento de la división de poderes, en la segunda división se encuentra la delimitación de la ejecución de decisiones en función de la jurisdicción de una área o demarcación política, en la segunda división se encuentra la delimitación de la ejecución de decisiones en función de la jurisdicción de un área.

Para Cossío Díaz, el desarrollo del sistema federal del artículo 40 "el texto establece de manera repetida que es lo que le corresponde hacer a los órganos federales, estatales, de la Ciudad de México o de los ayuntamientos, lo que no significa más que la asignación competencial a los órdenes federales, estatales, de la Ciudad de México y municipales, respectivamente".[46]

El texto constitucional se enuncia de acuerdo con el orden establecido por las normas en el sistema jurídico mexicano, el fondo del artículo 40 es fundamental para la elaboración de este. Previo a lo antes expuesto, se prevé la organización del orden jurídico del Estado mexicano traduciéndose con ciertas particularidades y con la exclusión de otros factores

[44] *Idem*.
[45] *Idem*.
[46] Cossío Díaz, José Ramón, "Artículo 40 CPEUM" en: José Ramón Cossío Díaz, (Coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,* México, Tirant Lo Blanch, 2017, p. 793.

políticos o jurídicos. La forma de gobierno en México será construida a partir del citado artículo 40 que será el resultado de la voluntad del pueblo mexicano.[47]

Esta disposición contiene conceptos calificativos de un mismo ordenamiento que se encuentra en una hipótesis axiomática de democracia, lo que refleja la voluntad del pueblo mexicano. El orden jurídico es lo que se prevé en la composición de un Estado. Así para Cossío Díaz, citando su obra "cada una de las expresiones componentes del artículo 40 tiene una enorme carga política, ideológica e histórica".[48]

Cossío Díaz dijo que la expresión federal del artículo 40 es importante para crear la mayor estructura normativa del orden jurídico mexicano. Es importante usar el federalismo característico del orden jurídico, que se refiere a la composición de varios ordenes normativos. El Constituyente de 1917 estableció lo que debe hacer a cada nivel de gobierno: federal, estatal y municipal, y no significa más que la asignación competente. [49]

La forma de gobierno se relaciona con el modelo federal, el cual implica una distribución territorial del poder, lo que implica que la federación se integre por estados libres y soberanos en su régimen interior. La soberanía aplicada a los Estados se manifiesta mediante tres capacidades decisorias que corresponden al pueblo de cada uno de ellos: darse su Constitución como Estado; darse sus propias leyes en las materias sobre las que no legisla la Federación y elegir a sus gobernantes.[50]

Para Andrade Sánchez, la habilidad para emitir leyes es una capacidad para emitir una Constitución en el ámbito local, pero no puede superar la existencia de la Constitución General, ya que su autoridad solo será ubicada en un contexto local.[51] De esta forma, disponemos de dos formas de gobierno, una autoridad federal y otra local en cuanto a su jurisdicción geográfica.

En consecuencia, la estructura federal moderna del Estado se deriva del acuerdo establecido entre los Estados miembros de una federación, lo cual se evidencia mediante un

---

[47] *Ibidem*, p. 789.
[48] *Idem*.
[49] *Ibidem*, p. 793.
[50] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada,* México, Oxford, 2020, p. 108.
[51] *Idem*.

documento denominado Constitución. De esta manera, se establece un nuevo Estado por encima de estos, que los reúne a todos y establece un reparto de competencias entre los órganos reguladores coordinados que integran la administración pública centralizada por una parte y los Estados-miembros. Para esto, Ruiz Fernández citando a Maurice Hauriou lo define: "el Estado federal es una asociación de Estados que tienen entre sí relaciones de derecho interno, es decir de derecho constitucional, y mediante la cual un súper-Estado se superpone a los Estados asociados".[52]

1.4. La División de Poderes en México de los Estados Unidos Mexicanos.

Se estableció como uno de sus atributos fundamentales de su organización política, la división de poderes que separa el ejercicio de las tareas que corresponden al estado y prohibió la reunión en una o más personas de esa división de poderes. [53]

La Constitución federal en su artículo 50, establece que él Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Lo que significa que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación.

En este orden de ideas, debemos señalar que la división de poderes a nivel federal se estructura conforme a la siguiente tabla:

La División de Poderes a Nivel Federal Comprende.

El Poder Legislativo Federal.	**Congreso de la Unión**: organismo bi-cameral depositario del Poder Legislativo. Tiene la función de imperio del estado mexicano para crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas leyes en sentido material y formal.[54] 1. Cámara de Diputados. Artículo 50 de la Constitución federal. Representante del pueblo mexicano. 2. Cámara de Senadores. Representantes de las entidades federativas.

[52] Fernández Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, México, Porrúa, 2012, p. 42.
[53] Poder Judicial del Estado. H. Tribunal Superior de Justicia, Manual del Alcalde 2016, Escuela Judicial, p. 5. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4720/10.pdf
[54] *Ibidem*, p. 6.

El Poder Ejecutivo Federal.	Conforme al artículo 89 constitucional, es un órgano o conjunto de órganos depositarios del poder ejecutivo encargados de la administración pública federal.
El Poder Judicial de La Federación.	Entendido en una forma orgánica y otra funcional, al primero de nota a la judicatura misma, o sea el conjunto de tribunales federales estructurado jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Artículo 94 de la Constitución federal.[55]

Tabla. División de Poderes.

Tena Ramírez, al examinar la relación entre los poderes federales, señala que los dos primeros (legislativo y ejecutivo) mencionados en la Constitución federal se encuentran en posesión de poder de mando, o sea mediante la ley y el Poder ejecutivo mediante la fuerza material. No obstante, el Poder Judicial carece de los atributos de aquellos otros dos poderes, por lo tanto, atiende la voluntad del Poder legislativo. Sin embargo, a través del juicio de amparo desempeña funciones especiales y se coloca en el mismo nivel que la constitución, es decir por encima de los otros dos Poderes juzgándolos en nombre de la ley.[56]

El sistema parlamentario tiene como objetivo que el Poder Ejecutivo lleve a cabo la voluntad del pueblo encomendada del parlamento a través de sus actos. En el sistema presidencial, el titular del Ejecutivo designa libremente a sus colaboradores (Secretarios de Estado) en este caso los titulares de las diferentes dependencias que señala la *ley orgánica de la administración pública federal*. Art. 89, fracciones I y II.[57]

1.5. Las Facultades Concurrentes en el Sistema Jurídico Mexicano

La Constitución de 1917 establece a través de su artículo 124 una transcripción fiel del artículo 117 de la Constitución de 1857, "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". Lo que significa, aquellas competencias otorgadas a las autoridades federales, sin embargo, no están prohibidas a los Estados, lo que da lugar a ser reguladas por estos dos

[55] *Idem*.
[56] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional*…, p. 254.
[57] *Ibidem*, p. 254.

niveles de gobierno, de esto corresponde siempre a la Constitución General hacer el reparto de las facultades y jurisdicciones.[58]

La Constitución de 1917 establece el sistema federal y la concurrencia, teniendo en cuenta los artículos 133, que establecen que las leyes federales serán superiores a las de los estados. No obstante, el artículo 124 de la misma ley fundamental delimita las facultades de la federación y de los estados, señalando que todas las atribuciones que no tenga expresamente la federación serán de los estados miembros. Se entiende que las facultades se originan en los estados y son estos quienes van cediéndose expresamente a la federación. El artículo 73 de la Constitución mexicana se enfoca en diversas áreas del artículo citado, las cuales son reguladas por el Congreso de la Unión (Cámara de Senadores y Diputados).

El reparto de las competencias surge de lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución federal mexicana de donde se integran también los artículos 115, 116 y 117 del mismo ordenamiento. Madero Estrada, citando a Serna de la Garza quién brinda una explicación, la competencia se adquiere a partir del estudio de otros artículos, donde se señalan también de las facultades expresas a la Federación, otras atribuciones o prohibiciones a las entidades federativas, de la concurrencia se entiende la competencia otorgada a la Federación, pero cuando no está prohibida para los Estados y aquel deja de realizarla, estos tienen derecho de concurrir a su ejercicio y aplicación, no obstante si se legisla a *posteriori* esas materias por la Federación la legislación local tendrá que derogarlas.[59]

Para Barragán Barragán el artículo 124 de la constitución Mexicana es la mayor de todas las salvedades del federalismo mexicano, pues la soberanía estatal previsto en los artículos 40 y 41 les da vida a los estados al imponer a los poderes federales la prohibición de irrumpir en lo referente al régimen interno estatal.[60] Faya Viesca señala que la federación es una forma de organización política que incluye y se manifiesta a través de dos órganos de gobierno, el federal y el local. Pero la Constitución confunde la federación como sinónimo

[58]Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo* Mexicano…, pp. 88-89.
[59] Madero Estrada, José Miguel, "*Configuración Normativa de las Leyes en el Marco Competencial de los Ordenes Jurídicos*", México, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, 2015, p. 3.
[60] Barragán Barragán, José, *El federalismo Mexicano…*, p. 125.

de gobierno federal. Sin embargo, la federación no es más que nuestra forma de organización constitucional.[61]

En comparación con la opinión de Tena Ramírez, las facultades expresas (explícitas e implícitas), son expresiones similares, las facultades expresamente concedidas y limitadas a los poderes federales, ya que estos poderes solo son representantes que detalladamente tienen otorgadas sus facultades. De este modo, el límite será donde termina su enumeración de estas facultades. Se contempla en el derecho constitucional un método rígido que confina los poderes federales en una zona exclusivamente delimitada. Esta es, la facultad explícita es conferida por la Constitución a cualquiera de los poderes federales para alguna materia de manera concreta y determinada. Las facultades implícitas son aquellas que el poder legislativo se concede así mismo o a los poderes federales, ya que es el medio requerido para realizar cualquiera de las facultades explícitas. [62]

La federación, para nuestra Constitución, surgió de un pacto entre Estados preexistentes, donde estos delegan ciertas facultades al poder federal, reservándose las restantes. Esto implica que, en el interior de un Estado federal se encuentran las entidades jurídicas denominadas Estados que gozan de cierta autonomía, para ellos las relaciones internacionales no existen, ya que la soberanía externa únicamente se representa por el líder de Estado de la nación.

De acuerdo con la obra de Fernando Jiménez, el Estado federal es un poder político central que ejerce la competencia sobre todos los Estados asociados que integran un solo Estado. Por lo tanto, cuenta con una Constitución y órganos que desempeñan las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, sin embargo, respeta a cada uno de ellos el derecho de tener una propia Constitución y órganos propios que ejercen dentro de su propio territorio.[63]

Por otra parte, las facultades concurrentes tienen su origen en el derecho norteamericano de la jurisprudencia y por la doctrina, las facultades que pueden ejercer los Estados mientras no la ejercen la Federación. Para Tena Ramírez las facultades concurrentes deberían llamarse coincidentes y son aquellas en ejercicio simultáneo de la Federación y por

[61] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano…*, p. 141.
[62] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional…*, pp. 115,116.
[63]Jiménez Larraín, Fernando, Jiménez Loosli, Fernando, *Derecho Político,* Concepción, Universidad Católica de la Santísima Concepción, 2017, p. 165.

los Estados. Pues este autor en el sentido gramatical cita a la concurrencia, "como el precepto jurídico, el verbo concurrir significa contribuir a un fin, prestar influjo, ayuda, asistencia, dirigir dos o más fuerzas a un mismo sitio y hacia igual finalidad".[64] Para González Calderón, las facultades coincidentes resultan de la coexistencia de los niveles de gobierno federal y de los Estados.[65]

Asimismo, existen facultades similares a esta, las relacionadas con la salubridad, en realidad no coinciden ya que cada materia tiene una zona delimitada exclusivamente a la Federación y la otra por los Estados, a primera vista son coincidentes porque se legisla a la vez por estos dos niveles de gobierno, esto es que compete al Congreso de la Unión para la fracción XVI, del artículo 73 de la Constitución federal, legislar sobre la salubridad general del país, luego de acuerdo al 124 del máxima ordenamiento, la salubridad de la localidad está reservada a los Estados por lo que la competencia general queda circunscrita a la Federación. Este sistema que establece la Constitución en relación con la distribución de facultades entre los niveles de gobierno federal y local causa la inferencia de que estos dos órdenes son coextensos, de jerarquía idéntica, sin embargo, uno, no puede prevalecer sobre el otro y en caso de conflicto subsistirá sobre los dos el que esté de acuerdo con la Constitución.[66]

Así el artículo 124 de la Constitución federal plantea un sistema flexible donde se distribuyen las competencias conocidas como una fórmula del federalismo dual, en este artículo se utiliza el adverbio "expresamente" lo que indica las facultades que tiene la Federación o las entidades federativas. Para ello, Jorge Carpizo manifiesta que la realidad del sistema mexicano es más compleja ya que la Constitución establece varios principios donde se definen las facultades de la forma siguiente: facultades atribuidas de manera expresa o tácita de las entidades federativas, facultades prohibidas a la Federación, facultades prohibidas a las entidades federativas tanto de manera absoluta de lo que refiere el artículo 117, como relativa del artículo 118, facultades coincidentes, facultades coexistentes,

[64] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional…*, pp. 119, 121.
[65] *Idem*.
[66] *Ibidem*, pp. 123,124.

facultades de auxilio, y facultades derivadas de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[67]

Para Carpizo Mc. Gregor, las facultades concurrentes son aquéllas que no son de exclusividad a la Federación ni tampoco están prohibidas a los Estados ya que cuando la primera no las ejerce estas pueden ser ejercidas por las entidades federativas. Sin embargo, si la Federación decide ejercerlas entonces deroga a la legislación local sobre las materias a concurrir.[68]

La norma constitucional en México que concede el acceso a nuevas competencias es el señalado en el artículo 73 fracción XXXI. "Para expedir todas las leyes que sean necesarias, al objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión". En tal caso se prevé la posibilidad de que el artículo 73 no mencioné una facultad para legislar, porque otro precepto constitucional la otorgue a la Federación en tal caso el Congreso puede expedir la ley sobre la materia lo que se conoce con el nombre de facultad implícita.

Para Tena Ramírez, las facultades implícitas que de manera textual cita "son las que el Poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades implícitas".[69] Sánchez Bringas, respecto de estas facultades, siendo aquellas consignadas por la Constitución a la federación por medio de una facultada expresa. Esto significa que de la existencia de una facultad expresa hay una facultad explícita, es accesoria de la expresa y en consecuencia se comprende delegada. Por ejemplo, el artículo 73 constitucional, no le otorga facultades al Congreso de la Unión para expedir la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en cambio la fracción XXXI de este mismo artículo si le da esa atribución.[70]

Faya Viesca nos comparte que existe la necesidad del Congreso de la Unión para interpretar la ley, legislando respecto de las facultades implícitas: "En gran parte, el equilibrio

---

[67] Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano: trayectoria y características*, Ciudad de México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016, p. 48.
[68] Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSEN), *El Federalismo Mexicano (Elementos para su Estudio y Análisis)*, México, Cámara de Senadores, 1998, p. 106.
[69] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo* Mexicano…, p. 91.
[70] Instituto de Investigaciones Legislativas…, p. 111.

y fortaleza del federalismo mexicano, va a depender del reparto más conveniente de competencias constitucionales entre las autoridades federales y los Estados miembros. Ahora bien, este reparto no termina con las competencias enumeradas e ilimitadas que la Constitución establece, para el Gobierno federal, y en su caso, para los Estados.

Sin embargo, como lo refiere el artículo 124 constitucional, la regla fundamental prescribe que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". Por otra parte, el reparto no termina en la Constitución, precisamente, debido a la fracción XXXI del artículo 73 Constitucional, que posibilita una futura y creciente legislación en base a las llamadas facultades implícitas.

En este delicadísimo campo, el Poder Legislativo Federal juega un importantísimo papel, pues su principal misión es ajustarse a la idea de que la Constitución es la ley suprema, por lo que todo mero otorgamiento de facultades implícitas (a veces indispensables) tendrá que conferirse a un estricto apego por lo previsto en las facultades expresas, y a una fiel interpretación del espíritu de la ley suprema".[71]

En otras palabras, de conformidad con Miguel Carbonell y en relación con la clasificación de las facultades legislativas en función de su ámbito de validez (Implícitas, Explícitas y Coincidentes), las facultades implícitas "son las que el Poder legislativo puede conceder a sí mismo o a cualquiera de otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades específicas".[72]

En el mismo sentido que Faya Viesca, Carbonell detalla el artículo 73, donde se fundan las facultades del Congreso de la Unión para legislar, en otras palabras es donde se determinan la competencia de las materias para las autoridades federales, sin embargo, la competencia no es muy exacta en lo que se refiere a la fracción XXXI de este artículo, donde se desprenden las facultades implícitas para legislar lo que permite incrementar la competencia federal, por lo que las facultades implícitas, son actividades que ejerce de forma

[71] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo* Mexicano…, p. 118.
[72] Ordaz Sánchez Guillermo S., *Análisis Sobre la Organización y Facultades del Congreso de la Ciudad de México*, México, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2018, p. 9.

directa el Congreso de la Unión por ser un encargo del interés del Estado y en consecuencia de carácter federal. [73]

En cambio, las facultades explícitas del artículo 124 son aquellas que están conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del precepto legal se anuncia que las facultades que no se señalen expresamente concedidas a los poderes federales le están reservados a los Estados, de esto el artículo 73 y el 124 Constitucional se consideran normas atributivas de competencia, para ello, Ordaz Sánchez citando a Carpizo nos refiere de la siguiente manera: "normas que confieren poderes o, más ampliamente, normas sobre la producción jurídica, pero deben complementarse con aquellas otras normas que, a pesar de no otorgar competencias de forma positiva, prohíben a la federación o a los Estados regular ciertas materias, constituyéndose en algunos casos en limitaciones materiales a las facultades legislativas anunciadas en los artículos mencionados".[74]

De este modo, la distribución constitucional de competencias: facultades concurrentes o coincidentes, expresas o explícitas, e implícitas de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución federal mexicana establece: a) está establecida en la Constitución entre el poder federal y las entidades federativas de manera igualitaria; b) se ejercen en un mismo territorio estas facultades con supremacía federal o local y c) prevalece un ejemplo de organización política jurídica derivado de la técnica constitucional.[75]

1.6. La Concurrencia en las Leyes Generales y su Espacio en el Federalismo.

Primero debemos señalar. ¿Quién es el autor de una Ley General? Es una tarea de las y los diputados que representan el Poder Legislativo en México. Así a través del Congreso General, integrado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Se puede afirmar que estas facultades se delimitan principalmente por tres artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en este contexto, pertenecen principalmente al artículo 73 de la mencionada ley fundamental, y se basan principalmente en qué materias serán reguladas desde la federación, según se indica a continuación.

---

[73] *Ibidem*, p. 10.
[74] *Idem*.
[75] *Instituto de Investigaciones Legislativas…*, p. 101.

La primera materia relacionada con una ley federal, se relaciona con las autoridades federales, la segunda, una ley general cuando se trate de facultades concurrentes y la tercera, las leyes nacionales, son aquellas que aplican la normatividad en todo el territorio mexicano.

En el criterio de una tesis con número 165224 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se define a las Leyes Generales, cómo "normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación…".[76]

En la definición de otra tesis P. VII/2007 se entiende que las leyes generales "corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad de distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el estado mexicano".[77]

Considerando la Cámara de Senadores como parte del Congreso general, en el marco de representación territorial para Serna de la Garza, es la mejor garante de que los intereses de los Estados no sean subordinados al centralismo, ya que a través de la legislación se expide lo que en México se denomina "leyes generales" teniendo estas su base Constitucional en lo que también se conoce como las "facultades concurrentes".[78]

Una ley general, como lo interpreta el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el artículo 133 de la Constitución federal mexicana, es aquella que puede tener un efecto en todos los órdenes jurídicos espaciales que conforman al Estado mexicano, lo que significa que le corresponde a esta.

En este sentido, el constituyente originario renunció expresamente a su facultad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas, como una salvedad al principio establecido por el artículo 124 del máximo orden. "Estas leyes se originan en cláusulas constitucionales que comprometen a dictarlas y una vez promulgadas y publicadas deben ser

[76] Tomado del sitio web: https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/165224 fecha de consulta 28 de julio de 2024.
[77] Espinoza Valdez, Odracir Ricardo, Leyes Generales en México, Biolex: Revista Jurídica del Departamento de Derecho, México 2017, p. 81.
[78] Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano…*, p. 144.

aplicadas por las autoridades de todos los órdenes jurídicos de tal manera que no son emitidas a *motu proprio* por el Congreso de la Unión".[79]

No obstante, para la representación de los Estados miembros de una federación, México puede requerir reformar la Constitución con el fin de llegar a alcanzar más representación de las entidades federativas sin abandonar la estructura federal del estado mexicano, procurando la soberanía de los estados por cuestiones democráticas considerando, el control vertical que los poderes de los estados prevén del poder.

La propia Constitución General establece el procedimiento de reforma en el artículo 135 del mismo ordenamiento donde incluye la participación de los Estados de la federación. Sin embargo, si se reforma o adiciona el artículo 73 Constitucional incrementando la competencia del Poder legislativo federal, de lo que nos habla la facultad implícita del mismo artículo, fracción XXXI, disminuirá de la misma forma los poderes reservados a los Estados.

Barceló Rojas en su análisis a las leyes generales en un sistema federal, nos dice que estas sirven para distribuir competencias entre los poderes federales y de los estados porque es la propia constitución que así lo indica. Por ejemplo, en materia de salud, seguridad y otras expresamente establecidas por la Constitución. [80]

Para Serna de la Garza, las leyes generales prevén acciones coordinadas y cooperativas, puede decirse que trasladan o transfieren atribuciones entre distintos niveles de gobierno realizándose principalmente por convenios. Sin embargo, este autor mencionando el análisis de Martín Díaz, nos dice que este tipo de ley general aprobado por el Congreso de la Unión forma parte de un proceso descentralizador, pero "decidida y arbitraria desde el centro", con el propósito de distribuir competencias de los diferentes órdenes de gobierno, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales. Para este tipo de ley, conocida como concurrencia, en realidad consiste en un fenómeno de competencias compartidas otorgando a la federación un título de competencia material o sustantivo, permitiendo intervenir sobre las competencias de otros niveles en aspectos sustantivos.[81]

---

[79] Madero Estrada, José Miguel, "*Configuración Normativa de las Leyes…*, p. 10.

[80] Barceló Rojas, Daniel A., *Teoría del Federalismo y del Derecho Constitucional Estatal Mexicano,* México, UNAM, 2016, p. 218.

[81] Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano…*, pp. 140-141.

Para nuestro sistema constitucional, estas leyes generales calificadas como concurrencia realmente consisten en un fenómeno de competencias compartidas atribuyéndose un título de competencias materiales o sustantivas a la federación lo que le da acceso e influir sobre las competencias de otros niveles en forma sustantiva del objeto de la materia. De esta forma el Congreso de la Unión tiene conferido en su dirección un poder sustantivo con el cual delimita la política sectorial o materia del que tiene tal facultad, sin embargo, deja algunas zonas donde los Estados puedan ejercer su potestad legislativa respecto a la materia a tratar.[82]

De esta forma la existencia de estas leyes generales en México procura medidas coordinadas y cooperativas incluyendo transferencia de atribuciones de los diferentes niveles de gobierno referente a convenios entre la federación con las diversas entidades federativas, de esto resulta una lógica que se opone a lo dispuesto en el artículo 124 constitucional. De otra manera, podría ser una alternativa para comenzar un proceso descentralizador en México que a través de las leyes generales sería factible armonizar constitucionalmente estas relaciones de coordinación y cooperación en el traslado de competencias de lo que expresamente está dentro del artículo citado, lo que contempla un ámbito restrictivo al sistema dual.[83]

De este modo el derecho de iniciar leyes o decretos "documento formal que los órganos o actores facultados legalmente presentan ante cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión para su estudio, discusión y, en su caso, aprobación", compete según el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a: I. Al Presidente de la República; II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y IV. A los ciudadanos en un numero equivalente…, de esta forma "El Senado es el cuerpo que, simboliza la soberanía que surgió originalmente de la unión entre las entidades federativas, y que equilibra la representación que emana de la elección de diputados a la Cámara Baja, en distritos uninominales configurados bajo el criterio del volumen de población y no de su sede geográfica.[84]

---

[82] *Idem*.

[83] *Ibidem*, pp. 141-142.

[84] Alvarado M, Arturo, *El Senado de la República, (la Cámara de Senadores, Estructura, Organización y Funcionamiento)*, Ciudad de México, Centro de Estudios Sociológicos el Colegio de México, p. 119.

1.7. La Jerarquía Normativa en México

En el ordenamiento jurídico mexicano, la clasificación de las leyes en México se cataloga entre las leyes federales y generales, originadas en el Congreso de la Unión, leyes locales, procedentes de los Congresos locales y la Ley Orgánica aquélla cuyo objeto tiene la organización y funcionamiento de la competencia reservada a ciertas materias.

Para Teutli Otero, en "los Estados modernos contemporáneos, el soberano el «pueblo» ejerce su soberanía mediante un constituyente que emita una Constitución; documento único, formal y escrito, que como norma fundamental y fundacional crea al Estado, le determina sus fines, le define su organización y, entre otros, establece la forma de producción y ejecución de las leyes «llamadas secundarias» que harán de la Constitución derecho positivo".[85] Esta explicación nos refiere a la realización tanto a la forma de ejecutar esas leyes que regirán un ordenamiento respecto de su regularización.

En este sentido, Lara Chagoyán nos comparte en su análisis a la jerarquía normativa "hoy en día, algunos autores consideran superada la visión Kelseniana clásica, según la cual el sistema jurídico tiene una estructura escalonada, es decir, una concatenación sucesiva de validaciones inmediatas de una norma a otra. Esto se debe a que, en realidad, no todas las normas se relacionan jerárquicamente, sino que, más bien, esa relación es contingente".[86]

Sin embargo, para este autor se encuentra un principio que de manera jerárquica está vinculado con las demás disposiciones normativas de forma directa en el ordenamiento y sistema jurídico, siendo la ley fundamental. Para él, la supremacía consiste que todas y cada una de las normas del sistema jurídico se encuentran jerárquicamente sometidas a una Constitución.[87]

En este contexto, para Ferdinand Lasalle en su obra *¿Qué es una Constitución*?, hace una distinción en una pregunta ¿y en qué se distingue una ley de la ley fundamental? En este sentido señala tres puntos de vista sobre la ley que a continuación se enumeran:

---

[85] Teutli Otero, Guillermo, *El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México*, Ciudad de México, UNAM, 2015, p. 144.
[86] Lara Chagoyán, Roberto, "Jerarquía normativa" en: José Ramón Cossío Díaz, (coord.), *Constitución Política…* p. 2247.
[87] *Idem*.

1. La ley fundamental es la que profundice más que cualquiera de las leyes corrientes. Señalándose su propio predicado de fundamental.
2. Es constituyente del verdadero fundamento de otras leyes. Por tanto, esta informa y engendra a las demás leyes de carácter ordinario que se instituyen en ella.
3. Todo aquello que está fundamentado no es por capricho, si no que necesariamente debe ser así, por tanto su fundamento no les permite ser de otro modo.[88]

Al respecto, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos señala una jerarquía de las leyes que a la letra dice "esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de las entidades federativas".

En concordancia, Espíndola Bustillos nos comparte una definición, sobre una teoría de la jerarquía de las normas jurídicas, "la jerarquía de las normas jurídicas se entiende por el autor como un sistema normativo que comprende un conjunto de normas ordenadas, escalonadas, coherentes, armonizadas y que en un principio no admite contradicciones, en donde hay una relación de algunas de ellas de supra y subordinación y en donde unas condicionan la existencia y validez de otras de menor jerarquía y a su vez, estas últimas se encuentran condicionadas por las de mayor jerarquía, no pudiendo las contravenir ni ir más allá de lo que disponen *so* pena de invalidez; y otros tipos de normas que aunque entre ellas no hay una relación de jerarquía, pertenecen a diferentes ámbitos de validez, por lo que existiría una relación de coordinación".[89]

Dentro del orden jurídico mexicano, la jerarquía encuentra su precedente, como ya lo dijimos, en el artículo 133 de la Constitución federal y de acuerdo con el texto, tomando en

[88] Lasalle, Ferdinand, ¿*Qué es una Constitución*?, elaleph, 1999, pp. 34-35.
[89] Espíndola Bustillos, Miguel Ángel, *Sobre una jerarquía de las normas jurídicas*, España, Universidad de la Rioja, 2016, Fundación Dialnet, sitio web, https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=66435

cuenta la pirámide Kelseniana de la jerarquía normativa encontramos el imperio del derecho en México a partir de la Constitución de 1917.

Conclusiones.

El estudio del federalismo como la forma de organización política del Estado mexicano contribuye a comprender sus orígenes y, de esta forma, la razón y necesidad de una asociación de estados bajo una misma unidad nacional, con el objetivo de defender la soberanía de un país y aprovechar al máximo el apoyo de esa asociación. Es importante estudiar el federalismo como un método político y técnico para entender cómo los grupos pueden influir en las decisiones y acciones de otros en una sociedad.

Faya Viesca y Barragán Barragán resaltan la figura del destacado constitucionalista Felipe Tena Ramírez en relación con sus estudios sobre los sistemas de gobierno de Estados Unidos y México. Según el primer autor, el análisis del federalismo debe centrarse en Estados Unidos, ya que, por primera vez en la historia, se estableció una manera de organizar políticamente a una comunidad.[90] Cualquier origen histórico de una federación, ya sea a partir de estados preexistentes o mediante la adopción de un sistema federal, debe ser regulado por la Constitución en cuanto a la distribución de jurisdicciones. Por su parte, el segundo autor atribuye a Tena Ramírez la idea de que el federalismo es una forma de gobierno y un principio para la distribución del poder.[91]

Asimismo, tal como lo plantea Tena Ramírez, los norteamericanos llegaron a la importante conclusión de que dentro de una misma organización constitucional podían coexistir múltiples legislaturas, cada una con competencias distintas pero coordinadas y todas unidas por la Constitución. Esta comprensión del federalismo no solo establece un marco de gobernanza efectivo, sino que también permite una organización política más flexible y representativa, adaptándose a las diversas necesidades de la sociedad.[92]

Por otro lado, tomando los antecedentes de la Constitución de Cádiz de 1812, Miguel Ramos Arizpe, contribuyó al federalismo en sus propuestas del constituyente, como lo señaló

[90] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano…,* pp. 26, 27, 31, 90.
[91] Barragán Barragán, José, *El Federalismo Mexicano*…, pp. 10, 11, 110.
[92] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional*…, p. 104.

este diputado, dado el enorme tamaño de los dominios españoles, los constituyentes reconocieron que se requería contar con instituciones de gobierno local.[93]

En los estudios de Zoraida Vázquez, asegura que el federalismo mexicano de 1824 era una simple copia del estadounidense advirtiendo algunas diferencias, que el modelo tomado para constituir a los Estados Unidos apenas era una tintura y la práctica prevista por la constitución española no era más que la imitación de la asamblea constituyente de Francia.[94]

Podemos decir que el federalismo es una forma de organización política del estado mexicano y que se define de acuerdo con los artículos 40, 41 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo ordenamiento que establece la concurrencia entre la federación y los estados y que en ningún momento podrán contravenir el pacto federal.

[93] Ávila Rueda, Alfredo, *La Constitución de Cádiz y la Independencia de México*…

[94] Zoraida Vázquez, Josefina, "El contexto histórico del constituyente de 1824", en: Patricia Galeano (Compiladora), México y sus Constituciones…, p. 78.

CAPÍTULO SEGUNDO

II. LA FUNCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

*SUMARIO: Introducción. **2.1**. La Relación entre el Derecho Público, Derecho Administrativo y Derecho Positivo. **2.2.** La Geografía Política en México. **2.3.** La Administración Pública. **2.4.** Los Actos Jurídico-Administrativos: Actos Administrativos, Actos de Gobierno y Actos Políticos. **2.5.** La Ejecución de la Ley. **2.7.** Las Disposiciones Administrativas: Decretos y Acuerdos Administrativos. **2.8.** Los Actos Discrecionales y Arbitrarios. Conclusiones.*

Introducción.

En el segundo capítulo se persigue la definición de los diversos conceptos relacionados con la función de la administración pública. Para ello, es imperativo examinar la interacción existente entre el derecho público, el derecho administrativo y el derecho positivo. Asimismo, es necesario señalar lo relacionado con el Poder Ejecutivo, los principios de la administración pública, las disposiciones administrativas, la ejecución de la ley y el alcance de los decretos.

2.1. La Relación entre el Derecho Público, Derecho Administrativo y Derecho Positivo.

El derecho público se refiere al conjunto de normas jurídicas que organizan las relaciones del Estado, como soberano del pueblo, para el servicio de este y representación con otros Estados.[95]

Una definición más precisa, señala que el derecho público pertenece a las instituciones que se encuentran relacionadas con el poder público. Podríamos decir, que jurídicamente ese poder público es la competencia, que en tal sentido, las tesis que hablan de las competencias son un elemento de gran valor en la teoría del derecho público. Asimismo, las competencias tienen un mayor sentido cuando el poder político se encuentra repartido en los diferentes órdenes, por lo que constituye un hito en la constelación posnacional qué ha de dirigir al nuevo derecho público.[96]

[95] Moto Salazar, Efraín, Elementos de Derecho, México, Porrúa 2010, p. 17.
[96] Tomado del sitio web: Conceptos Básicos de una Doctrina de la Competencia del Ente Supranacional, p. 363, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3019/14.pdf fecha de consulta 29 de julio de 2024.

En el análisis de Muñoz Machado, señala que "la obligación de los gobernantes de organizar servicios públicos". El derecho público en la modernidad se configura en un grupo de reglas que garantizan su funcionamiento de forma ininterrumpida. Sin embargo, de esta relación de soberano súbditos no queda nada.[97]

Tradicionalmente se conocen como ramas del derecho público: a). Derecho Administrativo, b). Derecho Constitucional, c). Derecho Penal, d). Derecho procesal, e). Derecho del Trabajo, f). Derecho Agrario, y otras más.

Para el objeto de estudio de nuestro análisis, solo definiremos la rama del derecho administrativo.

El derecho administrativo, comprende el conjunto de reglas o aquellas disposiciones que regirán la organización el poder ejecutivo y sus formas de promocionarse ante dicho poder.[98]

Fernández Ruíz señala que el derecho administrativo se encuentra estrechamente vinculado con el poder público, especialmente con aquellos órganos públicos donde se introduce la zona más amplia de la administración pública. En este sentido, realiza las siguientes consideraciones: a). El derecho administrativo no atiende a la estructura, organización o desempeño total del sector público del estado, sino más bien solamente de la parte de la administración pública, b). El derecho administrativo concierne a las entidades de la administración pública.

En este mismo orden de ideas, el derecho administrativo se define de acuerdo con Fernández Ruiz "como el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización y funcionamiento de las diversas áreas de la administración pública, de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás…".[99] Para el tema que nos ocupa es fundamental conocer desde la teoría todo lo que atañe a la administración pública ya sea federal o local.

---

[97] Muños Machado, Santiago, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XIV. La Actividad Reguladora de la Administración*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2015, p. 21.
[98] Moto Salazar, Efraín, *Elementos de Derecho…, p. 17.*
[99] Fernandez Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración…*, p. 160, 161.

Ahora bien, dentro del tema del derecho positivo debemos señalar que es aquel que atiende al conjunto de reglas o normas jurídicas vigentes, en un espacio geográfico y en un tiempo. En este sentido, un ejemplo del derecho positivo en México, podemos señalar las normas que nos rigen: la Constitución Política, las leyes, decretos, reglamentos, etc. A estas normas se les conoce como conjunto de normas positivas.[100]

Por lo anterior, podemos concluir que el derecho público tiene como propósito regular la administración pública, y cuando se integra un orden jurídico distinto al ordinario nace el derecho administrativo concerniente a la administración pública.[101]

2.2. La Geografía Política en México.

La razón de la forma de organización política del Estado atiende a dos elementos: un área geográfica delimitada con sus fronteras y un asentamiento humano en ese territorio, de esto resulta una doble organización política: un poder federal y los poderes locales, en relación el primero actúa sobre la totalidad del territorio nacional con la universalidad de la población de ese país y el segundo actúa en el ámbito de su localidad espacial de esta forma coexisten en un mismo territorio y para una misma población. El poder federal es la unión de los estados miembros que crea un nuevo poder confederado en la unión política de sus comunidades.[102]

La federación como forma de organización política, constituye una asociación de Estados, donde estos de forma voluntaria ceden facultades al gobierno federal, de esto los poderes públicos se dividen en un gobierno federal y un gobierno local. Por lo cual, la federación se manifiesta a través de los dos órdenes de gobierno. Esto suele confundirse en la práctica, la federación como sinónimo de gobierno federal, pero esto es más bien nuestra forma constitucional que forma los poderes públicos. Es decir, la federación cubre de la misma forma tanto al gobierno federal como a las autoridades de los Estados.[103]

La geografía precisada por Serra Rojas es una ciencia relacionada al espacio fijado por el derecho administrativo en el terreno de su actuación, también como la adecuada

---

[100] Moto Salazar, Efraín, *Elementos de Derecho…,* p. 8.
[101] Fernández Ruíz, Jorge*, Derecho Administrativo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 41.
[102] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo* Mexicano…, pp. 19, 24.
[103] *Ibidem*, p. 141.

política en el lindero de las normas jurídicas.[104] Fernández Ruíz, en un análisis menciona, es evidente la relación que se da entre el derecho administrativo con la geografía, en este sentido se determina el espacio territorial donde las normas jurídicas van a regir, por tanto, se precisan los límites.[105]

El territorio geográfico es comprendido como el área donde los seres humanos llevan a cabo sus actividades diversas y cotidianas, se convierte en una demarcación delimitada en lo político-administrativo, en el que se da una relación de dominio por parte de un individuo o bien una organización política sustentada por normas jurídicas o bien un Estado, una entidad federativa, de esto haciendo referencia al territorio el cual pertenece a una jurisdicción o gobierno donde toca un lugar de origen.[106]

Esto significa que los seres humanos que viven en sociedad se organizan para encontrar soluciones sobre todo políticas y todo ello, mediante la administración pública, Fernando Savater en el capítulo *HENOS AQUÍ REUNIDOS* de una de sus obras nos habla de la sociedad y su importancia, de las razones de su organización para utilizarlas en nuestro provecho. Sin embargo, en la sociedad se encuentran cosas tan incomprensibles y mortíferas como las peores de la jungla o del mar, pero su propósito nos permite relajarnos, sentirnos en terreno conocido, porque la selva, el mar y los desiertos tiene sus propias leyes, pero no están a nuestro servicio.[107]

Respecto de la geografía y su ordenación territorial los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución federal nos señalan lo relativo a su regulación. En este orden de ideas, el artículo 73 fracción XXIX-I. Señala de manera textual "Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil". De esta forma, la

[104] Márquez Gómez, Daniel y Melgar Manzanilla Pastora, "Derecho Administrativo" en: José René Olivos Campos (Coord.), *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2014, *p.* 23.
[105] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 87.
[106] Melgoza Mora, David, "Desarrollo territorial: Política Integral", en: David Melgoza Mora (Coord.), *Administración pública y territorio*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2013, p. 15.
[107] Savater Fernando, *Política para amador*, Barcelona, Ariel, S. A., 1993, p. 10.

Constitución federal sirve de base para que las entidades federativas expidan sus respectivas leyes en las materias que sean de su competencia.

Desde esta perspectiva, señalare un ejemplo preciso de geografía política en materia de salud general, la distribución de competencias se desarrolla de acuerdo como lo señala el artículo 13 de la *Ley General de Salud*, que cita de forma textual, La competencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: inciso A. corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud: I. Dictar las normas oficiales mexicanas a que quedará sujeta a la prestación, en todo el territorio nacional, de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento. Por otro lado, el inciso B del mismo artículo, precisa que le corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Asimismo, para la entidad federativa de Michoacán de Ocampo en su artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo señala "El Estado de Michoacán de Ocampo es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, está constituido por la porción de territorio nacional que le reconozcan la Constitución federal, las leyes y los convenios". Hasta aquí tenemos un panorama de la geografía política entre la Federación y del Estado de Michoacán lo que delimitará las competencias entre estos dos órdenes de gobierno.

Para Rosique Cañas citando a Pual Vidal de la Blanche "La geografía se aprende por los pies". Entretanto, para Rosique la aptitud racional de la humanidad se adaptó para subsistir en cualquier espacio incluso transformarlo en una protección territorial hasta llegar a la civilización, esta transformación de la naturaleza física en un ambiente artificial da lugar a que las instituciones sean la protección del hombre a través de las normas y reglas jurídicas.[108]

Por lo tanto, para Vidal de la Blanche, De Martonne y Hartshorme, el territorio es el objeto por excelencia de la investigación geográfica, de esta forma se comprende al espacio

[108] Rosique Cañas, Antonio, "Cuenca de México: La construcción institucional del territorio" en: David Melgoza Mora (Coord.), *Administración pública y Territorio*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2014, p. 95.

geográfico como la base donde se desenvuelven las tareas de la sociedad, como la subsistencia de las relaciones institucionales.[109] En este contexto, el territorio y el poder político significa que "el Estado es, básicamente, la institución que aspira a monopolizar (mediante la idea de soberanía), el poder político que asegure el mantenimiento del orden social)".[110]

Ahora bien, de esto Sánchez, J. E. define que las relaciones de poder asumen una forma territorial entendiendo que en este se materializan aquellas, de esta forma señala de hecho, que los factores que unen las relaciones de poder al espacio geográfico; la relación del poder y el establecimiento de un territorio, es un medio material para que funcione el poder y la sociedad, el dominio del territorio por los grupos sociales, y la localización de los lugares de decisión en su relación con los procesos de organización territorial. Por lo tanto, el reconocimiento del territorio es fortalecido por esos factores siendo la base de control y organización de las relaciones en una sociedad. [111]

2.3. La Administración Pública.

Teodosio Lares, Santamaria de Paredes, y Thomas Woodrow relacionan la administración pública con el Poder Ejecutivo. En este caso, este último señala: "la administración pública es la parte más visible del gobierno; es el gobierno en acción, es el ejecutivo en acción, el elemento más visible del gobierno".[112]

Sin embargo, también se le identifica a la administración pública con el concepto de gobierno. En la definición de Guadalupe Fernández encontramos este concepto de gobierno como "conjunto de órganos depositarios del poder público", y a criterio de Jorge Fernández "el gobierno equivale a todo el aparato gubernamental; es decir, al conjunto de órganos depositarios de las funciones del poder del Estado y a la actuación de todos ellos".[113] Asimismo, también se le identifica a la administración pública como el conjunto de órganos depositarios del poder ejecutivo.

---

[109] *Ibidem*, p. 120.
[110] *Ibidem*, p. 122.
[111] *Ibidem*, p. 122-123.
[112] Fernández Ruíz, Jorge*, Derecho Administrativo…*, p. 92, 93.
[113] Fernández Ruíz, María de Guadalupe, *Marco Jurídico Estructural de la Administración Pública Federal Mexicana*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2015, p. 53.

Por otro lado, Omar Guerrero, identifica a la administración pública con características convenientemente estatales. Por lo tanto, la administración es una característica del estado. Asimismo, Guerrero, mencionando los trabajos de otros autores destaca sus opiniones de la siguiente manera, para Lorenz Von Stein, la actividad del estado se manifiesta a través de los órganos estatales constituyendo el exterior del estado, Dimock, Marshall, la administración no funge como una máquina inanimada, si ésta tiene problemas relacionados con el gobierno, es porque está interesada en conseguir sus fines y objetivos., también está relacionada con el qué y el cómo del gobierno.[114]

Para Martínez Anzures, la administración pública se ha formado en el espacio y en el tiempo como una manifestación alternable, que sigue en constante transformación teniendo momentos de crecimiento, diversificación, especialización, pero también de centralización y descentralización.[115]

Al respecto, la administración pública se encuentra normada por el derecho administrativo, comprendiendo el cuadro descriptivo que de esta se adopte por la Constitución federal, local o Estados y municipios. "alguien ha dicho que el administrativo es el derecho constitucional aplicado, de ahí la importancia de esta relación".[116]

La administración pública es un aparato imprescindible del Estado, con el objetivo de procurar la atención para los administrados. Olivos Campos nos hace notar en una de sus obras que invariablemente la administración pública en los Estados modernos es un elemento capital, y que se tiene que tomar en cuenta por parte de la administración pública, los elementos de control jurídico-constitucional que le impone el derecho para que su actuación sea legítima, de esto se espera también la permanencia respecto de la responsabilidad y rendición de cuentas.[117]

---

[114] Guerrero, Omar, *Principios de la Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2019, pp. 37-44.

[115] Martínez Anzures, Luis Miguel, *Antología Sobre Teoría de la Administración Pública*, México Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2017, p. 13.

[116] Márquez Gómez, Daniel y Melgar Manzanilla Pastora, "Derecho Administrativo" en: José René Olivos Campos (coord.), *Derecho Administrativo…*, p. 13.

[117] Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, "Administración" en: José René Olivos Campos (Coord.), *Derecho Administrativo…*, p. 45.

Al respecto, Fernández Ruiz señala puntos de vista relacionados con la administración pública, uno dinámico, el cual describe cómo la acción del sector público en el ejercicio de la función pública administrativa, en cuya potestad, dicta y aplica las disposiciones destinadas al cumplimiento y observancia de las leyes con el propósito del interés público, y el otro, estático, lo que viene a entenderse que la administración pública está integrada por un conjunto de instituciones depositarias de la función pública administrativa.[118]

Asimismo, encontramos una serie de conceptos acerca de la administración pública, en su aspecto dinámico, se puede afirmar que la administración tiene una serie de fases sucesivas y concatenadas guiadas para alcanzar propósitos o metas establecidos para un conglomerado social, también se considera a la administración como un arte, al ser una virtud, esa disposición o técnica de brindar ayuda.[119]

De lo anterior, debe observarse que el ejercicio de la administración pública a través de sus funcionarios es impersonal la conducta del Estado por ser una persona jurídica colectiva.

Max Weber en su obra *Economía y sociedad*, nos habla de las formas de dominación, siendo una de ellas la autoridad administrativa, en donde se obedecen las ordenaciones impersonales y objetivas legalmente estatuidas, de ello, comparte las siguientes expresiones: [120]

I. El soberano legal típico, es aquella persona que está puesta a la cabeza, y este, es quién ordena y manda. Sin embargo, estas facultades son de orden impersonal por el que orienta sus disposiciones.

II. Los que obedecen al soberano, no atienden tanto a su persona sino a aquella orden impersonal a la que están obligados a obedecer dentro de una esfera jurídica limitada, racional y objetiva que le es otorgada al soberano por la facultad soberana.

---

[118] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*…, p. 89.

[119] Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, "Administración" en: José René Olivos Campos (Coord.), *Derecho Administrativo…, p. 35.*

[120] Weber, Max, *Economía y sociedad*, Alemania, J. Winckelmann, 1964, pp. 4, 6, 13.

III. La dominación de la impersonalidad formalista: *sine ira studio*, sin odio y sin pasión, o sea sin "amor" y sin "entusiasmo", sometida tan sólo a la presión del deber estricto; "sin acepción de personas", formalmente igual para todos, es decir, para todo interesado que se encuentre en igual situación de hecho: así lleva el funcionario el ideal su oficio".

Ahora bien, en cuanto a la organización de la administración pública federal, se indica en el artículo 90 de la Constitución federal que se establece que la administración se presentará en dos ámbitos: centralizada y paraestatal. De esto, la parte centralizada atiende a los asuntos del orden administrativo, lo que le corresponde a las Secretarías de Estado, "se trata de la función ejecutiva o administrativa *stricto sensu* que se desarrolla conforme a las bases y principios de la centralización administrativa, concebida como una estructura jerarquizada que permite un mayor control en la toma de decisiones".[121]

De esta manera, el Presidente de la República tiene la función de sus atribuciones y exigencias en los dos aspectos de la administración pública: "la administración centralizada, activa o directa, formada por las Secretarías y departamentos administrativos, y a la administración paraestatal, autárquica o delegada, formada por los organismos descentralizados y empresas de participación estatal".[122]

Fuentes del derecho administrativo.

Como fuente del derecho administrativo tenemos a la Constitución, la ley (la función legislativa), los reglamentos, la jurisprudencia, los tratados internacionales, los principios generales del derecho y la costumbre.

La Constitución es la fuente por excelencia del derecho según Andrés Serra Rojas, pues esta determina la estructura del Estado, la forma de gobierno y también la competencia de los órganos constitucionales y administrativos.[123]

---

[121] Laynez Potisek, Javier, *Administración Pública Federal*, en: José Ramón Cossío Díaz, *Constitución Política Comentada*…, pp. 1373-1374.

[122] Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2011, p. 141.

[123] Márquez Gómez, Daniel y Melgar Manzanilla Pastora, "Derecho Administrativo" en: José Rene Olivos Campos, (coord.), *Derecho Administrativo…*, p. 8.

La función legislativa tiene su base en el derecho positivo mexicano, así a través del artículo 70 de la Constitución General, dispone que "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".,

Como lo señala el artículo 71 de la Carta Magna el derecho a iniciar leyes o decretos le compete al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; a las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México…, aprobado el proyecto de ley o decreto por las Cámaras de Diputados y Senadores, pasa al Presidente de la República para su promulgación y publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Dado lo anterior, "la ley está Constituida por una manifestación de voluntad encaminada a producir un efecto de derecho. Es decir, la ley sustancialmente constituye un acto jurídico".[124]

A saber, de Fernández Ruiz, señala con respecto de la formación de las leyes, "reconozco a la actividad legislativa y no a la ley, como fuente del derecho, con el mismo argumento estimo que es la actividad jurisdiccional, y no su producto, la jurisprudencia, la que genera el derecho".[125]

Finalmente, los tratados internacionales son el resultado de lo que encomienda el artículo 133 de la Constitución federal, equipara a los tratados en términos del artículo primero del mismo ordenamiento. Esto significa que no es una fuente supletoria sino una fuente primaria de singular proyección, los tratados son celebrados entre sujetos soberanos del derecho internacional a través de un acuerdo.

El Poder Ejecutivo es unipersonal.

El Poder Ejecutivo es unitario y unipersonal puesto que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tiene la responsabilidad de desempeñar sus funciones con el apoyo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Según el artículo 80, de la

[124] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2000, p. 42.
[125] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*…, p. 76.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo llamado "Presidente".

De conformidad con lo que expresa el artículo 80 de la Constitución federal, "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." Para Fernández Ruiz, hace notar la existencia del "sistema presidencialista mexicano, el único poder adjetivado por la Constitución de Supremo, es el Ejecutivo).[126] De esto se debe observar que la administración pública federal se deposita en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", cuyas labores son encomendadas a través del artículo 90 de la Constitución mediante un esquema de jerarquía en donde el presidente es el jefe de gobierno.

Asimismo, el artículo 2º. de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, cita de forma textual "en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada…".

La finalidad del artículo 80 de la Constitución federal, fue construir un Poder Ejecutivo Unitario que es lo más conveniente para efectuar encomiendas constitucionales, en relación con esto, Castillejos Cervantes señala existen funciones que ameritan rapidez y eficacia.[127] Por ejemplo, puedo señalar el caso de proteger la salubridad general ante una emergencia sanitaria.

Es decir, concretamente, los artículos de la *Ley General de Salud* señalan lo siguiente,

> Artículo 181. 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.

[126] *Ibidem*, p. 107.
[127] Castillejos Cervantes, Humberto, "Poder Ejecutivo" en: José Ramón Cossío Díaz, (Coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*…, p.1287.

> Artículo 183. En los casos que se refieren los artículos anteriores, el Ejecutivo Federal podrá declarar, mediante decreto, la región o regiones amenazadas que quedan sujetas, durante el tiempo necesario, a la acción extraordinaria en materia de salubridad general.

Para su realización, se necesita contar con un órgano, que en una emergencia tome una decisión, sin deliberaciones prolongadas, de acuerdo con el artículo, 15 de la *Ley General de Salud.*

El Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del Presidente de la República…", de acuerdo con el artículo 73 Constitucional, fracción XVI, y sus bases son las siguientes:

> 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 república.
>
> 3ª. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas de todo el país.

En el análisis de Andrade Sánchez, se determina que el Poder Ejecutivo corresponde en una sola persona, por tanto, es unipersonal, los Secretarios, colaboradores y empleados de la administración pública centralizada del Presidente no forman parte de un cuerpo colegiado, ni comparten con él, el ejercicio del mando, sino que lo ejercen por delegación, solo son servidores públicos que ejecutan la voluntad del titular del poder ejecutivo.[128]

Con la exigencia de prevenir demoras en la ejecución de la ley que ejerce el poder, se exige por parte de la administración pública una única instancia para la toma de decisiones, por medio de un esquema vertical de ejecución y organización y con la finalidad asegurar su operatividad, también como lo expresa el propio artículo 80 de la Constitución federal, "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se

[128] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política…*, p. 183.

denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", lo que consiste que ambas designaciones son jurídicamente equivalentes.

La institución del sistema presidencialista mexicano tiene una naturaleza política y social, que incluyen las siguientes características:[129]

I. Por mandato presidencial. Es una disposición Constitucional teniendo las potestades de Jefe de Estado y de gobierno, que, atendiendo a su naturaleza como líder del pueblo, es elegido democráticamente para un tiempo determinado.

II. Tiene a su cargo para el despacho de los negocios del orden administrativo, los Secretarios de Estado y jefes de departamento administrativo, de acuerdo con el artículo 89 fracción II, puede "nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado…".

III. De acuerdo con el artículo 10, de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, "las Secretarias de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por tanto, preeminencia alguna".

IV. El Jefe del Ejecutivo ejerce funciones administrativas, políticas, jurisdiccionales y legislativas.

En este sentido y para reforzar lo anterior, Moreno Rodríguez señala que "la idea dominante en los estados modernos es que el ejercicio de la función ejecutiva corresponda a un órgano simple o unitario que centre la facultad de imperio y de dominio, ya que es difícil concebir al Estado sin un órgano central unitario poderoso, independiente de la forma de organización política concreta. En las cuestiones del Estado debe existir la *reductio ad unitatem*, en las que todas las funciones y órganos se coordinen en la realización del fin más importante del Estado: el bien común".[130]

De forma análoga, la *Constitución Política del Estado de Michoacán de* Ocampo, en su artículo 47 cita lo siguiente, "se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un individuo que se denominará "Gobernador del Estado", y el artículo 62 del mismo ordenamiento observa: "Para el despacho de los negocios del orden político-administrativo, el Ejecutivo

[129] Moreno Rodríguez, Rodrigo, *La Administración Pública Federal en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, pp. 115-119.
[130] *Ibidem*, p. 50.

del Estado contará con las dependencias básicas y organismos que determinen esta Constitución, la *Ley Orgánica de la Administración Pública* y demás leyes".

Los principios de la administración pública.

Los principios generales de la administración pública son valores que rigen el funcionamiento de esta, y que orientan su actuación. Estos principios se encuentran consagrados en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y son de gran importancia ya que sirven como guía para la conducta de los servidores públicos y para garantizar la legalidad, eficiencia y eficacia.

El artículo 1º párrafo tercero de la Constitución federal considera que "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad…". De esta forma encontramos los principios rectores en materia de derechos humanos.

En el modelo de Encarnación Troyano. Existen tres principios fundamentales de la administración pública:[131]	
PRINCIPIO DE JERARQUÍA. Una fuente o una norma prevalece sobre otra según el rango que tenga la autoridad que la haya dictado.	Principio fundamental y esencial para el funcionamiento de cualquier organización pública o privada. *Dos condiciones para hablar de jerarquía: 1. La asistencia de una pluralidad de órganos con competencia material que coincidan entre sí y que este escalonado en diferentes niveles dentro de la estructura organizativa. 2. La garantía de que va a prevalecer la voluntad del órgano superior sobre el inferior de modo en que el que pueda en cualquier asunto dirigir, controlar y sustituir la actividad del órgano inferior mediante la modificación o anulación de su decisión.
PRINCIPIO DE COMPETENCIA	*Complementario del principio de jerarquía:

[131] Troyano Ruiz, Encarnación, video You Tube: *Tres Principios Fundamentales de la Administración Pública*, https://www.youtubeeducation.com/watch?v=n1vmDgCqW40 fecha de consulta 29 de septiembre del 2023.

Se refiere a la distribución de materias que van a ser reguladas por ciertas normas.	Tipos de Competencia 1.- Orgánica 2.- Territorial 3.- Normativa
PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY	Se refiere actualmente no solo a la garantía de los derechos, sino a la imposición de límites al legislador y a la exigencia de que las leyes adopten las decisiones esenciales en todas las materias en que intervienen los poderes públicos.

Esquema 2. Principios fundamentales de la administración pública.

No obstante, existe un principio controvertido planteado por Colmeiro, que propone que la administración pública debe ser centralizada. Para él, la centralización consiste en la concentración del poder ejecutivo y las fuerzas necesarias para dirigir los intereses comunes de manera uniforme. Por tanto, centralizar significa unir a la nación y al poder, unidad y territorio, legislación y gobierno. Cuando este autor citando a Cornenin para sustentar su opinión señala, "quien divide fuerzas, las pierde: quien apetece la libertad, desea el orden: quién quiere el orden quiere un pueblo arreglado, quiere un gobierno fuerte, y quién quiere un gobierno fuerte, quiere un gobierno central".[132]

En fin, coincidente con esta posición, término de este apartado con la cita de Fernández Ruíz, de conformidad con lo que expresa el artículo 80 de la Constitución federal, "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará «Presidente de los Estados Unidos Mexicanos». Para Fernández Ruiz, hace notar la existencia del "sistema presidencialista mexicano, el único poder adjetivado por la Constitución de Supremo, es el Ejecutivo).[133] De esto se debe entender que la administración pública federal se deposita en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", cuyas labores son encomendadas a través del artículo 90 de la Constitución, que por medio de un esquema de jerarquía donde el presidente es el jefe de gobierno.

[132] Fontes Martínez, Carlos, "Manuel Colmeiro y sus aportes a la teoría de la Administración Pública", en: Luis Miguel Martínez Anzures (coord.), Antología *sobre Teoría de la Administración Pública*…, p. 96.
[133] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo…*, p. 107.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: La Administración Pública Federal Centralizada y la Secretaria de Salud.

Es la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (*LOAPF*), el instrumento jurídico rector de todo proceso de organización administrativa, y es en esta parte donde se representa el derecho administrativo mexicano, que orgánicamente regula la administración pública y es así como a través de esta ley, el Congreso fija el número de Secretarias, y sus funciones correspondientes. El propósito de este apartado es la reflexión jurídica en el terreno del derecho constitucional y administrativo, ya que debemos concebir a la administración pública, representada por un sistema jurídico administrativo.

Así de esta forma, como lo cita el artículo 90, de la Constitución federal, "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación". La Ley Orgánica se encarga de regular la organización y funcionamiento de la administración pública como ya se mencionó, está integrada por la administración pública centralizada y paraestatal.

Así pues, Moreno Rodríguez, nos habla de la centralización administrativa, y presenta dos de sus características:

I. "Una relación jerárquica directa entre los diversos órganos, los cuales carecen, por tanto, de autonomía orgánica y financiera, y

II. El Presidente de la República es el jefe supremo de la administración, quién concentra los poderes de decisión, mando, nombramiento, vigilancia, resolución de competencias, ejecución forzada de las resoluciones administrativas (fuerza pública); y el disciplinario; gracias a dichos poderes y facultades del Presidente, quien los ejerce también por conducto de los principales funcionarios de la administración se da la unidad del Aparato Administrativo Gubernamental".[134]

[134] Moreno Rodríguez, Rodrigo, *La administración pública federal…*, p. 183.

De este modo, la centralización administrativa tiene que ver con la relación de jerarquía que une a los órganos inferiores con los superiores de la administración pública.[135]

El artículo primero de la (*LOAPF*) indica qué: "La oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada". De esta forma el artículo segundo del mismo precepto legal señala: "en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada". Así en esta Ley Orgánica se dará, el despacho y las resoluciones de los asuntos de cada dependencia a través de los titulares en las diversas Secretarías de Estado.

SECRETARIAS DE ESTADO	
1) Secretaria de Gobernación (Segob);	11) Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER);
2) Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE);	12) Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT);
3) Secretaria de Defensa Nacional (Sedena);	13) Secretaria de la Función Pública (SFP);
4) Secretaria de Marina (Semar);	14) Educación Pública (SEP);
5) Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; (SSPC);	15) Secretaria de Salud (Salud);
6) Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP);	16) Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS);
7) Secretaría de Bienestar, (Bienestar);	17) Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu);
8) Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat);	18) Secretaria de Cultura (Cultura);
9) Secretaria de Energía (Sener);	19) Secretaría de Turismo (Sectur) y
10) Secretaria de Economía (SE);	20) Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. (CJEF).

Esquema 3. Las Secretarias de Estado.

[135] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo…*, p. 166.

Las Secretarías de Estado tendrán entre sí igual rango, no existe la preeminencia entre estas, el Presidente fijará los objetivos y acciones de gobierno reguladas por un marco jurídico normativo que regula su actuación a través de los preceptos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, Gabino Fraga, advierte en una de sus obras "La institución de las Secretarías dentro de la organización del Poder Ejecutivo es quizá, la que tenga mayor antigüedad en la vida independiente de México".[136] Por consiguiente el artículo 26 de la (LOAPF), presenta un listado de Secretarías "para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias". Y entre ellas, queremos destacar a la Secretaría de Salud, como la autoridad que dicta las normas técnicas relacionadas con la salud general.

De lo anterior, la (LOAPF), de acuerdo con el artículo 39 primer párrafo que señala lo siguiente: "A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

> I. Elaborar y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos, servicios médicos gratuitos universales y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinen;"

De este modo la administración pública federal, posee una base normativa designada, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, que se da a través de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, de tal forma, constituyen la administración pública centralizada.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo: la Administración Pública Estatal Centralizada y la Secretaria de Salud.

El análisis procedente sobre el artículo 62 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, "Para el despacho de los negocios del orden político-administrativo,

[136] *Ibidem*, p. 182.

el Ejecutivo del Estado contará con las dependencias básicas y organismos que determinen esta Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública y demás leyes". Además, el artículo 66 de manera textual cita: "Los titulares de las dependencias serán responsables con el Gobernador en todos aquellos asuntos que lleven su firma".

En adelante, la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo* (LOAPEM), tiene como finalidad regular la organización y el funcionamiento de la administración pública del Estado. De acuerdo con el artículo primero de esta Ley Orgánica "La presente ley es de orden público e interés social, y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de la administración pública del Estado de Michoacán de Ocampo".

Además, la (LOAPEM), contiene tres títulos, y artículos transitorios, que son de importancia para nuestro análisis, los primeros dos: el título primero agrupa lo relativo de la administración pública estatal, capítulo único, (Disposiciones Generales), su objeto, destinatarios y principios, entre otros; en el título segundo, capítulo único, lo relativo a la administración pública centralizada en el que se enumeran las dieciséis Secretarias:

DE LAS DEPENDENCIAS CENTRALIZADAS			
I.	Secretaría de Gobierno;	IX.	Secretaría del Medio Ambiente;
II.	Secretaría de Finanzas y Administración;	X.	Secretaría de Desarrollo Urbano y Movilidad;
III.	Secretaría de Contraloría;	XI.	Secretaría de Educación;
IV.	Secretaría de Seguridad Pública;	XII.	Secretaría de Cultura;
V.	Secretaría de Desarrollo Económico;	XIII.	Secretaría de Salud;
VI.	Secretaría de Turismo;	XIV.	Secretaría del Bienestar;
VII.	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;	XV.	Secretaria del Migrante; y,
VIII.	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;	XVI.	Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas.

Esquema 4. Dependencias del Estado de Michoacán.

Asimismo, como lo refiere Fernández Ruiz, en *la Ley Orgánica de la Administración Pública* "están consignadas las atribuciones de las Secretarías y en el reglamento interior de cada una

de ellas se precisa su organización interna, las unidades que las constituyen y las atribuciones de sus titulares, es así como la propia ley señala las funciones del ente, sus autoridades y las facultades que le corresponden a cada una de estas dependencias, pues debe estar investida. La ley, el reglamento o el decreto precisará cuáles son sus atribuciones o funciones de las Secretarias".[137]

De nuevo, para el artículo 33 párrafo primero de la (LOAPEM), "a la Secretaría de Salud, le corresponde el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I. Proponer y conducir la política estatal en materia de salud, en los términos de la ley de la materia y demás disposiciones aplicables, de conformidad con la política del Sistema Nacional de Salud y los acuerdos de coordinación con el Instituto de Salud para el Bienestar, que en los términos previsto en la Ley General de Salud."

Esquema 5. Función de la Secretaria de Salud.

2.4. Los Actos Jurídico-Administrativos: Actos Administrativos, Actos de Gobierno y Actos Políticos.

En su análisis de Ortiz Solalinde en relación con las formas de actuación del poder ejecutivo las clasifica en actos de administración, actos de gobierno y actos políticos. Es por ello, que debe considerarse que la función administrativa se concreta en actos jurídicos, consistentes en una declaración de voluntad en el ejercicio de una potestad administrativa.[138]

Por lo tanto, es necesario conocer el significado del acto jurídico administrativo en su definición. Al respecto, Acosta Romero define al acto jurídico administrativo cómo "una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, y en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".[139]

---

[137] Fernández Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública…*, p. 101.
[138] Ortiz Solalinde, Carlos Alberto, "Formas de Actuación del Poder Ejecutivo", en: José Rene Olivos Campos (coord.), *Derecho Administrativo…*, p. 129.
[139] *Ibidem*, pp. 129, 130.

Para Miguel Carbonell, el acto administrativo es la forma esencial en que se dan las relaciones de las diversas autoridades con los ciudadanos, por esto el acto administrativo se manifiesta en las potestades y competencias de las diversas autoridades, sean fedérales, estatales o municipales.[140]

De acuerdo con el estudio de Ortiz Solalinde daremos las definiciones de los siguientes tipos de actos:[141]

Actos Administrativos	Toda orden de la administración pública encaminada a regular su organización.
Actos de Gobierno	La expresión de la naturaleza política que ejerce la administración pública, siendo controvertida por los órganos jurisdiccionales. De acuerdo con Ríos Elizondo, estos actos no gozan de una categoría jurídica propia diferente del acto administrativo debido a su naturaleza. Sus características son: más en sentido de estrategia y destino, su único control es el destino político e implican un poder autónomo, discrecional no sujeto a las disposiciones legales.
Actos Políticos	Tienen dos fuentes: los particulares o el estado. Su propósito es conseguir la conservación del Poder. Como características pueden tener repercusiones jurídicas como las elecciones, además no es sinónimo de acto de gobierno.

Esquema 6. Actos de funcionarios públicos.

De acuerdo con, Gabino fraga, al respecto de los actos de gobierno y los actos políticos, distinguiendo que no se trata propiamente de la actividad del estado, sugiriendo que sea percibido que la actividad del gobierno es la cuarta actividad del estado. Sin embargo, el derecho francés considera a los actos de gobierno son aquellos realizados por las autoridades administrativas no susceptibles a un control jurisdiccional. Pero se debe de

[140] Carbonell, Miguel, *¿Qué es el acto Administrativo?*, tomado del sitio web: https://www.youtube.com/watch?v=QkS_KkfXA3g 2022, fecha de consulta 31 de julio de 2024.
[141] Ortiz Solalinde, Carlos Alberto, "Formas de Actuación del Poder Ejecutivo", en: José Rene Olivos Campos (coord.), *Derecho Administrativo…*, pp. 133-136.

eliminar esta concepción de que estos actos encajan en una categoría especial impidiéndose el control ante los tribunales.[142]

En la relación a lo que guarda el Poder Ejecutivo como gobierno o Poder Político que tiene dentro del Estado atiende a una soberanía con los demás poderes. Se puede decir que el poder ejecutivo como poder administrador se rige por la ley aplicando la norma a situaciones concretas, así el poder ejecutivo se constituye en los actos de gobierno.[143]

Para Agustín Gordillo, hablar del Poder Ejecutivo, es relacionarlo con la teoría de los "actos de gobierno", originado en Francia (Gobierno), pero en el derecho administrativo el problema del acto de gobierno hace referencia al conjunto de actos del Poder Ejecutivo. La situación al respecto señala Gordillo, es que todos los actos del poder ejecutivo deben ser sujetos a revisión judicial, sujetos a la constitución y a la legislación. Y por último debe eliminarse de la técnica jurídica los actos de gobierno o políticos porque no son válidos constitucionalmente como una institución.[144]

Para el estudio que nos ocupa, es necesario comprender los actos administrativos generales, actos de la administración tendientes a producir efectos jurídicos con relación a un conglomerado indeterminado o generalidad de ciudadanos como lo que ocurre en las disposiciones administrativas. En tal sentido y en la definición de Fernández Ruíz el acto administrativo es "la declaración unilateral de voluntad de un órgano administrativo competente en ejercicio de la potestad pública, con efectos jurídicos directos para determinados individuos, respecto de casos concretos y específicos".[145]

2.5. La Ejecución de la Ley.

El propósito de este estudio es analizar la normativa jurídica en México como ejecución de la ley, a partir de la Constitución General, y de la actividad legislativa de índole administrativo. El Estado debe ceñirse a la Carta Magna como el máximo ordenamiento de

---

[142] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*…, pp. 64, 65.
[143] *Ibidem*, p. 65.
[144] Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas, Tomo 8*, Buenos Aires, Instituto de Estudio de Administración Local, 2013, pp. 416, 444, 445.
[145] Fernandez Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo del Estado de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2023, pp. 166, 168.

la nación como superioridad jerárquica tomando en cuenta que en ella se reconocen diversos instrumentos jurídicos.

De esta forma la ley fundamental como ya lo definimos anteriormente en un apartado de Ferdinand Lasalle en su obra *¿Que es una Constitución*? "Que la ley fundamental sea una ley que ahondé más que las leyes corrientes, como ya su propio predicado de "fundamental",[146] la ley pues, es formulada por la actividad legislativa de diferentes maneras y de esta forma se presentan como una ley federal, ley general, ley orgánica, y ley reglamentaria (ordenamiento jurídico que desarrolla, precisa y sanciona uno varios preceptos de la Constitución), aunque es una atribución ejecutiva *strictu sensu*, tiene una amplísima gama de vertientes como complementar a la norma primaria.

Para Amezcua González, la legislación secundaria se expide por el Poder Legislativo o el Congreso de la Unión a nivel federal, lo mismo se presenta en las legislaciones locales, incluyendo a la Ciudad de México dentro de la circunscripción territorial de cada entidad federativa y de esta forma se establece una posición con la jerarquía de la normativa, así como de las normas de observancia general, como son las disposiciones administrativas, los decretos, acuerdos, circulares y normas oficiales tramitados por los distintos órganos del Poder Ejecutivo.[147]

En otro sentido, la facultad reglamentaria en el ejercicio del Poder Ejecutivo que se desempeña a través de los gobernadores de los Estados conforme al artículo 116 de la Constitución federal cita el segundo párrafo "los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas…". Así por ejemplo el artículo 60, fracción I. de la *Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo* cita las facultades y obligaciones del gobernador "Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia".[148] Todas estas disposiciones deben ir firmados por el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y las dependencias que participan, esto de acuerdo con el artículo 65 de la misma Constitución.

---

[146] Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución? …*, pp. 34-35.
[147] Amezcua González, Miriam Nayeli, "Legislación Administrativa" en: José Rene Olivos Campos (coord.), *Derecho Administrativo…*, pp. 145-146.
[148] *Ibidem*, p. 162.

Siguiendo con el ejemplo de la *Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo*, de ella, se faculta y obliga al gobernador o titular del Poder Ejecutivo local "proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia" de acuerdo con el artículo 60. Esto consiste en que el gobernador del Estado debe aplicar la ley según el objetivo que se ha fijado en esta.

Seguidamente, el gobernador tiene las siguientes potestades jurídicas que le permiten llevar a cabo la función de ejecutar las leyes aprobadas por el Congreso del Estado:

I. Hacer circular reglamentos.

El reglamento de la prescripción formal general o particular, que emite el poder ejecutivo con una consecuencia hacia el futuro. Este debe tener un apoyo ante una ley que fue aceptada por el Congreso del Estado. La doctrina distingue entre reglamento heterónomo y autónomo, el primero es emitido de acuerdo con la ley y el segundo no es la ausencia de estar fundado en la ley, sino que más bien este último deriva directamente de la Constitución. El reglamento se caracteriza por ser abstracto, impersonal, obligatorio y coercitivo.[149]

II. Decretos.

Por lo que se refiere al Decreto y su definición es "toda resolución o disposición de un órgano del Estado sobre un asunto o negocio de su competencia, que crea situaciones jurídicas concretas que se refiere a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos, y que requiere de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocida por las personas a las que va dirigido".[150]

III. Acuerdos de observancia general.

Siendo aquellos que se entienden por normas generales, que, entre otros, los acuerdos de observancia general son actos administrativos que crean efectos generales y abstractos o particulares y concretos, donde el primero tiene características de origen materialmente legislativo y el segundo materialmente administrativo. Estos son determinaciones del titular del ejecutivo para los subalternos para resolver alguna cuestión o bien facultarlos en particular de algún derecho. De esta forma los acuerdos, son un tipo de actos administrativos,

[149] Fernandez Ruiz, Jorge, Derecho Administrativo…, p. 74.
[150] Amezcua González, Miriam Nayeli*, Legislación Administrativa…*, p. 164.

o sea, aquel mediante el cual la autoridad ejecutiva ejerce las facultades que los ordenamientos le otorgan para cubrir las atribuciones de que está investida su unidad administrativa y puede exigir su cumplimiento.

IV. Ejecutar actos administrativos.

Intrínsecamente tienen por objetivo garantizar el orden y procurar la ejecución de las leyes a través de acciones materiales concretas, también llamados actos administrativos que son realizados en el ejercicio de la función administrativa tendiente a producir efectos jurídicos. Para Fernández Ruiz, al respecto del acto administrativo nos refiere de aquellos elaborados con un criterio orgánico y los planteados con un criterio material, conforme al primer criterio, dice que sólo los órganos administrativos pueden producir actos administrativos y respecto al segundo criterio es aquel cuya sustancia es administrativa y que todos los órganos del poder público producen actos administrativos cuyo contenido es materialmente de naturaleza administrativa.[151]

El titular del Poder Ejecutivo del Estado debe asegurarse de que sus subordinados ejecuten la ley, pero también la respeten de acuerdo al marco constitucional, y para eso se deben respetar los derechos fundamentales de los administrados supervisando la actuación de los servidores públicos, de este modo los artículos 108 nos refiere a las responsabilidades de los servidores públicos, los funcionarios y empleados en general y con el comentario de Andrade Sánchez en relación con el artículo 128 de la Constitución federal "todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

Para este autor el precepto legal establece la obligación formal de asumir el compromiso obedecer y cumplir con la Constitución y las leyes, sin embargo, la explicación más importante, la cito de manera textual, "la propia protesta les obliga a tener siempre presente lo dispuesto en el art. 1º. a fin de que den a la norma la interpretación más favorable a la persona, cumpliendo el deber de proteger los derechos humanos".[152]

Después esto, el artículo 108 párrafo tercero de la Constitución federal prevé en su párrafo tercero, que los ejecutivos de las entidades federativas serán responsables por

[151] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*..., p. 130.
[152] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política*…, p. 299.

violación de la Constitución y de las leyes federales y de esto ser sujetos a procedimientos, asimismo el Presidente de la República sólo será procesado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

2.6. Las Disposiciones Administrativas: Decretos y Acuerdos Administrativos.

Las disposiciones administrativas de carácter general son un conjunto de normas expedidas por la administración pública con una jerarquía inferior a la ley, deben estar subordinados a la Constitución, pero ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior, existe entre estas disposiciones, una jerarquía normativa conforme a la autoridad que las dicta, de esta manera tienen que ser publicadas en el Periódico Oficial que corresponda.

Para Fernández Ruiz, respecto de la normativa jurídica, en estas se localizan las disposiciones administrativas de carácter general, entre estos: las circulares, los lineamientos generales y demás ordenamientos que contienen disposiciones generales, abstractas, impersonales, obligatorias y coercitivas, remitidas por la administración pública a través de sus funcionarios, siendo estas de obligatoriedad para quien las expide y para los subalternos de aquellos, sin embargo, no lo son para los administrados en vista de que si van en perjuicio de la propia Constitución pueden ser impugnadas.[153]

De esta forma la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó la siguiente jurisprudencia: "Las circulares no pueden ser tenidas, como ley, y los actos de las autoridades que se funden en aquellas, importan una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales".[154]

Es decir, debemos conocer que las menciones en las leyes como son: reglamentos, decretos, acuerdos y demás, son las disposiciones administrativas, por ejemplo, el Decreto que dirige el H. Congreso del Estado, hacia Alfredo Ramírez Bedolla, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, a todos sus habitantes hace saber:

> EL CONGRESO DE MICHOACÁN DE OCAMPO DECRETA: NUMERO 02, Único. se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:" (…). En este decreto se presenta la ley ya referida en el *Periódico*

[153] Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública…*, p. 199.
[154] *Idem*.

Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, fundado en 1867, con los siguientes datos: tomo CLXXVIII, fecha viernes 08 de Octubre 2021, NÚM. 77. Identificando al precepto o conjunto de preceptos, dictados por la autoridad, correspondiente que manda o prohíbe algún supuesto ente la ley, creado por la actividad legislativa competente, teniendo la acción y efecto de representar la expresión de la voluntad popular y la democracia, continuando con el análisis, así en su artículo 18 de este decreto arriba mencionado cita, "A la Secretaría de Gobierno, le corresponden las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y las siguientes:" (…), párrafo IV, "cumplir y hacer cumplir los decretos, acuerdos, órdenes, circulares y demás disposiciones administrativas emitidas por el Gobernador del Estado".

Para concluir la idea, se consideran disposiciones administrativas aquellas dictadas por las entidades administrativas de los Poderes Ejecutivos que cumplen con función de esto, y que mediante ellas se establecen y regulan las acciones y decisiones para el cumplimiento de sus obligaciones legales. La ley, el decreto o el reglamento necesitan especificar sus atribuciones existentes de la dependencia administrativa, ser expedido por el órgano competente, mediante la intervención el servidor público reuniendo las formalidades que exige la legislación.

2.7. Los Actos Discrecionales y Arbitrarios.

La autoridad administrativa ejerce asistencia en regulaciones que establecen rangos flexibles y la propia legislación otorga un poder de evaluación libre. La discrecionalidad es una excepción dentro del campo de la actividad de los gobernantes, pero en la administración es una característica bastante generalizada debido a la naturaleza especial de la función administrativa.

Rodrigo Moreno destaca que, en los actos administrativos, "Es propio de la facultad discrecional el uso de términos como interés público, orden público, conveniencia, necesidad, equidad, buenas costumbres; es decir conceptos e ideas que escapan a una mera distinción y que se dejan al sentir de la autoridad; asimismo la norma puede establecer

diversas alternativas para la actuación de la autoridad y márgenes dentro de los cuales puede decidir".[155]

Por otra parte, respecto al poder discrecional y el poder arbitrario en la administración pública, Bonnard señala que el primer poder radica en la apreciación libre otorgada a la administración para hacer o no hacer lo que le es oportuno, mientras que el poder arbitrario es la representación de las decisiones personales del representante de un órgano administrativo que obra atendiendo a sus caprichos, pasiones o preferencias, lo que significa la actuación en una esfera libre de la autoridad administrativa y que tiene un origen legítimo. Siguiendo con el poder arbitrario, este carece de todo fundamento legal y lo discrecional satisface los requerimientos constitucionales de fundar y motivar, y el artículo 16 de la Constitución federal es la causa legal del procedimiento.[156]

Así mismo, la autoridad administrativa debe tener sus atribuciones fundadas por la ley dejando de lado al poder discrecional, pues la propia Constitución pide que las garantías individuales sólo se han afectadas por el orden de la ley.[157]

Gabino Fraga nos comparte en su obra algo que tiene que ser tomado en cuenta por la autoridad administrativa: "en dichos casos si se otorgara una facultad discrecional, se produciría el resultado de que la administración sustituiría al poder legislativo, violándose así el principio de la "reserva de ley" según el cual es exclusiva de la competencia del poder que normalmente está encargado de legislar, la regulación de ciertas materias por normas generales".[158]

En cambio, la función de la facultad discrecional consiste en ser flexible ante la ley, adaptarse a circunstancias extraordinarias, donde la autoridad administrativa tenga ya una apreciación técnica donde concurren los elementos en un caso determinado para hacer una equitativa aplicación de la ley en aquellos asuntos donde exista la concurrencia variada.[159]

---

[155] Moreno Rodríguez, Rodrigo*, La administración pública federal en México,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 99.
[156] Fraga, Gabino*, Derecho Administrativo…*, p. 101.
[157] *Idem*.
[158] *Idem*.
[159] *Idem*.

Después de todo, donde la autoridad debe tener una competencia ligada por la ley y no por el poder discrecional y si este último fuera necesario para dar flexibilidad a la ley y adecuarla a las circunstancias imprevistas a la administración pública, debe de existir una combinación de forma que la ley retenga lo mínimo de competencia respetando los derechos de los administrados, tomando en cuenta que la competencia discrecional sea estrictamente necesaria para no sacrificar los intereses de los gobernados.[160]

Conclusiones

Como lo refiere, Teodosio Lares, Santamaria de Paredes y Thomas Woodrow, la administración pública se encuentra relacionada con el poder ejecutivo. Por esto, "la administración pública es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción, es el ejecutivo operante, el más visible aspecto del gobierno".[161]

Para llevar a cabo el estudio, es esencial destacar que la administración pública constituye un componente clave del Estado. El Presidente de la República ejerce sus atribuciones y responsabilidades dentro de la administración pública centralizada mediante las Secretarías de Estado, siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la principal fuente de estas facultades.

Según el artículo 80 de la Constitución Federal, el Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se confiere a una única persona, quien será llamada "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Fernando Ruiz destaca que el sistema "presidencialista mexicano" es el único poder descrito como Supremo en la Constitución es el Ejecutivo. Es importante considerar que la administración pública federal se centraliza en este individuo, el Presidente, quien ejerce sus funciones de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución, dentro de un esquema jerárquico donde el presidente actúa como líder del gobierno.[162]

Con el fin de prevenir demoras en la ejecución de la ley que ejerce el poder, se requiere de la administración pública una única instancia para la toma de decisiones, mediante un esquema vertical de ejecución y organización con el propósito de asegurar su operatividad, tal como lo establece el artículo 80 de la Constitución federal.

---

[160] *Ibidem*, pp. 101-102.
[161] Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho Administrativo*…, p. 92, 93.
[162] *Ibidem*, p. 107.

No obstante, en una perspectiva concluyente, la ejecución de la ley debe considerar los principios generales de la administración pública, tales como la competencia, la legalidad y la reserva de ley. Estos principios son los valores que rigen el funcionamiento de la administración pública y que orientan su actuación.

CAPÍTULO TERCERO

II. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN SANITARIA Y EL DERECHO A LA SALUD EN EL MARCO INTERNACIONAL, NACIONAL Y DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

SUMARIO: *Introducción.* ***3.1.*** *Presentación y análisis del Derecho a la Salud en los Tratados Internacionales.* ***3.2.*** *Los Derechos Humanos, artículo 1º. Constitucional. Parámetro de validez de los Actos Administrativos.* ***3.3.*** *El Derecho a la Salud en la Legislación Sanitaria en México.* ***3.4****. Análisis de la Naturaleza de las Facultades Atribuidas al Poder Legislativo en el Artículo 73, fracción XVI (Salubridad General de la República), de la Constitución en cuanto a su Carácter Formal y Material.* ***3.5.*** *Presentación y Análisis de Ley General de Salud de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto.* ***3.6.*** *Presentación y Análisis de la Legislación Sanitaria en Michoacán de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto*. ***3.7****. Limitación, Restricción y Suspensión de los Derechos Humanos ante la Pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19).* ***3.8.*** *Los Derechos de Libertad de Tránsito y Residencia; Conceptos, Otros Aspectos a Considerar, las Marchas (Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación), el Derecho de Movilidad. Conclusiones.*

Introducción.

El propósito del tercer capítulo consiste en examinar el derecho a la salud desde la perspectiva de los derechos humanos, tal y como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales. Para lograr esto, es fundamental analizar diversas fuentes, particularmente el artículo 1º de la ley fundamental, que reconoce los derechos humanos de todos los mexicanos a nivel constitucional y en relación con diversos tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.

Este estudio se fundamenta en la necesidad de comparar las disposiciones administrativas implementadas por el Poder Ejecutivo en Michoacán durante el período 2020-2021 con los decretos y acuerdos extraordinarios adoptados para prevenir el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) Para ello, también se presenta y examina el marco normativo en materia de salubridad general, de manera análoga, la legislación sanitaria del Estado de Michoacán.

3.1. Presentación y análisis del Derecho a la Salud en los Tratados Internacionales.

Los tratados internacionales son el resultado de lo que encomienda el artículo 133 de la Constitución federal, equipara a estos en los términos del artículo primero del mismo ordenamiento.

El derecho a la salud es la esencia fundamental de los derechos humanos, teniendo en cuenta aquel derecho a una vida plena. Podemos definir este derecho como una oportunidad para disfrutar del nivel más elevado de la salud física y mental. En el escenario internacional, el derecho a la salud se estableció en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1946, que en su proemio define la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones y enfermedades". Igualmente se puntualiza, el máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano.[163]

En el derecho internacional localizamos el reconocimiento y la protección del derecho a la salud por el *Corpus Iuris* Internacional de los Derechos Humanos, que de forma sintetizada nos señala:

> "Los instrumentos normativos universales y regionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, reconocen el derecho a la salud a toda persona, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna contraria a la dignidad humana. El Derecho Internacional exige a los Estados tomar todas las medidas legislativas, administrativas y técnicas necesarias para la realización efectiva del derecho a la salud. El cumplimiento de esas obligaciones es promovido por organismos internacionales de cooperación como la OMS y la OPS y vigilado y supervisado por Órganos como el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Consejo de Europa y diferentes órganos del Sistema Interamericano".[164]

A continuación, se presentan algunos instrumentos jurídicos internacionales que reconocen el derecho a la salud y la relación de este con otros derechos humanos:

---

[163] Organización Mundial de la Salud, *El derecho a la salud*, Folleto Informativo No 31, p. 1. Tomado del sitio web: Microsoft Word - 0841064.doc (ohchr.org) fecha de consulta 01 de agosto de 2024

[164] Navarro, Román A., *Reconocimiento y Protección del Derecho a la Salud por el Corpus Iuris Internacional de los Derechos Humanos: Universal y Regional, Alcances y Limitaciones*, San José, Revista Contacto Global, 2018, p. 12.

Normas Internacionales	
Declaración Universal de los Derechos humanos, DUDH (1948)	Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, y vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC (1966)	Artículo 12 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de la salud física y mental. 2. Las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el presente pacto para lograr la plena efectividad de este derecho incluirán las necesarias para: (a) (…); (b) (…); (c) La prevención, el tratamiento y el control de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y otras; (d) La creación de condiciones que aseguren a todos el servicio y la atención médicos en caso de enfermedad.
Complementario del Artículo 12, PIDESC. **Órganos de Tratados Internacionales de Derechos Humanos.** **Observación General No 14: (2000)**	El derecho al disfrute del más alto nivel posible de la salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales):[165] 1. La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos… 2. Numerosos instrumentos de derecho internacional reconocen el derecho del ser humano a la salud…

[165] Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observación general Nº 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Ginebra, 2000, pp. 1-2.

3. El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la carta internacional de derechos en particular en el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrantes del derecho a la salud.

Esquema 7. Instrumentos internacionales en derechos humanos.

En el análisis del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se presenta un marco detallando los aspectos más relevantes en relación con el derecho a la salud. Los primeros tres artículos se presentan y tienen relevancia para el presente estudio.

Es importante destacar que la Organización Mundial de la Salud asume un papel importante en las políticas públicas sanitarias internacionales. De los principales propósitos de la (OMS) es difundir la definición de salud creando una delimitación homogénea de alcance global, definición que ha sido recogida en la legislación sanitaria de México.[166]

El papel que juega la (OMS). "Es la organización responsable de desempeñar una función de liderazgo en asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en la salud, establecer normas, articular opciones de políticas basada en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales".[167]

La agenda de la OMS tiene diferentes objetivos y compromisos que atender, entre ellos se mencionan los siguientes:

- Promover el desarrollo.
- Fomentar la seguridad sanitaria.
- Fortalecer los sistemas de salud.
- Determinar las líneas de investigación y estimular la producción, difusión y aplicación de conocimientos valiosos,

[166] Alcára Moreno, Gustavo, *La Definición de Salud de la Organización Mundial de la Salud y la Interdisciplinariedad Sapiens*, Caracas, Revista Universitaria de Investigación, Vol. 9, Núm. 1, 2008, p. 96.
[167] OMS: Organización Mundial de la Salud. Tomado del sitio web. Fecha de consulta 01 de agosto de 2024.

• Aprovechar las investigaciones, y los datos probatorios. • Potenciar las alianzas. • Ofrecer liderazgo en temas cruciales para la salud y participar en alianzas cuando se requieran actuaciones conjuntas,	• Formular a opciones de política que aúnen principios éticos y de fundamento científico, • Prestar apoyo técnico, catalizar el cambio y crear capacidad institucional duradera, • Seguir de cerca la situación en materia de salud y determinar las tendencias sanitarias.

Esquema 8. Las funciones de la OMS.

Las funciones fundamentales se presentan en el 11o programa general del trabajo denominado "contribuir a la salud", cuya duración se encuentra extendida entre 2006 y 2015.

Un antecedente importante en relación con la importancia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) como defensor de este derecho y de su cuidado encontramos en una declaración del propio Secretario, Ginebra, 24 de mayo del 2021.

"Debemos prepararnos para la próxima emergencia sanitaria mundial. Robustecer los servicios de salud primarios es un inicio, pero no es suficiente. Es que el mundo necesita compromiso político en los niveles más altos para transformar el sistema existente a uno que sea de coordinación internacional, una perspectiva que involucre a los gobiernos y a la sociedad. La OMS debe estar en el corazón de las preparaciones contra una pandemia global", dijo Antonio Guterres.[168]

3.2. Los Derechos Humanos, Artículo 1º Constitucional. Parámetro de Validez de los Actos Administrativos.

Andrade Sánchez describe a los derechos humanos como "las facultades, prerrogativas, libertades y demandas de carácter civil, político, económico, social o cultural inherentes a la naturaleza de la persona, cuyo logro efectivo es fundamental para el desarrollo integral del individuo en el ámbito social o cultural. Las garantías de tales derechos son instrumentos jurídicamente establecidos que permiten exigir su cumplimiento".[169] en este sentido y en relación con el tema, los derechos humanos juegan un papel importante en las libertades del individuo, todos ellos son un conjunto de derechos y se encuentran interrelacionados.

[168] Estamos en una guerra contra el Covid-19: Guterres: Tomado del sitio web: https://coronavirus.onu.org.mx/estamos-en-una-guerra-contra-la-covid-19-guterres. Fecha de consulta 01 de agosto de 2024.
[169] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política…*, p. 1.

Enseguida podemos destacar el fundamento jurídico de los parámetros de validez de los actos administrativos a través del siguiente marco normativo:

Párrafo primero del artículo 1º de la Constitución federal

> *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Esquema 9. Artículo 1º. Constitucional: Derechos humanos**.**

Bajo la figura del bloque de constitucional se reconocen los derechos humanos señalados en el artículo 1o de la Constitución, cobrando relevancia a partir de la reforma del 2011, así por ejemplo, los derechos humanos ya reconocidos forman estándares mínimos susceptibles de aplicación a través de las diferentes vías normativas, de esta forma localizamos a un solo conjunto de derechos humanos a través de sus principales fuentes: la constitucional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.[170]

Párrafo segundo artículo 1º de la Constitución federal

> *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

Esquema 10. Interpretación de las normas de los derechos humanos.

En relación con el párrafo segundo del artículo 1ro, las normas relativas a los derechos humanos se interpretan de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte. A partir de la reforma del 2011 en derechos humanos se incorpora al sistema jurídico de la ley fundamental una cláusula de interpretación conforme. Así desde el derecho comparado, las normas de derechos humanos incluidas en

[170] Caballero Ochoa, José Luis, "Bloque de Constitucionalidad e Interpretación Conforme", en: José Ramon Cossío Diaz, (Coord.), *Constitución Política de los*…, pp. 47, 48.

las constituciones se interpretan de acuerdo con los tratados internacionales de la materia, partiendo de su reconocimiento constitucional.[171]

El objetivo sería que todas las normas de derechos humanos deben interpretarse de conformidad del referido bloque de constitucionalidad que refiere el artículo 1º párrafo primero, la Constitución y los tratados internacionales, siendo la norma puente o de conexión.[172]

Al respecto, Caballero Ochoa realiza una definición y alcance de la interpretación conforme y esta "constituye el principio por el medio del cual las normas relativas a los derechos humanos, en su carácter de estándares mínimos, son objeto de una remisión hacia la Constitución y los tratados internacionales a efectos de su aplicación más eficaz".[173]

También se pone en este segundo párrafo el principio *pro homine*, que en materia de derechos humanos se deberá privilegiar la interpretación que beneficie el derecho de que se trate. En otro sentido, para interpretar este párrafo se debe considerar que, al aplicar más de una norma, deberá ser la más favorable al ciudadano, independientemente de la jerarquía de la norma.[174]

Con la necesidad de insistir en la explicación, de acuerdo con los parámetros de valides de los actos administrativos "la cláusula de interpretación conforme que protege los derechos humanos", según el artículo 1º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. Se refiere a la interpretación que tienen que hacer todas las autoridades desde el ámbito de sus competencias para proteger los derechos humanos.

Es una interpretación que deben hacer entre los derechos humanos contenidos en la Constitución y los derechos humanos contenidos en el bloque de constitucionalidad, es decir, en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana, todo esto en materia de derechos humanos. Al respecto surgirán las siguientes preguntas, ¿cuál criterio se va a aplicar, la Constitución o los tratados internacionales y/o la jurisprudencia de la Corte? la respuesta será, el que más proteja

---

[171] *Ibidem,* p. 53.
[172] *Idem*.
[173] *Ibidem*, p. 54.
[174] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política…*, p. 3.

la persona, porque la herramienta necesaria para hacer efectiva esta cláusula de interpretación conforme es el principio pro-persona.

Párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución federal

> *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Esquema 11. La obligación de las autoridades en México.

El análisis de Andrade Sánchez enfatiza la responsabilidad de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias para promover y garantizar los derechos humanos. Este enfoque es fundamental, ya que resalta los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que son pilares en la defensa de los derechos humanos. La universalidad implica que estos derechos son inherentes a todas las personas, sin excepción. La interdependencia y la indivisibilidad sugieren que los derechos humanos están conectados y que la violación de uno puede afectar a otros. La progresividad, por su parte, implica que el Estado debe avanzar constantemente en la realización y protección de este derecho.[175]

En la relación de los artículos 1º y 128 de la Constitución federal

> *"Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".*

Esquema 12. Deberes del funcionario público.

Así para Andrade Sánchez, el artículo 128 establece la obligación formal de asumir el compromiso de obedecer y cumplir con la Constitución y las leyes, sin embargo, la explicación más importante, la cito de manera textual, "la propia protesta les obliga a tener siempre presente lo dispuesto en el artículo. 1º. a fin de que den a la norma la interpretación más favorable a la persona, cumpliendo el deber de proteger los derechos humanos".[176]

[175] *Ibidem*, p. 4.
[176] *Ibidem*, 299.

El Test de Proporcionalidad: la ponderación de Robert Alexi.

Para comprender la existencia y el alcance de los fines constitucionales, es esencial analizar el test (prueba) de proporcionalidad empleado por la Suprema Corte, ya que este análisis tiene como objetivo optimizar la técnica de protección de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales. En este sentido, Sánchez Gil investiga la aplicación de este test en la Suprema Corte al dictar una ejecutoria poco conocida, lo que resalta al test como una herramienta adecuada para la adjudicación constitucional, facilitando así la resolución de conflictos y limitaciones en torno a los derechos fundamentales.[177]

Para llevar a cabo la investigación, se investigó el alcance del test de proporcionalidad, con el fin de determinar si una norma cuestionada cumple con un propósito constitucionalmente legítimo y de evaluar si supera el test de a) idoneidad, b) necesidad y c) de ponderación (o proporcionalidad en sentido estricto). La constitucionalidad de los fines que persigue la norma, de acuerdo con el marco establecido por Robert Alexi, "la norma en examen que limita un derecho fundamental (o un principio constitucional, aunque no sea y iusfundamental) debe perseguir una finalidad de protección o mejora de otro principio constitucional. En el supuesto contrario, será inconstitucional la norma mencionada y no se incrementará este primer estadío del examen de constitucionalidad".[178]

De esta manera, se establecen los siguientes principios constitucionales:[179]

I. Idoneidad:	Establece que toda intervención a un derecho humano debe conducir a un fin constitucionalmente legítimo.

[177] Sánchez Gil, Rubén, "Acción de constitucionalidad 2/2014: Un Precedente Oculto", en: Diana Beatriz González Carballo, Rubén Sánchez Gil (Coords.), *El Test de Proporcionalidad en la Suprema Corte: Aplicaciones y Desarrollos Recientes*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de justicia de la Nación, 2021, pp. XVIII, XIX.

[178] García Amado, Juan Antonio, "Consumo lúdico de marihuana y libre desarrollo de la personalidad…", en: Diana Beatriz González Carballo, Rubén Sánchez Gil (Coords.), *El Test de Proporcionalidad…*, pp. 89, 91.

[179] De la Parra Trujillo, "Eduardo, la doctrina constitucional de las marcas y el principio de proporcionalidad…", en: Diana Beatriz González Carballo, Rubén Sánchez Gil (Coords.), *El Test de Proporcionalidad…*, pp. 197, 203.

	La fórmula a) la existencia de un fin constitucionalmente legítimo y b) la intervención en el derecho fundamental sea idónea favoreciendo la obtención de ese fin.
II. Necesidad	Determina que cualquier intervención en los derechos humanos debe ser la más beneficiosa con este derecho. Implica comparar entre la medida de intervención del bien constitucional y las medidas alternativas. Debes tener el efecto menos restrictivo. La fórmula: 1) saber si tienen el mismo grado de idoneidad y 2) conocer si el medio alterno afecta negativamente el derecho fundamental.
III. Ponderación.	Método para resolver una colisión de derechos fundamentales. "La restricción de un derecho fundamental sólo es válida cuando sea indispensable para realizar un fin legítimo".[180]

Esquema 13. Principios de proporcionalidad.

En la actualidad, nos inquieta el tema de la ponderación y, en consecuencia, se realiza el último examen de Robert Alexi, el cual consiste en establecer ciertos valores y llevar a cabo una operación matemática cuyo resultado es la prescripción de aplicar un principio jurídico particular sobre el otro. Yo llamaré "ponderación" a la operación de tomar una decisión jurídica en caso de colisión de principios constitucionales, con el fin de optimizar la satisfacción de los objetivos perseguidos por esos principios".[181]

Para dar un ejemplo de la ponderación ante la restricción a la circulación en una emergencia sanitaria por motivo de una pandemia como el COVID-19, a mi juicio se debe de ponderar el derecho a la salud y de la alimentación y es aquí la gran pregunta ¿cómo salvaguardar la salud colectiva? sin tomar en cuenta la alimentación de aquellas personas a las que se les restringirá la circulación y no tienen recursos para su alimentación.

[180] Pazos, María Inés, "Comentario al artículo «proporcionalidad y juicio constitucional en México», de Rubén Sánchez Gil", en: Diana Beatriz González Carballo, Rubén Sánchez Gil (Coords.), *El Test de Proporcionalidad: Convergencias y Divergencias*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021, pp. 107.
[181] *Ibidem*, p. 102.

El Principio de Legalidad.

Para García de Enterría, el principio de legalidad es consecuencia del dogma de Rousseau de la voluntad general. En tal sentido significa, que todo el poder es de la ley, la autoridad se ejercita en la propia ley, y solo en nombre de la ley. La ley faculta y al mismo tiempo limita, la autoridad del servidor público.[182]

De acuerdo con el principio de legalidad, podemos describir conforme al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito por la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento…".

Sánchez Andrade presenta el siguiente análisis, señala que la autoridad no puede inferir actos de molestia a los ciudadanos asentados en el territorio nacional y en caso contrario debe cumplir con los siguientes requisitos: a través de una orden escrita por el funcionario público, debe ser competente teniendo las atribuciones legales, debe estar fundado en la ley por lo que debe estar citada expresamente los preceptos legales y por último, la motivación deberá decirse las razones del actuar de la autoridad.[183]

Así mismo, localizamos el principio de legalidad en materia internacional en la *Convención Americana Sobre Derechos Humanos*, en su artículo 9 cita de manera textual "nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Sí con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de esto".

Rolando Tamayo y Salmorán describen el principio de legalidad de la forma siguiente: "(…) principio de legalidad es presupuesto en todo el discurso jurídico, tanto en la "descripción" (textos y tratados) como en la argumentación (alegatos). El principio opera en

[182] García de Enterría, Eduardo, *La Lucha Contra las Inmunidades del Poder en el Derecho Administrativo (Poderes Discrecionales, Poderes de Gobierno, Poderes Normativos),* Madrid, facultad de derecho de Madrid, 1962, p.162.
[183] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política*…, p. 41, 42.

2 niveles: descriptivo y justificativo. El tenor del principio podría formularse así: (1) es regla de competencia; (2) es el derecho de un estado (…) todo acto jurídico (orden, de decisión, mandato) supone una norma jurídica que confiere facultades; todo poder o facultad requiere necesariamente de fundamentación jurídica. (3) la legalidad debe controlar los actos de los funcionarios (el exceso o desvío de poder, decisión *ultra vires*, son cuestiones jurídicas)".[184]

El Principio de Reserva de Ley.

La reserva de ley es una técnica constitucional fundamental que asegura que ciertas materias sean reguladas exclusivamente por el Poder Legislativo, evitando así que reglamentos administrativos tomen decisiones sobre estas cuestiones. Esta técnica es crucial para preservar los derechos y libertades de los ciudadanos.[185]

Por lo tanto, si la ley no tiene implícito los temas regulatorios competentes deja un margen de discrecionalidad a la administración, o deja al libre arbitrio para estimar lo procedente a los tribunales, de esta forma cuando la Constitución le confía a una ley, remitiendo la regulación de la materia reservada al reglamento, sin antes definir los aspectos esenciales que han de guiar las disposiciones administrativas, esta ley puede quedar vacía.[186] Esto es, la reserva de ley no supone eliminar la discrecionalidad en su generalidad, sino más bien impone un marco regulatorio elemental y suficiente, por parte del legislativo, es decir, el acotamiento de un marco predecible y esencial de donde se produzcan las decisiones siendo predecibles para los ciudadanos.[187]

De otro modo, se distingue otros conceptos de la reserva de ley, encaminada a excluir al poder ejecutivo y a otros órganos que aplican la ley de la regulación independiente de los derechos y libertades, y la idea vinculada a las reservas legales de las cláusulas restrictivas de los derechos fundamentales, lo que significa dejar al poder público el medio para actuar sobre estos derechos que careciendo de estas habilidades no poseería, es decir al primero se le daría un sentido primordialmente garantista el de la libertad, en tanto que el segundo refleja

---

[184] Islas Montes, Roberto, *Sobre el Principio de Legalidad*, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Montevideo, 2009, p. 101.
[185] Muños Machado, *Santiago, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General: VII El Reglamento*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2015, pp. 36-37
[186] *Ibidem*, p. 55.
[187] *Idem*.

la necesidad de permitir limitaciones a un derecho y de combatir sus colisiones con otros bienes constitucionales.[188]

No obstante, la teoría de la esencialidad es un antecedente jurisprudencial con el propósito de fortalecer la reserva legal, de la cual el poder legislativo toma por sí mismo las determinaciones principales en la materia normativa fundamental en particular de los derechos constitucionales, de esto la reserva de ley se instituye en reserva de parlamento, supuesto qué la actividad normativa principalmente ejecutiva sobre esos temas queda excluida, es decir, todas las decisiones sobre las cuestiones fundamentales que conciernen al individuo de manera directa deben provenir de la ley, "a causa de sus trascendentales efectos sobre los ciudadanos, especialmente en su esfera de libertad y de igualdad, sobre las condiciones vitales generales y a causa de la forma e intensidad de la regulación necesariamente ligadas a esto, una decisión básica y esencial en el sentido de la reserva de ley. Solo el legislador está llamado a adoptarla".[189]

El requisito de que la disposición restrictiva de los derechos fundamentales sea suficientemente precisa y clara, es la manifestación de la exigencia constitucional de la seguridad jurídica o sea la precisión de la regulación, "la seguridad jurídica ampara la aspiración de los ciudadanos a conocer con antelación las consecuencias jurídicas de sus actos, lo cual presupone una formulación de los preceptos legales limitativos de derechos que permiten prever las correspondientes medidas restrictivas o de intervención".[190]

En conclusión, en una Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala que la reserva de ley "para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que todos los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona, se requiere no solo su proclamación

[188] *Ibidem*, pp. 142-143.
[189] *Ibidem*, p. 143.
[190] *Ibidem*, p. 148.

formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos".[191]

Las Facultades Discrecionales.

Moreno Rodríguez y Gabino Fraga destacan de los actos administrativos, lo característico de la facultad discrecional de la administración o funcionario público, el uso de términos como interés público, orden público, conveniencia, necesidad, equidad, buenas costumbres; es decir conceptos e ideas que escapan a una mera distinción y que se dejan al sentir de la autoridad.[192] La finalidad de la facultad discrecional, consiste en ser flexible ante la ley, adaptarse a circunstancias extraordinarias, donde la autoridad administrativa tenga ya una apreciación técnica donde concurren los elementos en un caso determinado para hacer una equitativa aplicación de la ley en aquellos asuntos donde exista la concurrencia múltiple.[193]

La autoridad debe tener una competencia ligada por la ley y no por el poder discrecional y si este último fuera necesario, será para dar flexibilidad a la ley y adecuarla a las circunstancias imprevistas a la administración pública, debe de existir una combinación de forma que la ley retenga lo mínimo de competencia respetando los derechos humanos, para esto debe tomarse en cuenta que la competencia discrecional sea estrictamente necesaria para no sacrificar los intereses de los gobernados.[194]

3.3. La Legislación Sanitaria en México: Artículo 4º párrafo cuarto de la Constitución federal.

Lucia Montiel, en un análisis teórico contemporáneo, sobre la justicia sanitaria, destaca lo siguiente en relación con el derecho a la salud: "Garantizar el Derecho a la Salud en México es un gran reto por resolver. Si bien, la salud de la población depende de muchos factores (económicos, políticos, sociales, científicos, tecnológicos y culturales) que requieren de coordinación, inversión económica, leyes, acciones y políticas para perfilar la salud de la población de manera estable, progresiva y duradera. También requiere de la decisión política,

[191] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 26: Restricción y suspensión de derechos humanos / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ), San José, C.R.: Corte IDH, 2020, p. 9.
[192] Moreno Rodríguez, Rodrigo*, La administración pública federal…*, p. 99.
[193] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*…, pp. 101-102.
[194] *Idem*.

es decir, que los encargados de decidir las políticas nacionales estén convencidos de que la salud de la población es un factor indispensable para el desarrollo de la nación y que, lejos de ser un gasto público es una inversión".[195]

En este sentido, como bien lo refiere Lucía Montiel, el derecho a la salud depende de muchos factores, para mi comentario destacó principalmente el factor económico que está relacionado intrínsecamente con el de la alimentación, sin embargo, existen múltiples factores inherentes sociales y políticos con este derecho.

Dicho de otro modo, en el derecho a la salud debe considerarse lo siguiente, se identifica en la dimensión fáctica, la salud de las personas está vinculado a las necesidades sociales y económicas y requieren ser satisfechas.[196]

En México se encuentran definidas las bases de la legislación sanitaria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte, la Ley General de Salud, la Constitución y los diversos ordenamientos jurídicos de cada entidad federativa y sus municipios. En este sentido el artículo 4º de la ley fundamental señala:

> Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución…

La protección de la salud como un orden público y un derecho social es competencia concurrente entre la federación y los estados, en este orden de ideas de acuerdo con los artículos 1º, 4º, fracción I, 13, A., 15, señala a la autoridad federal y sus competencias que se ejercerán a través de la Secretaria de Salud.

De forma análoga, en el ámbito local, (legislación sanitaria de Michoacán) los artículos 1º, fracciones I, II, III, 4º fracciones I, II, III, 8º, 21, A) y B). Señalan como autoridad en Michoacán al gobernador del Estado, así mismo se establecen sus facultades concurrentes.

---

[195] Montiel, Lucia, *Derecho a la salud en México*. *Un análisis desde el debate teórico contemporáneo de la justicia sanitaria*, México, Fundación Dialnet, 2004, p. 308.
[196] *Ibidem*, p. 127.

Para el ejercicio de sus funciones el poder ejecutivo se apoyará de la Secretaria de Salud del Estado.

En este marco legal, la Ley General concentra toda la función normativa del Estado. Las autoridades sanitarias y la distribución de competencias son fundamentales para garantizar el derecho a la protección de la salud en México y Michoacán. Según lo establecido por la Constitución federal y la Ley General de Salud, tanto la federación como las entidades federativas comparten responsabilidades en la salubridad general.

3.4. Análisis de la Naturaleza de las Facultades Atribuidas al Poder Legislativo en el Artículo 73, fracción XVI (Salubridad General de la República), de la Constitución en Cuanto a su Carácter Formal y Material.

El marco de la salubridad general integrado al régimen de las facultades concurrentes entre la Federación y los Estados de acuerdo con el artículo 73 fracción XVI, 3ra. base deberán ser obedecidas por todas las autoridades administrativas del país lo que significa que coexisten dos competencias una en materia de salubridad general y otra en salubridad local.

En este sentido, para Serna de la Garza, existe una tendencia centralizadora en nuestro sistema federal, con el derecho a la protección de la salud del que nos habla el párrafo cuarto, artículo 4o de la Constitución federal que junto con la materia de salubridad local, es un derecho Constitucional y no federal, correlativo a todas las autoridades del país y es el fundamento de las acciones de las entidades federativas en materia de seguridad sanitaria por ejemplo, en el caso de la pandemia del SARS-CoV2, (COVID-19) que afecto a todo el territorio nacional.[197]

De acuerdo con Miguel Carbonell y relacionado a la clasificación de las facultades legislativas en relación con su ámbito de validez (implícitas, explícitas y coincidentes): las facultades implícitas "son las que el poder legislativo puede conceder a si mismo o a cualquiera de otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explicitas".[198] En el mismo sentido que Faya Viesca, Carbonell detalla el artículo

[197] Barceló Rojas, Daniel, *et al,* "COVID 19 y parlamentarismo", en: José Ma. Serna de la Garza (coord.), *Federalismo: Emergencia Sanitaria y Competencias en México*, México, Porrúa, 2020, p. 97.
[198] Ordaz Sánchez Guillermo S. *Análisis Sobre la Organización y Facultades del Congreso de la Ciudad de México*, México, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2018, p. 9.

73 donde se fundan las facultades del Congreso de la Unión para legislar, en otras palabras es donde se determinan la competencia de las materias para las autoridades federales, sin embargo, la competencia no es muy exacta en lo que se refiere a la fracción XXXI de este artículo de donde se desprenden las facultades implícitas para legislar lo que permite incrementar la competencia federal, por lo que las facultades implícitas son actividades que ejerce de forma directa el Congreso de la Unión por ser un encargo de interés del Estado y en consecuencia de carácter federal.[199]

Cuando lo formal atiende a la naturaleza del órgano, lo material revisa la naturaleza del acto, y su contenido; la elaboración de las leyes es formal y materialmente legislativa, mientras que la facultad reglamentaria es formalmente ejecutiva y materialmente legislativa; la facultad reglamentaria, es una potestad legislativa.[200] A manera de ejemplo, el artículo 72 de la Constitución federal, determina el proceso de formación de leyes y decretos por tanto es una norma de procedimiento, sin embargo, el artículo 73 del mismo precepto determina las competencias por materia.

El Poder Legislativo es el único que puede elaborar formalmente las leyes, de esta forma el artículo 73 Constitucional en su fracción XVI, señala de manera textual "Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República". Asimismo, la fracción XXXI del artículo 73 le otorga una facultad implícita el cual cito "Para expedir todas las leyes que sean necesarias, al objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión". De esta forma puede ser formalmente legislativas la elaboración de las leyes, pero materialmente de otra naturaleza.

El artículo 73 de la Constitución federal señala las facultades del Congreso, que formalmente constituyen todas las funciones legislativas. La función es la forma en que se ejercen las atribuciones o lo que es la forma en que el Estado atiende a las materias que tiene autorizadas por lo que es el medio para el logro de sus fines, de esto su actuación atiende al

[199] *Ibidem*, p. 10.
[200] Hernández, María del Pilar, *Curso de Técnica Legislativa*, México, Dirección de Servicios de Bibliotecas. Sistema Integral de Información y Documentación Coordinación SIA, 2002, p. 1.

concepto de la división de poderes comprendido como la división de funciones. Comúnmente concurren el carácter formal y el carácter material respecto de las funciones, de esta manera las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa o administrativa tienen relación con el Poder Legislativo o Ejecutivo.

Desde el punto de vista formal, la función administrativa se determina como la actividad que el estado realiza por medio del Poder Ejecutivo y desde el punto de vista material, es la realización práctica de la función. Como ya se explicó anteriormente atendiendo al principio material de la legalidad existe una única excepción que es cuando se encuentra revestida la administración pública de la llamada facultad discrecional, y este consiste en la libre apreciación de la administración pública para optar de lo que le es oportuno hacer o no hacer.

De otra manera, el Poder Ejecutivo puede realizar una función materialmente legislativa en relación con la potestad que le señala el artículo 89 fracción I de la Constitución de esta manera sus actos son formalmente ejecutados teniendo las mismas características que se despiden por el Poder Legislativo. En este sentido, la ley a este respecto es la norma formal y materialmente legislativa, y en estricta interpretación solamente pueden existir si se encuentra de esta manera.

Debido a la potestad legislativa la Constitución autoriza expresamente al Poder Ejecutivo en los casos de salubridad general y de una manera expresa se advierte que la autoridad sanitaria será ejecutiva, lo que significa que su resolución podrá ejecutarse directamente por ella misma (artículo 73, fracción XVI, 3ra base).[201]

3.5. Presentación y Análisis de Ley General de Salud de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto.

Muñoz Machado, define la ley como aquella que se identifica con el derecho, puesto que la ley y el derecho son conceptos equivalentes. En este sentido, una ley perteneciente al sistema jurídico se configura como el desarrollo de la potestad reglamentaria. De igual forma, la generalidad de una ley implica la concentración del poder normativo, lo que supone la exclusión de otras normas de carácter inferior con el propósito de ordenar o reclamar su

[201] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo…*, p. 285.

observancia. Para el autor mencionado "la ley general que monopoliza la totalidad de la función normativa del estado es, en correspondencia lógica con esta característica omnipotente o absoluta en cuanto que no existe ningún ámbito material que esté excluido de su dominio".[202]

Amezcua González cita en su análisis a la ley cómo, "la norma jurídica de carácter general, ceñida del bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos y elaboradas según el procedimiento establecido por las constituciones de los estados parte para formación de leyes".[203]

Una Ley General, se conoce como impersonal y tiene tareas concurrentes entre la federación y las entidades federativas, como ley reglamentaria, su objetivo principal es regular algún artículo de la Constitución federal.

Relacionado con lo anterior, podemos decir que la Ley General de Salud se distingue de todas las demás formas especiales que la ley reviste, siendo por la relación de su objeto o del procedimiento que le otorga la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentación de algunos artículos relevantes para nuestro estudio de la legislación sanitaria en México.	
Ley Reglamentaria. Artículo 1o.	Ley reglamentaria del derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en términos del artículo 4º de la Constitución federal. • Establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud. • Distribuye las competencias y establece los casos de concurrencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. • Su aplicación es para toda la República, y sus disposiciones son de orden público e interés social.

[202] Muñoz Machado, Santiago, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General: Tomo VI*. La Ley, Madrid, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015, pp. 13, 21, 22.
[203] Amezcua González, Miriam Nayeli*, Legislación Administrativa…*, pp. 152, 153.

Definición de Salud. Artículo 1o. Bis,	Se entiende por salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.
Las Autoridades. Artículo 4º.	Son autoridades sanitarias: I. El Presidente de la República; II. El Consejo de Salubridad General; III. La Secretaría de Salud, y IV. Los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo el Gobierno de la Ciudad de México.
Coordinación del Sistema Nacional de Salud Artículo 7.	La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta: I. Establecer y conducir la política nacional en materia de salud, en términos de las leyes aplicables y de conformidad con lo dispuesto por el Ejecutivo Federal; II. (…).
Competencias. Artículo 13.	Distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general: A. Corresponde al ejecutivo federal, por conducto de la secretaría de salud; (Se delimita su competencia conforme a un listado. B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales: (Se delimita su competencia conforme a un listado).
Consejo de Salubridad General. Artículo 15.	El Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del titular de la presidencia de la república en los términos del artículo 73, fracción XVI, base 1ª., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Enfermedades Transmisibles. Artículo 134.	La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las siguientes enfermedades transmisibles: (entre otras más) la influencia epidémica, otras infecciones

	agudas del aparato respiratorio, … Las demás que determine el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieran celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
La (SS) llevara la Coordinación. Artículo 135	La Secretaría de Salud elaborará y llevará a cabo, en coordinación con las instituciones del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas, programas o campañas temporales o permanentes, para el control o erradicación de aquellas enfermedades transmisibles que constituyan un problema real o potencial para la salubridad general de la República.
Acción Extraordinaria en Materia de Salubridad General. Artículos 181, 183 y 184.	Art. 181. 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. Art. 183. En los casos que se refieren los artículos anteriores, el Ejecutivo Federal podrá declarar, mediante decreto, la región o regiones amenazadas que quedan sujetas, durante el tiempo necesario, a la acción extraordinaria en materia de salubridad general. (…). Art. 184. La acción extraordinaria en materia de salubridad general será ejercida por la secretaría de salud, la que deberá integrar y mantener permanentemente capacitadas y actualizadas brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes: I. Encomendar a las autoridades federales, estatales y municipales…, el desempeño de las actividades que estime necesarias… II. Dictar medidas sanitarias relacionadas con reuniones…, entrada y salida de ellas en las poblaciones… III. Regular el tránsito terrestre, marítimo y aéreo… IV. …

	V. Las demás que determine la propia Secretaría.
El Aislamiento y la Cuarentena. Art. 404.	Son medidas de seguridad sanitaria las siguientes: I. El aislamiento; II. La cuarentena; III. La observación personal; IV. La vacunación de personas; V. La vacunación de animales; VI. La destrucción o control de insectos u otra fauna transmisora y nociva; VII. La suspensión de trabajos o servicios; (…) XIII. Las demás de índole sanitaria que determinen las autoridades sanitarias competentes, que puedan evitar que se causen o continúen causando riesgos o daños a la salud.
Son de inmediata ejecución las medidas de seguridad señaladas en el presente artículo 405 **Definiciones de la LGS. Arts. 405-408.**	• **Art. 405. El aislamiento:** separación de personas infectadas, durante el periodo de transmisibilidad, en lugares y condiciones que eviten el peligro de contagio. • **Art. 406. La cuarentena:** limitación a la libertad de tránsito de personas sanas que hubieran estado expuestas a una enfermedad transmisible, por el tiempo estrictamente necesario para controlar el riesgo de contagio. • **Art. 407. La observación personal:** es la estrecha supervisión sanitaria de los presuntos portadores, sin limitar su libertad de tránsito, cuyo propósito es la rápida identificación de la infección o enfermedad transmisible. • **Art. 408. La vacunación de personas:** como medida de seguridad. o En caso de epidemia grave, o Peligro de invasión en el territorio nacional, o Por así requerirse por disposición internacional,

- Ante el riesgo de emergencia o aparición de nuevas enfermedades transmisibles...
- Ante un desastre natural que incremente el riesgo de aparición de enfermedades transmisibles.

Análisis. La presentación de algunos artículos del marco legislativo sanitario en México servirá para darnos cuenta el alcance y limitaciones de las autoridades federales y de las entidades federativas, en este caso las facultades concurrentes del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán. En este esquema, se señalan quiénes son las autoridades y su competencia.

El marco jurídico mexicano para proteger el derecho a la salud está compuesto por los siguientes ordenamientos jurídicos, así en primer lugar, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano ha suscrito convenios.

En este orden de ideas, se puede observar que la Ley General de Salud, tiene como objetivo reglamentar el derecho a la protección de la salud en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de esto debe detallarse que sus actividades son la protección de la salud, considerado un derecho fundamental con dimensión individual, pública y social, y la protección del orden público, relacionada con la protección de la salud pública porque se trata de un principio constitucional, donde se encuentra justificado por la ley fundamental la protección de la población en general[204]

De este modo la labor de atender la salubridad general es de suma importancia dentro del marco de las funciones públicas del Estado, de esto se encuentra implícito justificar el derecho de la salud con el derecho administrativo para constituir un derecho público. En México se encuentran definidas las bases de la legislación de la salud en la Constitución General y de forma análoga y coincidente las constituciones de los estados también tienen su legislación sanitaria y que de forma definida la Constitución General y la Ley General de Salud reparte la competencia, y se dictan las normas para reglamentar la salubridad pública. En resumen “en realidad la legislación sanitaria mexicana constituye, en nuestros días un cuerpo coherente de normas jurídicas”.[205]

Esquema 14. Aspectos relevantes del marco legislativo sanitario.

[204] Ibarra Olguín, Frida Daniela, “La finalidad legitima en el test de proporcionalidad y en la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en: Diana Beatriz González Carvallo, Rubén Sánchez Gil (Coords), *El test de proporcionalidad: Convergencias y divergencias*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021, pp. 201-202.

[205] Quero Morales, José, *El Derecho Sanitario Mexicano*, tomado del sitio web: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/viewFile/25952/23335, p. 144. Fecha de consulta 04 de agosto de 2024.

3.6. Presentación y Análisis de la Legislación Sanitaria del Estado de Michoacán de acuerdo con el Contenido de las Disposiciones Administrativas del Capitulo Cuarto.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo: Artículos: 1º, 47, 60 y 65 fracción XXII.	Art. 1º. En el Estado de Michoacán todas las personas gozarán de los derechos humanos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal señala, así como de los demás derechos establecidos en esta Constitución y en las leyes que de ambas emanen. Art. 47. Se deposita el ejercicio del poder ejecutivo en un solo individuo que se denominará "Gobernador del Estado" Art. 60. Las facultades y obligaciones del Gobernador son: I. Promulgar y ejecutar las leyes y decretos que expida el Congreso del Estado, proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.; XV. Aplicar sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Art. 65. La promulgación y la orden de publicación de las leyes serán constar mediante la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno. Todos los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos, deberán ser firmados por el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y los titulares de las dependencias básicas a que el asunto corresponda; requisito sin el cual no serán obligatorios.
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de	Art. 3. El ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo se deposita en un solo individuo denominado Gobernador del Estado y tendrá las atribuciones, facultades y obligaciones que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución

Ocampo: Artículos 3, 5, 6 y 9.	Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la presente Ley y demás disposiciones jurídicas vigentes en el estado. Art. 5. La promulgación y la orden de publicación de leyes en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo se harán constar mediante la firma del Gobernador del Estado y del Secretario de Gobierno. Todos los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos, deberán ser firmados por el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno y los titulares de las dependencias a que el asunto corresponda, requisito sin el cual no serán obligatorios. Art. 6. El Gobernador del Estado expedirá, derogará o abrogará los decretos, reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas que regulan el funcionamiento y la estructura interna de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para prever en la esfera administrativa el exacto y eficaz cumplimiento de sus atribuciones. Art. 9. El despacho de los asuntos que competen al Gobernador en el Estado se realizará a través de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, conforme a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y las leyes que de ella emanen, …
Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo: Artículos 4º fracción I, 21, 212, 225, 226, 227.	Art. 4º son autoridades sanitarias: I. El Gobernador del Estado; II. La Secretaría de Salud del Estado; III. Los ayuntamientos… IV. La Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios Art. 21. Corresponde al Gobernador del Estado, por conducto de la Secretaría: A). En Materia de Salubridad General. I. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las normas que emita la federación;

	V. Vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia, la Ley General de Salud, y la presente ley y demás disposiciones aplicables. B). En Materia de Salubridad Local: II. Es pedir todo tipo de disposiciones normativas sanitarias que se desprendan de esta Ley. VI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de esta ley, Art. 212. Se considera medidas de seguridad, las disposiciones que, para proteger la salud de la población, dicte la Secretaría y los ayuntamientos en el ámbito de su competencia, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás normatividad aplicable. Art. 225. Las violaciones a los preceptos de esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones que emanen de ella, serán sancionadas administrativamente por las autoridades sanitarias del Estado, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delito. Art. 226. Las sanciones administrativas podrán ser: I. Amonestación con apercibimiento; II. Multa; III. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total; y, IV. Arresto hasta por treinta y seis horas. Art. 227. Al imponerse una sanción se fundará y motivará la resolución.
Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo: Artículos 11 fracciones I, IV, y XI, y 105.	Art. 11. Corresponde al Gobernador del Estado, en materia de Protección Civil: I. Asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Estatal, y dictar los lineamientos generales para coordinar las labores de Protección Civil en beneficio de la población… IV. Solicitar al Ejecutivo Federal, la emisión de las Declaraciones de Emergencia o de Desastre Natural para el Estado o sus municipios… VI. Dictar lineamientos generales de Protección Civil… XI. Las que se desprendan de esta Ley y otros ordenamientos aplicables.

	Art. 105. Las Coordinaciones de Protección Civil, estarán facultadas para ejercer acciones de inspección, verificación y vigilancia en materia programada, sin previo aviso y ante casos de riesgo, emergencia o desastre, de oficio y a petición de parte, así como a decretar las medidas de seguridad y sanción que procedan...

Análisis. El marco jurídico sanitario en Michoacán se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud, la Constitución del Estado de Michoacán y la Ley de Salud del Estado de Michoacán. La máxima autoridad en materia de salud en Michoacán es el Gobernador del Estado quien es reconocido por la Constitución local y desempeña sus funciones de acuerdo con el margen de competencia que le otorga la Constitución federal, la Ley General de Salud y la legislación sanitaria local. Lo anterior, otorga al titular del Poder Ejecutivo en Michoacán la concurrencia en materia de salubridad general para el espacio geográfico del Estado.

Esquema 15. Aspectos relevantes del marco legislativo sanitario en Michoacán.

3.7. Limitación, Restricción y Suspensión de los Derechos Humanos ante la Pandemia del SARS-CoV2 (COVID)-19.

Artículo 29 Constitucional. **Defensa extraordinaria de la Constitución. Facultades extraordinarias al Presidente y suspensión de derechos fundamentales.**	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 aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviera reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en un 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…

Barceló Rojas, señala lo anterior, como el instrumento extraordinario para defender a la nación y su población, esto a través de poderes excepcionales que el Congreso de la Unión otorga al Presidente de la República de acuerdo con el artículo 29 constitucional.[206]

Con relación a lo anterior, y considerando los diversos instrumentos internacionales, el artículo 29.2 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* señala que "en el ejercicio de sus derechos y el

[206] Barceló Rojas, Daniel, *Teoría del Federalismo y del Derecho*…, p. 38

disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática".

Louis Henkin, sobre los derechos, considera necesario ciertas limitaciones sobre los mismos, pero estas limitaciones se encuentran también limitadas. En este aspecto, Henkin identifica las limitaciones autorizadas sobre los derechos fundamentales: a) por necesidad de proteger otros derechos con los que colisionan, b) de hecho se impone en las caras comprendidas del concepto poliédrico "poder de policía": i) seguridad pública, ii) orden público, iii) moral pública, iv) salud pública y v) bienestar público.[207]

El artículo 32.2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece de manera textual: "los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos, y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".

Esquema 16. Facultades extraordinarias, art. 29. Constitucional

3.8. Los Derechos de Libertad de Tránsito y Residencia; Conceptos, Otros Aspectos a Considerar, las Marchas (Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación), el Derecho de Movilidad.

Artículo 11 Constitucional **Libertad de Circulación**	Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En relación con lo anterior, y considerando los diversos instrumentos jurídicos internacionales:

22.3. **Convención Americana Sobre Derechos Humanos**." El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida dispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

[207] *Ibidem*, p. 193.

12.2. **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**. “Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, que sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente pacto”.

Comentario General Número 27. Libertad de circulación (artículo 12). Este importante documento del Comité de derechos humanos interpreta el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De acuerdo con su análisis, considera que la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona. Asimismo, se considera que la libertad de circulación se encuentra estrechamente ligada a otros derechos diversos consagrados en el Pacto.

El párrafo tercero del artículo 12, prevé circunstancias excepcionales en que los derechos que confieren los párrafos 1 y 2 pueden restringirse. La disposición autoriza al estado a restringir esos derechos sólo para proteger la seguridad, el orden público, la salud… entre otros. Sin embargo, la propia ley tiene que determinar las condiciones en que pueden limitarse esos derechos. Las leyes que autoricen la aplicación de restricciones deberán utilizar criterios precisos y no conferir una discrecionalidad, estas medidas deben de ajustarse al principio de proporcionalidad desempeñando su función protectora y**,** por último, la restricción a la libertad de circulación debe ser el instrumento menos perturbador para conseguir el resultado deseado.

Artículo 9 Constitucional **Libertad de Reunión**	No podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho a deliberar. No se considera ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que desee.

El artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Económicos, reconoce el derecho de reunión pacífica**,** pero advierte que “el ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o el orden públicos, o para proteger la salud o la moral pública públicas por los derechos y libertades de los demás”.

En el análisis de Andrade Sánchez, concurren aquí dos derechos, el primero, de asociación y el segundo, de libertad de reunión. La asociación da la posibilidad de unirse con algún propósito permitido ante la ley, por ejemplo, para protestar ante una medida que se considere que viola los derechos humanos. Con

relación a la libertad de reunión, dispone que los ciudadanos puedan reunirse públicamente sin necesidad de una autorización por lo que en cualquier lugar o espacio se puede dar el conglomerado de participantes.[208]

Para el relator especial sobre la libertad de reunión pacífica y de asociación, señala que ésta sirve como un vehículo para el ejercicio de muchos otros derechos garantizados por el derecho internacional.

Artículo 4º párrafo 16 **Derecho a la Movilidad**	Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad.

El concepto de la movilidad lo cita el artículo 5 de la Ley de Movilidad de la Ciudad de México el cual señala: "la movilidad es el derecho de toda persona y de toda la colectividad a realizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes para acceder mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la Ley, a un sistema de movilidad que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso el objeto de la movilidad será la persona".

Revisando el paradigma de la idea de la movilidad "(que se refiere, más bien, a los medios de transporte) a la de la movilidad en sí. En el informe del derecho a la movilidad en el Distrito Federal (CDHDF, 2012) se da cuenta de la construcción de este derecho partiendo desde los derechos humanos y equiparándolo al derecho a los servicios básicos como la salud y la educación porque es de igual importancia para nuestra calidad de vida".[209]

¿Pero de dónde viene esta idea de la movilidad?

La respuesta viene en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad en su artículo XIII, numeral 1, que a la letra cita:

"Las ciudades garantizan el derecho de movilidad y circulación en la ciudad a través de un sistema de transportes públicos accesibles a todas las personas según un plan de desplazamiento urbano e interurbano y con base en medios de transporte adecuados a las diferentes necesidades sociales (de género, edad y discapacidad) y ambientales, a precio razonable adecuado a sus ingresos. Será estimulado el uso de vehículos no contaminantes y establecerá áreas reservadas a las personas de manera permanente o para ciertos momentos del día".

Esquema 17. Derechos de circulación, asociación y movilidad.

[208] Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política*…, p. 32.

[209] Corres, Dana, *¿A qué se refiere, entonces, el derecho al libre tránsito?,* Derecho en Acción, 2016, https://derechoenaccion.cide.edu/a-que-se-refiere-entonces-el-derecho-al-libre-transito/

Conclusiones.

En conclusión, el análisis del marco jurídico que regula el derecho a la salud revela tanto sus alcances como sus limitaciones, lo cual es esencial para comprender la complejidad de este derecho en el contexto de la legislación internacional y nacional, así como en la normativa del estado de Michoacán. Este derecho no solo es fundamental por sí mismo, sino que también es un pilar para garantizar una vida digna, como se indica en la Observación General No. 14 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Esto subraya que el derecho a la salud está intrínsecamente ligado a otros derechos humanos, tales como el acceso a la alimentación, vivienda, trabajo y educación, creando así una interdependencia crítica entre ellos. Sin embargo, es crucial reconocer que, en situaciones excepcionales, pueden ser necesarias limitaciones a ciertas libertades como la circulación y la reunión con el propósito de salvaguardar la salud pública.

Para abordar estas limitaciones de manera justa, es indispensable realizar un ejercicio de ponderación. La fórmula de Robert Alexy proporciona una herramienta valiosa para equilibrar los intereses en juego, asegurando que el bien constitucionalmente protegido (la salud) prevalezca sobre las afectaciones a otros derechos. La experiencia de la pandemia de COVID-19 evidenció cómo las medidas extraordinarias pueden impactar negativamente otros derechos humanos, llevando a muchas personas a enfrentar la angustiosa decisión de elegir entre morir por la enfermedad o por hambre.

Esta situación ilustra la realidad de que no todas las personas tienen acceso a las mismas oportunidades y recursos, lo que pone de manifiesto la necesidad de un enfoque más holístico al implementar políticas de salud pública. Por lo tanto, es esencial que al adoptar medidas para proteger la salud se considere la diversidad de necesidades de la población. Un enfoque equilibrado no solo protege el derecho a la salud, sino que también respeta y promueve otros derechos humanos, asegurando así que la respuesta a crisis sanitarias sea integral y equitativa.

CAPÍTULO CUARTO

IV. PRESENTACION Y ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS POR EL PODER EJECUTIVO EN MICHOACÁN PARA EL CASO DE LA EPIDEMIA DE CARÁCTER GRAVE: SARS-CoV2 (COVID-19) DEL PERIODO 2020 - 2021.

Sumario: *Introducción: **4.1**. Decreto Número 80, Tomo CLXXVI, Sexta Sección. Por el que se establecen medidas emergentes ante el crecimiento de la pandemia del SARS-Cov2 (COVID-19) en el Estado de Michoacán. **4.2**. Decreto Número 20, Tomo CLXXVII, Séptima Sección. Por el que se establecen las medidas sanitarias para la reactivación de las actividades económicas y sociales en el estado de Michoacán. **4.3.** Acuerdo Administrativo Número 78, Tomo CLXXIV, Décima Primera Sección. Por el que se establecen diversas acciones ante la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) En el Estado de Michoacán. **4.4.** Decreto Número 93, Tomo CLXXIV, Séptima Sección. Por el que se declara el aislamiento obligatorio ante la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19). Conclusiones.*

Introducción

El objetivo del capítulo cuarto es presentar y analizar las disposiciones administrativas: los decretos y el acuerdo administrativo que sirvieron para atender la crisis extraordinaria en materia de salubridad general ante la pandemia del coronavirus que afectó al Estado de Michoacán. El estudio de estas disposiciones dará como resultado observar si en la concurrencia del derecho a proteger la salud en el Estado de Michoacán durante el período 2020 al 2021 se hubieran presentado, problemas de política (relaciones interinstitucionales con la federación), de interpretación de la ley o de carácter administrativo.

Mediante el análisis crítico conoceremos los alcances y limitaciones, así como las capacidades de los diferentes niveles de gobierno (federal y del estado de Michoacán) para proteger el derecho a la salud en el contexto del Estado moderno para atender de forma eficaz y eficiente el problema de la emergencia sanitaria provocado por la enfermedad del SARS-CoV2 (COVID-19). Sin embargo, quiero destacar que no fue una tarea fácil para la administración pública.

El objeto de estudio se da, cuando localizamos tres problemas clave en la realización del proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de interés público: 1). Políticos, (concurrencia), 2). Aplicación de la ley, y, 3). La discrecionalidad de los actos

administrativos. En este escenario, los problemas se pueden traducir en una mala administración pública que seguramente perjudico los derechos humanos y los servicios públicos esenciales para proteger la salud.

4.1.Presentación y Análisis del Decreto Número 80

CO N T E N I D O

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

DECRETO POR ELQUE SE ESTABLECEN MEDIDAS EMERGENTES ANTE EL CRECIMIENTO DE LA PANDEMIA DEL SARS-CoV2 (COVID-19) EN EL ESTADO DE MICHOACÁN

SILVANO AUREOLES CONEJO, Gobernador Constitucional del Estado deMichoacán de Ocampo, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 1° párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° fracción IV, 134 y 135 de la Ley General de Salud; 47, 60 fracción XXII y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacánde Ocampo; y con fundamento en los artículos 3, 5, 6 y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 4° fracción I y 21de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo; 11 fracciones I, IV, VI yXI, y 105 de la Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo; y,

CONSIDERANDO.

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 4°, como un derecho fundamental, que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Este Derecho por cuanto, a sus alcances, tiene una proyección tanto individual o personal, como en lo público o social.

Que la Ley General de Salud, establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las enfermedades que determinen el Consejo de Salubridad General, los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo establece, en su artículo 4°, fracción I, como autoridad sanitaria estatal al Gobernador del Estado quien, a través de la Secretaría de Salud, ejercerá sus atribuciones en la prestación de los servicios de salubridad general previstos en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

Que**,** de igual modo, la citada Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo establece, en su artículo 212 que «Se consideran medidas de seguridad, las disposiciones que**,** para proteger la salud de la población, dicte la Secretaría y los ayuntamientos en el ámbito de su competencia, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás normatividad aplicable. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondieren y son de inmediata ejecución».

Que desde el 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró a la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, y posteriormente, esto es con fecha 11 de marzo de 2020, dicha enfermedad fue declarada pandemia por la propia OMS, debido a que su nivel de propagación es alarmante y altamente contagioso.

Que con fecha 27 de marzo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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).

Que el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se declara emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), señalando que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resulten necesarias para atender dicha emergencia.

Que con fecha 31 de marzo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo de la Secretaría de Salud, mediante el cual se establecen las acciones extraordinarias que se tomarán para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Que el 21 de abril de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO por el que se modifica el similar referido en el párrafo que antecede, por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2; modificatorio éste en el cual se establece, en su artículo QUINTO, que:

«Los gobiernos de las entidades federativas, deberán:

I. Mantener actualizado el Reporte diario de ocupación, disponibilidad y atención por Infección Respiratoria Aguda Grave (IRAG) y cualquier otro que la Secretaría de Salud Federal considere necesario;

II. Instrumentar las medidas de prevención y control pertinentes atendiendo a los criterios generales emitidos por la Secretaría y de acuerdo con la magnitud de la epidemia por COVID-19;

III. Establecer y ejecutar los mecanismos conducentes a la reducción de la movilidad de los habitantes entre municipios con distinto grado de propagación, de acuerdo con los criterios que disponga la Secretaría de Salud Federal. Las dependencias de la Administración Pública Federal podrán coadyuvar con los gobiernos estatales para la consecución de este fin; y,

IV. Garantizar, en el ámbito de su competencia, la implementación adecuada y oportuna de estas medidas, e informar a la Secretaría de Salud Federal sobre su seguimiento, con la periodicidad que la propia Secretaría establezca».

Que con fecha 14 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.

Que con fecha 15 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se modifica el diverso referido en el párrafo precedente, por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.

Que con fecha 1° de junio de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Tomo CLXXV, Novena Sección, el Decreto que establece una Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que tiene por objeto establecer las acciones y criterios para la reapertura de actividades en el Estado, con la finalidad de reactivar la economía, salvaguardando y protegiendo la integridad y la vida de las y los michoacanos.

Que en dicho Decreto se definió a la Nueva Convivencia como una etapa de cuidado, respeto y corresponsabilidad entre las y los michoacanos, una nueva forma de vivir en comunidad, practicar nuevos hábitos y protegernos contra el virus SARS-CoV2 (COVID-19), siendo por ello, que se determinaron diversas acciones y recomendaciones a efecto de poder evitar la propagación de la pandemia ocasionada por el virus en mención.

Que con fecha 1º de julio de 2020 se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, los Lineamientos del Operativo de Brigadas de Vigilancia Sanitaria «Guardianes de la Salud», que tienen por objeto proteger la salud de las personas a través de la aplicación de procedimientos de orientación y vigilancia sanitaria para el cumplimiento de las medidas de la nueva convivencia en los municipios del Estado.

Que con fecha 10 de noviembre de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Decreto por el que se establece la Segunda Fase de la Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que tiene por objeto la aplicación de medidas sanitarias en corresponsabilidad entre los ciudadanos para mantener la apertura económica y social de forma segura, evitando un rebrote de la enfermedad COVID-19.

Que ante el incremento de contagios, hospitalizaciones y defunciones que se han generado por el aumento de movilidad en el Estado, debido a las festividades decembrinas, a la temporada invernal, y al tránsito de la población migrante, es que resulta necesario emitir medidas emergentes tendientes a controlar la movilidad y romper la cadena de contagios, para así salvaguardar la vida y salud de las y los michoacanos.

Que es prioridad del Gobierno del Estado, proteger la salud y seguridad de los michoacanos, conteniendo la progresión de la enfermedad y reforzando el sistema de salud pública, mediante la implementación de diversas medidas temporales, que**,** si bien ya se han adoptado en el Estado, ahora deben intensificarse sin demora para prevenir y contener el virus y mitigar sus impactos en lo sanitario, social y económico.

Que con fecha 4 de Enero de 2021 el Comité Estatal de Seguridad en Salud, en su Primera Sesión Ordinaria, adoptó, entre otros, los siguientes acuerdos: 1) Los Comités Municipales de Seguridad en Salud, deben de declararse en sesión permanente a partir de esta fecha; 2) Durante tres semanas se deberán realizar cierres de establecimientos de actividades no esenciales a partir de las 19:00 horas y, los domingos en cierre total, y 3) Se deberá dar seguimiento al proceso de

monitoreo y vigilancia epidemiológica, para analizar cada quince días el comportamiento de la enfermedad del COVID-19 en los municipios.

Que al día 5 de enero del 2021, en el Estado de Michoacán se registran 33,897 casos positivos a la enfermedad de COVID-19, lo cual ha ocasionado que los hospitales se encuentren en su máxima capacidad, y que se carezca de la disponibilidad suficiente de camas de hospitalización para atender a los pacientes afectados.

Es por lo anterior que resulta de vital importancia reafirmar las medidas ya establecidas por las autoridades sanitarias federales, estatales y municipales, así como determinar medidas temporales de carácter extraordinario, que permitan contener, disminuir y romper las cadenas de contagio.

Por lo antes expuesto y fundado, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que se me confieren, tengo a bien expedir el siguiente:

Análisis al Considerando del Decreto Número 80.

Como establece en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la salud se establece a partir de su artículo 4 párrafo cuarto, complementándose a través de la Ley General de Salud. Este Derecho, por cuanto**,** a sus alcances, tiene una proyección tanto individual o personal, como en lo público o social.

La concurrencia de la federación y las entidades federativas, este caso particular, la del Estado de Michoacán, la señala la Ley General de Salud, y a través de esta se establece que la Secretaria de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizaran actividades de vigilancia epidemiológica, entro otras.

El Consejo de Salubridad General es el encargado de aprobar y publicar en el Diario Oficial de la Federación las declaratorias de emergencia y demás acuerdos que cooperen con la Secretaria de Salud a establecer acciones extraordinarias para organizar las acciones imprescindibles para enfrentar eventos epidemiológicos extraordinarios en el país. Además, este Consejo y los tratados y convenciones internacionales de los que el Estado mexicano forma parte serán los que determinen las enfermedades transmisible**s** que requieren actividades de vigilancia.

De forma análoga, la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo establece en sus diversos artículos quienes son las autoridades sanitarias a nivel local y la materia de concurrencia, este caso el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaria de

Salud, realizara sus funciones para el servicio de salubridad general señalados en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

A partir de la declaratoria de la Organización Mundial de la Salud del 30 de enero del 2020 de la enfermedad ocasionada por el virus del SARS-CoV2 (COVID-19) y con fecha 11 de marzo del 2020 se declara a esta enfermedad por la propia OMS como una pandemia. Es así como el Consejo de Salubridad toma acciones y el 27 de marzo del 220 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regione**s** afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general.

Por el motivo o las razones antes mencionadas, las entidades federativas deberán instrumentar mediadas de prevención y control atendiendo a los criterios establecidos por la Secretaria de Salud., establecer y ejecutar mecanismos conducentes a la reducción de la movilidad de los habitantes de acuerdo con los criterios que disponga la Secretaria de Salud Federal., garantizar, de acuerdo al ámbito de la competencia, la implementación eficiente y eficaz de estas medidas, informando el seguimiento a la Secretaria de Salud.

Seguimiento a las diversas acciones y Decretos en Michoacán:

Durante los meses de junio y julio del 2020 se establece una "Nueva Convivencia en el Estado" y se establecen acciones para reactivar las actividades económicas, asimismo se establecen los Lineamientos del "Operativo de Brigadas de Vigilancia Sanitaria" conocidos como "Guardianes de la salud". Además, en noviembre del mismo año se establece la Segunda Fase de la Nueva Convivencia en el Estado. Aparte de eso, durante el mes de enero del 2021 el Comité Estatal de Seguridad en Salud, adopta diversos acuerdos. Sin embargo, lo más lamentable es que en ese mes se lleva un registro de 33, 897 casos positivos ante la enfermedad del (COVID-19) y con ello, llevando a la máxima capacidad de atención hospitalaria

Esquema 18. Presentación y análisis al Considerando del Decreto Núm. 80.

Artículo 1. Se establecen como medidas emergentes de prevención y contención para evitar la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el Estado de Michoacán, las siguientes:

I. Cierres parciales de las actividades no esenciales, los cuales se efectuarán durante los jueves a sábado, e implicarán que los establecimientos o lugares en que tales actividades se realizan cierren a partir de las 19:00 horas;

II. Cierres totales de las actividades no esenciales, que deberán realizarse los días domingo, e implicarán que los establecimientos o lugares permanezcan cerrados durante las 24 horas; y,

III. Promoción de las medidas sanitarias conocidas como la sana distancia, el lavado de manos y el «quédate en casa».

Las actividades no esenciales a que se refiere el presente artículo son aquellas que no quedaron incluidas en las definidas como actividades esenciales en los ordenamientos que a continuación se señalan: 1) En el Artículo Primero, fracción II del Acuerdo de la Secretaría de Salud, mediante el cual se establecen las acciones extraordinarias que se tomarán para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 2020; 2) En el Artículo Cuarto del Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 2020, y 3) En el Artículo Primero del Acuerdo de la Secretaría de Salud, por el que se establecen como actividades esenciales las que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 3 de Agosto de 2020.

Artículo 2. Las medidas establecidas en el presente Decreto se aplicarán en aquellos municipios del Estado que registren niveles de riesgo epidemiológico alto o muy alto, de conformidad al incremento de casos sospechosos, casos activos, defunciones, capacidad de atención hospitalaria y en orden a los demás indicadores específicos de COVID-19 que establezca la Secretaría de Salud del Estado y las demás autoridades sanitarias competentes.

Artículo 3. La vigilancia del cumplimiento del presente Decreto estará a cargo de la Secretaría de Salud del Estado y de las demás autoridades sanitarias competentes, que deberán ser asistidas por la Secretaría de Gobierno, Protección Civil y las autoridades en materia de Seguridad Pública, mismas que actuarán en coordinación con las instancias federales y municipales competentes, y quienes impondrán las medidas correspondientes, en el ámbito de su sus respectivas competencias y de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.

Artículo 4. El incumplimiento del presente Decreto o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionado de conformidad con la normatividad administrativa aplicable, en términos de los artículos 226 y 227 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, por lo que las autoridades correspondientes en materia de seguridad pública podrán auxiliar en la aplicación de las sanciones por las infracciones a lo establecido en el presente Decreto, las que consistirán en:

I. Amonestación con apercibimiento;

II. Multa de diez a treinta Unidades de Medida y Actualización (UMAS);

III. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total; y,

IV. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

Lo anterior, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando las acciones u omisiones sean constitutivas de delito.

El procedimiento para la aplicación de las sanciones estará definido por la autoridad de salud en los acuerdos o convenios que celebre con los ayuntamientos, en los casos que corresponda.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. El presente Decreto tendrá vigencia hasta el día 31 de enero de 2021, quedando sujeto este plazo a la valoración que determine la autoridad sanitaria sobre la prolongación de su vigencia, hasta que se considere que se ha contenido o estabilizado el nivel de contagios.

TERCERO. Hágase del conocimiento de los 113 Ayuntamientos de los municipios del Estado, el contenido del presente Decreto para los efectos legales procedentes.

Morelia, Michoacán, a 6 de enero de 2021.

Análisis Crítico.

El Decreto por el que se establecen medidas emergentes ante el crecimiento de la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) en el estado de Michoacán, son diversas acciones que tienen como objetivo limitar la propagación del coronavirus dentro de la geografía política y jurídica del estado. Sin embargo, nos encontramos con varios aspectos a considerar: el aspecto político, jurídico y de carácter administrativo.

Podemos considerar en un primer momento, un problema de política interinstitucional (concurrencia ante la federación), claramente el decreto establece coordinar las acciones a través de sus diferentes instituciones de gobierno, y sus competencias. Sin embargo, localizamos en su artículo tercero el cual cita de manera textual "la vigilancia del cumplimiento del presente Decreto estará a cargo de la Secretaría de Salud del Estado y de las demás autoridades sanitarias competentes que deberán hacer asistidas por la Secretaría de Gobierno, Protección Civil y las autoridades en materia de Seguridad Pública" … en este sentido, lo anterior requeriría de un esfuerzo conjunto, que en un momento dado puede verse limitado, esto significa, que no quedan precisas las responsabilidades de los diferentes órdenes de gobierno, y que pudieran presentarse

confusiones o bien contradicciones, sobre todo cuando existan desacuerdos de cómo llevar a cabo lo establecido.

Por otro lado, en relación con la interpretación o aplicación de la ley, el Decreto número 80, se fundamenta tanto en la Constitución federal, así como en la normativa del estado de Michoacán, manera en su artículo segundo, cita de manera textual, "las medidas establecidas en el presente Decreto se aplicarán en aquellos municipios del estado que registren niveles de riesgo epidemiológico alto o muy alto," … en este contexto, puede surgir las interrogantes de cómo se van a determinar esos niveles de riesgo epidemiológico y cuáles serían los criterios a utilizar. En este sentido, dada la competencia de diferentes jurisdicciones (estatal y municipal) podría presentarse una disparidad en la práctica de las medidas, y con ello, se provocaría la afectación de tal objetivo para contener el coronavirus que afecta a la población.

Ahora bien, en la problemática administrativa, el citado artículo cuatro del Decreto número 80 en estudio, el cual consideró el más importante que a la letra dice "el incumplimiento del presente Decreto o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionada de conformidad con la normatividad administrativa aplicable," … Para lo anterior, se requiere estar uniformemente preparado en todo sentido, para enfrentar las circunstancias, de lo contrario la aplicación de la ley podría ser inconsistente y, potencialmente presentarse la arbitrariedad y los abusos por parte de la autoridad.

Conclusión.

La aceptación y la cooperación de la ciudadanía es indispensable para proteger la salud pública. En el presente decreto núm**.**., 80 se identifican problemas de carácter político, jurídico y administrativo. Es claro, después de la declaratoria a la enfermedad ocasionada por el virus del SARS CoV2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacion**al** y declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como una pandemia con una propagación de nivel alarmante y contagioso.

Que ningún gobierno se encontraba preparado para hacerle frente y**,** por otro lado, la adaptación de la ciudadanía a una Nueva Convivencia. Lo antes señalado nos llevara a

preguntarnos lo siguiente, pensemos en el servidor público ¿se pudieran dar actos de arbitrariedad?, y**,** por último, ¿el uso de la facultad discrecional y la libre apreciación de problema podría afectar otros derechos humanos? Señalo esto último, porque en algunos Decretos se menciona que los casos no previstos serán resueltos por las autoridades competentes.

Es por lo anterior, que dada la diversidad de problemáticas que se pueden presentar es necesario hacer una revisión exhaustiva entre la relación y coordinación interinstitucional, además de revisar bien los fundamentos legales y administrativos para dar una respuesta oportuna ante la pandemia del coronavirus.

Esquema 19. Presentación y análisis del contenido del Decreto Núm. 80

4.2. Presentación y Análisis del Decreto Número 20.

CONTENIDO

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS MEDIDAS SANITARIAS PARA LA REACTIVACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES EN EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

SILVANO AUREOLES CONEJO, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacánde Ocampo, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 1° párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° fracción IV, 134 y 135 de la Ley General de Salud; 47, 60 fracción XXII y 65 de la Constitución Política delEstado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y con fundamento en los artículos 3,5, 6 y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 4° fracción I y 21 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo; 11fracciones I, IV, VI y XI, y 105 de la Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo; y,

C O N S I D E R A N D O

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 4°, como un derecho fundamental, que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Este Derecho, por cuanto, a sus alcances, tiene una proyección tanto individual o personal, como en lo público o social.

Que la Ley General de Salud, establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las enfermedades que determinen el Consejo de Salubridad General, los tratados y convenciones internacionales en los que

los Estados Unidos Mexicanos sea parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo establece, en su artículo 4°, fracción I, como autoridad sanitaria estatal al Gobernador del Estado quien, a través de la Secretaría de Salud, ejercerá sus atribuciones en la prestación de los servicios de salubridad general previstos en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

Qué de igual modo, la citada Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo establece, en su artículo 212 que «Se consideran medidas de seguridad, las disposiciones que, para proteger la salud de la población, dicte la Secretaría y los ayuntamientos en el ámbito de su competencia, de conformidad con los preceptos de esta Ley y demás normatividad aplicable. Las medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que en su caso correspondieren y son de inmediata ejecución».

Que con fecha 23 de enero de 2020, se instaló en sesión permanente el Comité Estatal de Seguridad en Salud para definir la ruta de acciones conjuntas y activar un canal permanente de comunicación interinstitucional con el objetivo de hacer frente a la enfermedad generada por el virus SARS- COV2 (COVID-19.

Que**,** desde el 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró a la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, y posteriormente, esto es con fecha 11 de marzo de 2020, dicha enfermedad fue declarada pandemia por la propia OMS, debido a que su nivel de propagación es alarmante y altamente contagioso.

Que con fecha 27 de marzo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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).

Que el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se declara emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARSCoV2 (COVID-19), señalando que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resulten necesarias para atender dicha emergencia.

Que con fecha 31 de marzo del 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo de la Secretaría de Salud, mediante el cual se establecen las acciones extraordinarias que se tomarán para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARSCoV2 (COVID-19).

Que el 21 de abril del 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO por el que se modifica el similar referido en el párrafo que antecede, por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2; modificatorio éste en el cual se establece, en su artículo QUINTO, que:

«Los gobiernos de las entidades federativas, deberán:

I. Mantener actualizado el Reporte diario de ocupación, disponibilidad y atención por Infección Respiratoria Aguda Grave (IRAG) y cualquier otro que la Secretaría de Salud Federal considere necesario;

II. Instrumentar las medidas de prevención y control pertinentes atendiendo a los criterios generales emitidos por la Secretaría y de acuerdo con la magnitud de la epidemia por COVID-19;

III. Establecer y ejecutar los mecanismos conducentes a la reducción de la movilidad de los habitantes entre municipios con distinto grado de propagación, de acuerdo c**on** los criterios que disponga la Secretaría de Salud Federal. Las dependencias de la Administración Pública Federal podrán coadyuvar con los gobiernos estatales para la consecución de este fin; y,

IV. Garantizar, en el ámbito de su competencia, la implementación adecuada y oportuna de estas medidas, e informar a la Secretaría de Salud Federal sobre su seguimiento, con la periodicidad que la propia Secretaría establezca».

Que con fecha 14 de mayo del 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.

Que con fecha 15 de mayo del 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO por el que se modifica el diverso referido en el párrafo precedente, por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, y se establecen acciones extraordinarias.

Que con fecha 1° de junio del 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Tomo CLXXV, Novena Sección, el Decreto que establece una Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que tiene por objeto establecer las acciones y criterios para la reapertura de actividades en el Estado, con la finalidad de reactivar la economía, salvaguardando y protegiendo la integridad y la vida de las y los michoacanos. En dicho Decreto se definió a la Nueva Convivencia como una etapa de cuidado, respeto y corresponsabilidad entre las y los michoacanos, una nueva forma de vivir en comunidad, practicar nuevos hábitos y protegernos contra el virus SARS CoV2 (COVID-19), siendo por ello, que se determinaron diversas acciones y recomendaciones a efecto de poder evitar la propagación de la pandemia ocasionada por el virus en mención.

Que con fecha 1º de julio del 2020, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, los Lineamientos del Operativo de Brigadas de Vigilancia Sanitaria «Guardianes de la Salud», que tienen por objeto proteger la salud de las personas a través de la aplicación de procedimientos de orientación y vigilancia sanitaria para el cumplimiento de las medidas de la nueva convivencia en los municipios del Estado.

Que con fecha 10 de noviembre del 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Decreto por el que se establece la Segunda Fase de la Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que definió la aplicación de medidas sanitarias en corresponsabilidad entre los ciudadanos para mantener la apertura económica y social de forma segura, evitando un rebrote de la enfermedad COVID-19, lo anterior, a partir de la adaptación, el distanciamiento social, la aplicación de las medidas sanitarias y la

corresponsabilidad como comunidad, logrando de esta manera mantener una apertura económica y social seguras, por medio de 3 acciones claves: adaptar, proteger y avanzar.

Que con fecha 6 de enero de 2021, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Decreto por el que se establecen Medidas Emergentes ante el Crecimiento de la Pandemia del Sars-Cov2 (Covid-19) en el Estado, con el objeto de evitar la propagación del virus SARS COV2 (COVID-19) en el Estado de Michoacán.

Que con fecha 20 de enero de 2021, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Decreto número 508, mediante el cual se expide la Ley que regula el uso de cubrebocas en el Estado de Michoacán de Ocampo, misma que tiene por objeto contribuir a garantizar el derecho a la protección a la salud, estableciendo el uso obligatorio del cubrebocas, para prevenir y contener la transmisión y riesgos de contagio del virus SARS-CoV-2, durante el tiempo que permanezca la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID 19 y hasta que la autoridad sanitaria competente, declare oficialmente su conclusión.

Que con fecha 28 de enero del 2021, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, el Reglamento de la Ley que Regula el Uso de Cubrebocas en el Estado de Michoacán de Ocampo, el cual tiene por objeto reglamentar la Ley que Regula el Uso de Cubrebocas en el Estado de Michoacán de Ocampo.

Que**,** en sesión del Comité Estatal de Seguridad en Salud, de fecha 26 de febrero del 2021, se presentó la evaluación epidemiológica**,** así como estrategia para el cambio de paradigma de espacios cerrados, determinando el levantamiento de la intermitencia a partir del mes de marzo a través de medidas de supresión de la epidemia en sitios de riesgo.

Que bajo estas condiciones, la Nueva Convivencia sigue siendo la clave para avanzar ante el reto que representa la pandemia por COVID-19, por lo que la estrategia para el cambio de paradigma obliga a la implementación de diversas medidas tendientes a fortalecer los procesos y acciones de adaptación, protección, distanciamiento social y de corresponsabilidad social, de modo que al operar en concordancia con la aplicación consistente y continua de las medidas sanitarias de protección básica, permitan retomar la apertura económica y social en forma segura, evitando rebrotes de la enfermedad que obliguen a reinstaurar las medidas estrictas de reducción a la movilidad o de confinamiento obligatorio.

Que si bien al día 26 de febrero del 2021 en el Estado se han registrado 51,668 casos positivos confirmados a la enfermedad de COVID-19 y 4,374 defunciones, la capacidad operativa de los hospitales públicos se encuentra en niveles de normalidad, habiendo recobrado la suficiencia en la disponibilidad de camas de hospitalización para atender a los pacientes afectados.

Es por lo anterior que resulta necesario modificar las medidas sanitarias extraordinarias previamente establecidas, para reiniciar la apertura económica y social, sin descuidar la continuidad en la aplicación de las directrices que tienden a contener, disminuir y romper las cadenas de contagio

Por lo antes expuesto y fundado, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que se me confieren, tengo a bien expedir el siguiente:

Análisis al Considerando del Decreto Núm. 20.

La Concurrencia en Materia de Salubridad:

Al igual que el análisis del anterior el este considerando se fundamenta en el artículo 4 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se reconoce el derecho a la salud. Del mismo modo, la Ley General de Salud es la norma que determina la concurrencia entre la Secretaria de Salud (SS) y los gobiernos de las entidades federativas, particularmente de Michoacán.

La Ley de Salud del Estado de Michoacán, a través de su artículo 4º fracción I. determina como autoridad sanitaria dentro de la geografía política de Michoacán al titular del Poder Ejecutivo (Gobernador), quien ejercerá sus funciones a través de la Secretaria de Salud local. Lo expuesto anteriormente, se fundamenta en el artículo 13 apartado B) de la Ley General de Salud.

Medidas de Seguridad e Interés Público:

La misma Ley de Salud del Estado de Michoacán es la que establece en su artículo 212 **señalando** las medidas de seguridad, aquellas disposiciones que tienen como objetivo salvaguardar la salud de la población michoacana.

Antecedentes y objetivos:

De los meses de enero a noviembre del 2020, se presentan los siguientes eventos, la Organización Mundial de la Salud (OMS), declara la enfermedad ocasionada por el virus del SARS CoV2 (COVID-19) como una Emergencia de Salud Internacional. Acto seguido, el Decreto establece una Nueva Convivencia en Michoacán con el objetivo de establecer las acciones y criterios para la reapertura de las diversas actividades en el Estado. (Todo lo relacionado, con el cuidado, el respeto y la corresponsabilidad de los habitantes del estado de Michoacán, o sea una nueva forma de vivir en comunidad, practicando nuevos hábitos, con el propósito de salvaguardar la salud ante el coronavirus). Para noviembre del mismo año, se implementa la segunda fase de la Nueva convivencia

Social en el Estado. (Se aplican medidas sanitarias responsables, con la finalidad de reapertura el sector económico y social de forma segura)**.**

En otro tiempo, durante los meses de enero a febrero el 2021, se establecen medidas emergentes ante el crecimiento de la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19), se despide la ley que regula el uso obligatorio del cubre bocas en el estado, con el propósito de ayudar a proteger la salud ante la pandemia. Enseguida, el comité de seguridad en salud presenta una evaluación epidemiológica y de esto propone un cambio de paradigma (levanta la intermitencia de los espacios cerrados). Este cambio de paradigma obliga a implementar diversas medidas y acciones (adaptación, protección, distanciamiento y corresponsabilidad social).

Para el mes de febrero, se tiene un registro de 51, 668 casos positivos confirmados y 4, 374 de funciones. Lo anterior provocado por el virus del SARS CoV2 (COVID-19)

Consideraciones Sociales, Económicas y Políticas:

Por lo expuesto previamente, se encuentran las consideraciones para modificar las medidas extraordinarias anteriormente establecidas, para la reapertura económica y social en el Estado de Michoacán sin descuidar las medidas sanitarias establecidas.

El análisis al considerando del Decreto Núm., 20 demuestra sus fundamentos sólidos, sobre todo en el marco jurídico que destaca la concurrencia en materia de salubridad general entre la Secretaria de Salud federal y del Poder Ejecutivo de Michoacán a través de la Secretaria de Salud local. Sin embargo, los desafíos son enormes al considerarse la aceptación y cooperación de la ciudadanía.

Esquema 20. Presentación y análisis al Considerando del Decreto Núm. 20

DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS MEDIDAS SANITARIAS PARA LA REACTIVACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALESEN EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Se establecen las medidas sanitarias destinadas a reiniciar y mantener la apertura económica y social de forma segura, evitando un rebrote de la enfermedad COVID-19, lo cual se posibilitará mediante la continuidad de los procesos

y acciones de aplicación corresponsable que contextualizan e integran a la Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán, particularmente de las siguientes:

I. La adaptación a los nuevos hábitos, formas de convivir y de trabajar;

II. La aplicación reiterada y consistente de las medidas sanitarias como herramientas de protección, identificando factores de riesgo individuales, familiares, laborales y sociales; y,

III. La reactivación segura de las actividades económicas y sociales para posibilitar el bienestar de la comunidad, la familia y el individual.

Artículo 2. Las medidas establecidas en el presente Decreto son de aplicación general y obligatoria en el Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 3. Con sujeción a la observancia y aplicación de las medidas sanitarias generales y específicas de operación segura y control de aforo aquí previstas, se permite la reapertura de las actividades económicas generales, esenciales y no esenciales, salvo las expresamente prohibidas en este Decreto.

Artículo 4. Además de las medidas establecidas en el presente Decreto, se mantendrá el uso obligatorio del cubrebocas para todas las personas que se encuentren en el territorio del Estado de Michoacán, en vías y espacios públicos entorno al aire libre, al interior de establecimientos ya sea públicos o privados; así como para usuarios, operadores y conductores de los servicios de transporte Público, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley que Regula el Uso de Cubrebocas en el Estado de Michoacán de Ocampo, en su Reglamento y demás normativa aplicable.

CAPÍTULO II. DE LAS MEDIDAS SANITARIAS GENERALES

Artículo 5. Los establecimientos de actividades esenciales y no esenciales podrán continuar con sus operaciones, en horarios habituales de lunes a domingo, de conformidad con las licencias o permisos correspondientes, a excepción de los bares, restaurantes con servicio de bar, cantinas, discotecas, centros nocturnos y cualquier otro establecimiento con servicio de bebidas alcohólicas, los cuales deberán cerrar de jueves a domingo a las 23:00 horas.

Artículo 6. Todos los establecimientos de actividades esenciales y no esenciales deberán garantizar estrictamente el cumplimiento a los protocolos emitidos por las autoridades sanitarias competentes, y aplicarán las siguientes medidas sanitarias de operación segura:

I. El uso obligatorio de cubrebocas;

II. El uso de filtro gel alcohol y toma de temperatura al ingreso;

III. El control de accesos y salidas;

IV. Realizar acciones de promoción de la salud enfocados en prevenir y controlar la propagación del COVID-19;

V. Evitar o reducir al mínimo el contacto físico entre personas y la conglomeración en ambientes intramuros y extramuros;

VI. Dotar de productos sanitarios y de equipo de protección personal a los trabajadores;

VII. Establecer horarios alternados para reducir contacto entre personas;

VIII. La designación de un responsable que garantice la correcta implementación de las medidas sanitarias aplicables;

IX. La verificación del cumplimiento respecto de los Protocolos APA (Adaptar-Proteger-Avanzar), los cuales se refieren a la sana distancia, lavado frecuente de manos, no saludar de mano, de beso ni abrazo y realizar estornudo en el ángulo interno del brazo;

X. Prohibir filas en la vía pública para accesos, en caso de rebasarse el aforo, cerrar el ingreso;

XI. Instalar señalética indicativa del uso de medidas sanitarias de protección personal;

XII. Recomendar a los adultos mayores que no asistan a los lugares en que exista concentración de personas, hasta en tanto no sea garantizado el avance en la cobertura de vacunación con segundas dosis; y,

XIII. Eliminar áreas comunes de convivencia.

CAPÍTULO III. DE LAS MEDIDAS SANITARIAS ESPECÍFICAS

Artículo 7. Además de las medidas previstas en el artículo anterior, los establecimientos que a continuación se mencionan deberán cumplir con las medidas específicas que para cada caso se detallan:

I. Para el caso de restaurantes, bares, cantinas, discotecas, centros nocturnos y establecimientos para el consumo presencial de alimentos o bebidas:

a) Aplicar el protocolo de mesa vacía y mesa ocupada para garantizar la sana distancia de 1.5 metros entre cada una;

b) No usar manteles de tela;

c) Otorgar bolsas de papel para cubrebocas a cada usuario o divulgar la regla de guardado y no deposición en la mesa;

d) Apegarse a lo establecido por la Ley General para el Control de Tabaco; y,

e) No realizar convenciones o fiestas.

II. Para el caso de los Gimnasios, Clubes Deportivos, Balnearios y Hoteles:

a) Cumplir estrictamente con las medidas de sanitización de equipos e instalaciones cada 4 horas (dos veces por turno de 8 horas); y,

b) No realizar convenciones o fiestas;

III. Para el caso de los establecimientos mercantiles y centros comerciales:

a) Utilizar acrílicos que separen al usuario del cajero; y,

b) Acatar los Protocolos Sanitarios suscritos con sus socios comerciales o los mecanismos y normas de autorregulación sanitaria para cumplir con las medidas de protección para su personal y clientela.

Artículo 8. El aforo permitido para la realización de actividades esenciales y no esenciales será conforme a lo siguiente:

I. Del 50% cincuenta por ciento, de conformidad a las dimensiones del establecimiento, para:

a) Iglesias y lugares de culto;

b) Establecimientos mercantiles;

c) Tianguis y Mercados;

d) Plazas y Centros Comerciales;

e) Salas de cine y teatros;

f) Restaurantes; y,

g) Hoteles.

II. Del 30% treinta por ciento y hasta el 50% cincuenta por ciento, dependiendo de las dimensiones del establecimiento y capacidad de ventilación, para:

a) Gimnasios y clubes deportivos;

b) Balnearios; y,

c) Bares, cantinas, discotecas, centros nocturnos y cualquier otro establecimiento con servicio de bebidas alcohólicas

El aforo permitido para los demás establecimientos no considerados en las fracciones anteriores será determinado por sus propietarios, administradores o responsables y estará en función de las dimensiones del lugar, su ventilación y la posibilidad de asegurar la observancia de la sana distancia, esto es de que exista una distancia de al menos 1.5 metros entre cada persona.

Artículo 9. Se mantiene la prohibición de realizar las siguientes actividades no esenciales:

I. Conciertos masivos;

II. Jaripeos;

III. Ferias, fiestas patronales y peregrinaciones;

IV. Espectáculos y eventos deportivos con público;

V. Velorios y ceremonias fúnebres de cuerpo presente;

VI. Fiestas en salones; y,

VII. Bailes.

Artículo 10. La Comisión Coordinadora de Trasporte en Michoacán deberá implementar las medidas generales previstas en este Decreto en todas las unidades del servicio de transporte público colectivo en el Estado, y vigilará que los conductores de las unidades del servicio de transporte, así como los usuarios, cumplan con lo siguiente:

I. Uso obligatorio de cubrebocas;

II. Sana distancia entre usuarios; y,

III. Cumplir con el aforo permitido por las autoridades sanitarias

CAPÍTULO III. DE LA VIGILANCIA Y CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS

Artículo 11. La vigilancia del cumplimiento del presente Decreto estará a cargo de la Secretaría de Salud del Estado y de las demás autoridades sanitarias competentes, que deberán ser asistidas por la Secretaría de Gobierno, Protección

Civil y las autoridades en materia de Seguridad Pública, mismas que actuarán en coordinación con las instancias federales y municipales competentes, y quienes impondrán las medidas correspondientes, en el ámbito de su sus respectivas competencias y de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.

Artículo 12. Corresponderá a los Comités Municipales de Salud, el monitoreo permanente y evaluación, así como la integración de los subcomités con las autoridades y sectores de la sociedad.

Artículo 13. El Comité Estatal de Seguridad en Salud y los Comités Municipales de Salud, emitirán, para el ámbito de sus respectivas competencias y de manera coordinada, las medidas complementarias y específicas necesarias de conformidad con el comportamiento e indicadores epidemiológicos, para continuar con la reapertura de actividades económicas y sociales.

Artículo 14. Se mantiene el operativo de brigadas de vigilancia sanitaria «Guardianes de la Salud» quienes actuarán en el ámbito de sus atribuciones legales, con el objeto de aplicar procedimientos de orientación, fomento y vigilancia sanitaria para dar cumplimiento de las medidas establecidas en este Decreto en los municipios del Estado.

Artículo 15. El operativo de brigadas de vigilancia sanitaria estará bajo el mando y dirección de la Comisión Estatal de Protección Contra Riesgos Sanitarios (COEPRIS), con la participación conjunta y coordinada de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Policía Michoacán, la Guardia Nacional, los Ayuntamientos y las demás autoridades que participen en su implementación.

Artículo 16. Las acciones para implementar por las brigadas de vigilancia sanitaria «Guardianes de la Salud» serán las siguientes:

I. Vigilar en negocios y establecimientos comerciales el cumplimiento de las medidas establecidas en este Decreto;

II. Emitir recomendaciones precisas sobre el cumplimiento de las medidas aquí determinadas;

III. Brindar asesoría e información a la población sobre las medidas materia de este Decreto;

IV. Reportar diariamente la información recabada a la Secretaría de Salud;

V. Trabajar en coordinación con las distintas instituciones y órdenes de Gobierno; y,

VI. Las demás que resulten necesarias para el cumplimiento del presente Decreto en apego a las atribuciones legales aplicables.

Artículo 17. El incumplimiento del presente Decreto o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionado de conformidad con la normatividad administrativa aplicable, en términos de los artículos 226 y 227 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, así como por lo establecido en la Ley que Regula el Uso de Cubrebocas en el Estado de Michoacán de Ocampo, por lo que las autoridades correspondientes en materia de seguridad pública, podrán auxiliar en la aplicación de las sanciones por las infracciones a lo establecido en el presente Decreto, las que consistirán en:

I. Amonestación con apercibimiento;

II. Multa de diez a treinta Unidades de Medida y Actualización (UMAS);

III. Clausura temporal o definitiva, que podrá ser parcial o total; y,

IV. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

Lo anterior, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando las acciones u omisiones sean constitutivas de delito. El procedimiento para la aplicación de las sanciones estará definido por la autoridad de salud en los acuerdos o convenios que celebre con los ayuntamientos, en los casos que corresponda.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. El presente Decreto tendrá una vigencia indefinida, quedando sujeto a la valoración que determine la autoridad sanitaria sobre la prolongación o modificación de las medidas establecidas de conformidad al nivel de contagios y demás indicadores que la autoridad sanitaria determine.

TERCERO. Hágase del conocimiento a los 113 Ayuntamientos

de los municipios del Estado, el contenido del presente Decreto para los efectos legales procedentes.

CUARTO. Se confirma la expiración de la vigencia del Decreto por el que se establecen Medidas Emergentes ante el Crecimiento de la Pandemia del Sars-Cov2 (Covid-19) en el Estado, con el objeto de evitar la propagación del virus SARS COV2 (COVID- 19) en el Estado de Michoacán, que fue publicado con fecha 6 de Enero de 2021 en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

QUINTO. Se abroga el Decreto por el que se establece la Segunda Fase de la Nueva Convivencia en el Estado de Michoacán de Ocampo, publicado con fecha 10 de noviembre del 2020 en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, y se dejan sin efecto aquellas disposiciones administrativas que se opongan a lo establecido en el presente Decreto.

Morelia, Michoacán a 2 de Marzo de 2021

Análisis Crítico.

Como problema político o de concurrencia interinstitucional podemos identificar en el decreto 20 y dentro de su considerando, la parte que cita, “los gobiernos de las entidades federativas: en su fracción IV. Garantizar en el ámbito de su competencia, la implementación adecuada y oportuna de estas medidas, e informar a la Secretaría de Salud Federal sobre su seguimiento con periodicidad que la propia Secretaría establezca. En relación por lo anterior, cabe destacar que la mala relación que había entre el gobernador del estado Silvano Aureoles Conejo y el presidente de México Andrés Manuel López

obrador, era un hecho notorio ante la población, la mala coordinación política entre los dos órdenes de gobierno trabajo con ello la incertidumbre de la ciudadanía.[210]

Dentro del mismo considerando, en su párrafo tercero cita de manera textual, que la ley de salud del estado de Michoacán establece en su artículo 4º como autoridad sanitaria estatal al titular del Poder Ejecutivo en Michoacán (Gobernador), quien ejercerá sus atribuciones a través de la secretaría de salud estatal con fundamento en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud. Sólo quiero destacar que el problema de ley que identificó en este apartado y en forma de pregunta será ¿ante una emergencia sanitaria como la que se presentó con el coronavirus cuál será la competencia exacta del poder ejecutivo del estado?

Por último, el artículo más importante para este análisis, considero al 17 del presente decreto número 20, que a la letra dice, "el cumplimiento del presente decreto o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionada de conformidad con la normativa administrativa aplicable"… es en este apartado donde localizó un problema de carácter administrativo, y de nuevo como lo señaló en el análisis al decreto anterior pueden surgir problemas de interpretación de la ley lo que podría traer consigo la arbitrariedad y abuso de la discrecionalidad por parte de los servidores públicos ya que no se encuentran claros los métodos a utilizar.

Conclusión.

Como podemos observar este breve análisis de los artículos más relevantes, podemos advertir que cada uno de estos tiene un objetivo para proteger la salud colectiva e individual de los habitantes del Estado de Michoacán. Sin embargo, estos artículos deben ser cuestionados en sus alcances y limitaciones, el análisis crítico de estos nos dará otras dimensiones sobre sus objetivos y podría mejorar la finalidad del Decreto.

Esquema 21. Presentación y análisis al contenido del Decreto Núm. 20.

[210] Silvano Aureoles pide a AMLO no dejar solo a Michoacán ante Covid-19. Tomado del sitio web: https://www.youtube.com/watch?v=r9-VIrHaFfc&t=135s

4.3. Presentación y Análisis del Acuerdo Administrativo Número 78.

C O N T E N I D O

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

ACUERDO ADMINISTRATIVO POR ELQUE SE ESTABLECEN DIVERSAS ACCIONES ANTE LA PANDEMIA DEL SARS CoV2 (COVID-19) EN EL ESTADO DE MICHOACÁN

SILVANO AUREOLES CONEJO, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 47, 60 fracción XXII y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y con fundamento en los artículos 3, 5, 6 y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 4° fracción I, 21 y 35 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo; 11 fracciones I, IV, VI y XI de la Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo; y,

C O N S I D E R A N D O

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 4°, como un derecho fundamental, el derecho a la salud, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Por lo que este Derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social.

Que la Ley General de Salud, establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las enfermedades que determinen el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, establece en su artículo 4° fracción I, como autoridad sanitaria estatal, al Gobernador del Estado, quién a través de la Secretaría de Salud, ejercerá sus atribuciones en la prestación de los servicios de salubridad general previstos en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

Que en virtud de ello y con motivo de la pandemia de la enfermedad del coronavirus SARS-Cov2 (COVID-19), declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se hace un llamado a que los gobiernos tomen medidas urgentes y agresivas para combatir el brote, es necesario establecer una gestión integral de riesgos sanitarios y civiles, que atiendan cualquier contingencia de salubridad y social de manera adecuada, ordenada y oportuna, conforme los protocolos nacionales e internacionales en la materia; por ello, se requiere observar disposiciones de la Secretaría de Salud, así como de la Coordinación de Protección Civil del Estado

Que ante dicha emergencia de salud pública, la presente Administración ha implementado diversas acciones, ante la posible expansión de la pandemia, entre las cuales se destacan la suspensión de clases a partir del día 17 de marzo y hasta el 20 de abril del presente año, en todos los niveles educativos, tanto en instituciones públicas como privadas; se suspenden las actividades no esenciales del sector público que involucren la congregación o movilidad de personas; se cancelan todos los eventos cívicos masivos hasta que pase la contingencia, entre otras.

Que aunado a lo anterior, se han reforzado e intensificado los centros de detención SARS Cov2 (COVID-19) instalados desde el 20 de febrero en los aeropuertos de Uruapan, Morelia y Lázaro Cárdenas, Terminales de Autobuses y el Puerto de Lázaro Cárdenas; se han implementado medidas de supervisión de hospitales y capacitación permanente del personal médico, de enfermería y paramédico, así como la realización de simulacros para la correcta atención en caso de presencia de SARS- Cov2 (COVID-19); el Comité Estatal de Seguridad en Salud entró en sesión permanente desde el 3 de marzo y se mantendrá activo hasta que sea necesario.

Por lo antes expuesto y fundado, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que se me confieren, tengo a bien expedir el siguiente:

Análisis al Considerando del Acuerdo Administrativo Núm., 78.

La Concurrencia en Materia de Salubridad

De forma similar, localizamos la concurrencia de la federación y las entidades federativas como un derecho fundamental, el derecho a la salud, en particular y para el objeto de análisis al Estado de Michoacán. Los artículos 4º, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 apartado B de la Ley General de Salud y 4º, fracción I. que reconoce como autoridad sanitaria al Gobernador del Estado, para el tema que nos ocupa, "las facultades concurrentes del poder ejecutivo de Michoacán en materia de salubridad local".

Medidas de Seguridad e Interés Público

Con motivo de la pandemia originada por el virus del SARS CoV2 (COVID-19) declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se hace un llamado a los gobiernos para que adopten medidas urgentes y agresivas para combatir el brote, por este motivo, se require observar las disposiciones de la Secretaria de Salud y de la Coordinación de Protección Civil del Estado de Michoacán.

Antecedentes y Objetivos

- La declaración de la pandemia del SARS CoV2 (COVID-19) por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Llamado a que los gobiernos adopten medidas urgentes y agresivas.
- Observar las disposiciones administrativas de la Secretaria de Salud y de la Coordinación de Protección Civil del Estado de Michoacán.

- Implementación de acciones ante la expansión de la pandemia, (suspensión de clases del 17 de marzo al 20 de abril del 2020).
- Suspensión de actividades no esenciales del sector público, evitando la concentración y movilidad de las personas.
- Intensificación en los centros de salud para detectar el SARS CoV2 (COVID-19). En ciudades, terminales y aeropuertos.

Consideraciones Sociales y Políticas

Es por estas razones expuestas y fundadas, en uso de las facultades constitucionales (concurrentes) y legales conferidas al (Poder Ejecutivo) se expide el presente Decreto.

Esquema 22. Presentación y análisis al Considerando del Acuerdo Administrativo Núm. 78.

ACUERDO ADMINISTRATIVO POR EL QUE SE ESTABLECEN DIVERSAS ACCIONES ANTE LA PANDEMIA DEL SARS COV2 (COVID-19) EN EL ESTADO DE MICHOACÁN.

CAPÍTULO I. MEDIDAS GENERALESY PREVENTIVAS

Artículo 1. La Secretaría de Salud del Estado, en conjunto con la Comisión Estatal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, serán las autoridades encargadas de coordinar las acciones establecidas en el presente Acuerdo y deberán monitorear de manera permanente la evolución de la pandemia a nivel mundial, nacional y local, implementando

las medidas de reforzamiento para la vigilancia epidemiológica en todo el Estado y la constante supervisión de las medidas decretadas para tal efecto.

Artículo 2. La Secretaría de Salud del Estado deberá mantener la operación de puestos de vigilancia en puertos, centrales camioneras y aeropuertos durante las 24 horas del día, hasta el levantamiento de la medida, para detectar cualquier caso sospechoso y su tratamiento conforme los protocolos aplicables.

Asimismo, para asegurar la atención temprana se deberán realizar las pruebas necesarias en infecciones respiratorias agudas a partir de protocolos sugeridos por la OMS, a fin de realizar pruebas cuyo objetivo es la detección molecular del virus SARS Cov2 (COVID-19) en tiempo real.

Artículo 3. La Coordinación General de Comunicación Social, deberá realizar campañas de difusión general para informar a la población de las medidas preventivas a realizar en sus actividades diarias; además deberá implementar las mismas campañas para los pueblos indígenas de Michoacán, en su lengua originaria; así como para personas con discapacidad.

Artículo 4. Las áreas de Seguridad Pública y Protección Civil, así como de Gobernabilidad del Estado, seguirán funcionando de manera permanente para atender todas las necesidades excepcionales que se requieran en este periodo de contingencia sanitaria.

Artículo 5. La Secretaría de Gobierno, mantendrá un Plan Activo de Comunicación y Coordinación permanente con los municipios, para garantizar que todas las acciones anunciadas lleguen a todas las regiones del Estado.

Artículo 6. La entrega de apoyos de carácter social se considera esencial, por lo que se deberá buscar esquemas de entrega en oficinas centrales y en su caso solicitar apoyo de los Jefes Regionales de Gobierno, para dispersiones regionales.

Artículo 7. Las giras y eventos públicos, así como las ruedas de prensa se suspenderán, y en su lugar se realizarán anuncios semanales por dependencia sobre los avances institucionales.

CAPÍTULO II. MEDIDAS EN ELTRANSPORTE PÚBLICO

Artículo 8. La Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, deberá implementar medidas preventivas en todas las unidades del servicio de transporte público colectivo en el Estado, incluyendo gel antibacterial para los usuarios, reducir a la mitad el número de pasajeros que se trasladan, y garantizar el aseo permanente en las unidades, así como las demás medidas que resulten aplicables en el ámbito de sus atribuciones.

CAPÍTULO III. DEL PLAN EMERGENTE PARAPROTEGER LA ECONOMÍA EN MICHOACÁN

Artículo 9. Se implementará a través de la Secretaría de Finanzas y Administración, y del Sistema Integral de Financiamiento para el Estado de Michoacán (Sí Financia Michoacán), el Plan Emergente para Proteger la Economía en Michoacán, el cual contiene diversas medidas hacendarias y económicas.

Artículo 10. De las medidas hacendarias:

Con fecha 26 de marzo de 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto mediante el cual se otorgan diversos Beneficios Fiscales, el cual tiene por objeto apoyar a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales previstas en la Ley de Hacienda, en la Ley de Ingresos y en el Código Fiscal, todos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2020.

Artículo 11. De las medidas económicas:

1. Se creará un Fondo Económico, para otorgar créditos a las empresas familiares, micro y pequeñas. El monto de estos créditos será de $6,000.00 (seis mil pesos00/100 M.N.), $50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 MN.) y hasta $250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/ 100 M.N.).

2. Se otorga el período de gracia total de hasta tres meses a créditos vigentes, lo que implica la espera de hasta 3 meses para el pago de capital y de intereses en los créditos con saldos vigentes otorgados por el Sistema Integral de Financiamiento para el Desarrollo de Michoacán, a través del Programa para el Desarrollo Productivo de Michoacán, en sus esquemas de Microcrédito y MIPYME, del Programa Palabra de Mujer en sus esquemas Crédito a la Palabra y Crédito a Proyectos Productivos, así como créditos vigentes que se hayan otorgado al amparo de otros Programas que pertenezcan a Sí Financia Michoacán.

3. (…).

CAPÍTULO IV. DE LAS ACCIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES

Artículo 12. A partir del lunes 30 de marzo de 2020 y hasta el 30 de abril de 2020, quedan suspendidas las actividades laborales no esenciales que involucren la aglomeración o movilidad de personas, en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado; además se extiende la suspensión de clases en el Estado, por Emergencia Sanitaria hasta el 30 de abril del presente año, atendiendo a lo siguiente:

1. Entendiéndose como actividades esenciales las operativas de las áreas del Sector Salud, público y privado; de Seguridad Pública; Gobernabilidad; Protección Civil; y, del Sistema Penitenciario, para atención de temas prioritarios; además se consideran esenciales el sector farmacéutico tanto en su producción como en su distribución (farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud, así como los involucrados en la adecuada disposición de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI), así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención.

   De igual forma son esenciales los sectores de la industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos, supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados; servicios de transportes de pasajeros y carga; producción agrícola y pecuaria, agroindustria y productos de limpieza.

2. Los Titulares de las dependencias y entidades, determinarán, de acuerdo c**on** las atribuciones conferidas por el Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo, aquellas actividades operativas que sean necesarias para afrontar la situación de emergencia para garantizar la suficiencia y oportunidad en la prestación de servicios indispensables.

3. Los Titulares deberán designar personal para garantizar las operaciones de dichas actividades, evitando el considerar a las personas que sean personas adultas mayores de 60 años, mujeres embarazadas, enfermedades crónicas como diabetes, hipertensión, enfermedades pulmonares, cáncer, enfermedades cardiacas, entre otras asociadas a un incremento de riesgo de complicaciones ante un posible contagio.

4. La suspensión temporal de actividades es aplicable para las y los trabajadores de base, confianza y temporales.

5. Se deberán reforzar las medidas sanitarias y de sana distancia en aquellas áreas que mantengan sus labores.

Artículo 13. Queda prohibido acudir a las instalaciones de las dependencias o entidades, con menores de edad, por lo que se autoriza la ausencia de las y los servidores públicos que no tengan posibilidad de dejar a sus hijas o hijos menores de edad al cuidado de otra persona durante el periodo que comprende la contingencia.

Artículo 14. Se suspende provisionalmente el registro de control de asistencia en las dependencias y entidades de la Administración Pública, y se habilitarán los filtros sanitarios que determinen las áreas de Salud del Estado.

Artículo 15. Se suspenden los términos y plazos inherentes a los procedimientos administrativos y trámites estatales de cumplimiento, durante el mismo periodo del 30 de marzo al 30 de abril del 2020.

CAPÍTULO V. DE LASUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DE ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOSY PRIVADOS

Artículo 16. Se determina la suspensión por el período del 30 de marzo al 30 de abril del año en curso de los siguientes establecimientos públicos y privados: establecimientos mercantiles considerados de impacto vecinal e impacto zonal (salones de fiestas, salas de cine, teatros, bares, clubes privados, casinos, centros nocturnos, discotecas, antros y sus variables); establecimientos mercantiles de bajo impacto tales como baños públicos y de vapor, gimnasios, deportivos,

museos, zoológicos, centros de diversión de juegos electrónicos y/o de video, mecánicos y electromecánicos, boliches y billares; y centros educativos en todos los niveles del Estado.

CAPÍTULO VI. DE LA COORDINACIÓN CON LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO

Artículo 17. Se exhorta respetuosamente a los 113 ayuntamientos del Estado de Michoacán a participar en esta medida con el cierre de espacios públicos no esenciales como parques, bosques, museos, teatros, balnearios y plazas comerciales o públicas.

Además de lo anterior a que realicen las siguientes acciones:

a) Suspender y dejar de emitir licencias para la realización de eventos sociales, culturales, religiosos o institucionales en espacios públicos, salones de fiestas y lugares cuya concesión y permiso dependan de los Ayuntamientos.

b) Suspender de manera temporal los actos cívicos, ferias patronales, municipales y encuentros regionales.

c) Suspender las actividades en las oficinas cuyas funciones no sean prioritarias y en las que continúen, se deberán establecer guardias de trabajo. Durante las guardias no deberán considerar entre el personal a mujeres embarazadas, mujeres con hijos de hasta 12 años, personas adultas mayores de 60 años, personas que padezcan alguna enfermedad cardiovascular o pulmonar, así como personas con diabetes, hipertensión y otras condiciones que signifiquen un riesgo mayor ante la posibilidad de contagios por COVID-19.

d) La actividad en tianguis y mercados deberá contar con las condiciones de higiene recomendadas, así como el atender a las medidas de sano distanciamiento social. Asimismo, la venta de alimentos deberá limitarse a que estos sean solo para llevar.

CAPÍTULO VII. DEL BLINDAJE A LAS FRONTERAS DEL ESTADO

Artículo 18. Como parte del operativo «Michoacán COVID- 19, Cuidamos tu Salud», se implementa del 30 de marzo al 30 de abril del presente año, el blindaje de las fronteras de Michoacán con el resto de las entidades el cual tiene como objetivo vigilar y dar seguimiento de manera puntual y detectar posibles casos de coronavirus antes de que entren al estado.

Para tal efecto instalarán filtros sanitarios en los límites con Colima, Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Guerrero y Estado de México, donde personal de la Secretaría de Salud del Estado, se ubicará para identificar los casos sospechosos de COVID-19.

Asimismo, en este operativo participarán elementos de la Policía Michoacán, estos agentes brindarán información acerca de la pandemia de coronavirus COVID-19.

Los efectivos de la Policía Michoacán trabajarán en el blindaje de las fronteras con elementos de la Guardia Nacional, el Ejército Mexicano y la Marina Armada de México.

CAPÍTULO VIII. DE LAS RELACIONES LABORALES

Artículo 19. Las relaciones laborales de los trabajadores de la Administración Pública Estatal se deberán mantener y aplicar conforme a lo previsto en los contratos individuales, colectivos y de ley, durante el periodo del 30 de marzo al

30 de abril de 2020, y al amparo de la Ley Federal del Trabajo; y, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios.

Además, se exhorta a la iniciativa privada a respetar los derechos laborales de sus trabajadores, solidarizándose con los michoacanos y contribuyendo en el ámbito de sus competencias a mantener las relaciones laborales vigentes, en los términos legales correspondientes.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. Publíquese el presente acuerdo administrativo en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo para su estricta observancia.

SEGUNDO. Hágase del conocimiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, así como a los 113 Ayuntamientos de los municipios del Estado, el contenido del presente acuerdo administrativo para efecto de notificaciones y demás efectos legales procedentes.

TERCERO. En caso de incumplimiento al contenido del presente acuerdo, la Secretaría de Seguridad Pública y la Coordinación de Protección Civil del Estado, en coordinación con los Ayuntamientos del Estado, deberán imponer las medidas cautelares, de seguridad y las sanciones que correspondan, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.

CUARTO. Lo no previsto en el presente Acuerdo será resuelto por la Secretaría de Salud en el Estado, o la Dependencia del ramo que corresponda.

Morelia, Michoacán a 30 de marzo del año 2020

Análisis Crítico.

Uno de los artículos más polémicos de este acuerdo administrativo es el artículo 8 el cual cita de manera textual “la Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán, deberá implementar medidas preventivas en todas las unidades del servicio de transporte público colectivo en el estado. Lo destacado en este artículo es la petición de reducir a la mitad el número de pasajeros que se trasladan, entre otros. Se debe considerar que en Michoacán concurre diversos tipos de servicio público, en este caso me refiero al transporte urbano y suburbano, señalando que el primero lo regula la propia comisión coordinadora del transporte público de Michoacán, sin embargo, el transporte suburbano es regulado por la secretaría de comunicaciones de transportes, o sea se maneja con licencia federal por tanto, participa en Michoacán dos tipos de transporte público antes señalados y por tanto son de competencia distinta, la Comisión coordinadora no tiene injerencia sobre el transporte público federal.

En relación con lo anterior**,** y en relación con el transporte público en Michoacán se debe considerar que este servicio es deficiente e insuficiente, reducir a la mitad el número de pasajeros afectaría, a los concesionarios, y por ello es necesario hablar de apoyos o subsidios económicos para garantizar este servicio. En otro aspecto, también afectaría a los usuarios del transporte público que ocuparían trasladarse a sus centros de trabajo o bien a los servicios de salud por motivo de la misma pandemia. En mi análisis, es necesario hacer un estudio en el derecho de la movilidad y circulación.

Relacionado con una problemática de ley, localizamos al artículo 12 del citado Decreto que de manera textual señala "a partir del día lunes 30 de marzo de 2020 y hasta el 30 abril del 2020 queda suspendida las actividades laborales no esenciales que involucren la aglomeración o movilidad de personas, en las dependencias y entidades del poder ejecutivo del estado". Sin duda, de lo anterior podemos observar diversas interpretaciones de lo que podría involucrar actividades no esenciales es una cuestión muy subjetiva y se deja a la libre apreciación del titular de la dependencia que deba tomar la decisión. Por ejemplo, se quedaría en la incertidumbre los diferentes trámites burocráticos que necesite la ciudadanía para satisfacer sus necesidades. Otro ejemplo, sería la suspensión de los procesos administrativos que comprenden el mismo periodo.

Y con la idea, de la suspensión de los procesos administrativos, citamos también al artículo 16 y 17 del mismo Decreto, el primer problema sería la suspensión del mismo periodo sobre establecimientos públicos y privados además de exhortar a los 113 municipios para que cumpla con esa medida. Derivado de esta disposición administrativa de suspender las actividades en los establecimientos trae consigo muchas consecuencias, sobre todo económicas y laborales pues deja en incertidumbre a los trabajadores. En cuanto a la concurrencia con los diferentes municipios del estado podría presentarse una respuesta desigual ante lo solicitado por el presente Decreto.

Conclusión.

Como podemos analizar, existe el compromiso por parte del Poder Ejecutivo de Michoacán de atender a través del Acuerdo Administrativo que establecen diversas acciones ante la pandemia del SARS CoV2 (COVID-19) Núm., 78, la medidas preventivas y generales, de transporte público, de las disposiciones emergentes para proteger la economía en

Michoacán, de las acciones de las dependencias y entidades, de la suspensión de actividades de establecimientos públicos y privados, del blindaje a la frontera, de las relaciones laborales y transitorios. Si embargo, desde otro paradigma, podrían afectarse derechos de los ciudadanos, si no se analiza críticamente cada uno de los objetivos planteados.

Los artículos transitorios del Acuerdo Administrativo fuerzan el compromiso del titular del Poder Ejecutivo por el que se establecen diversas acciones ante la pandemia del SARS CoV2 (COVID-19) en el Estado de Michoacán. Sin embargo, presentan muchos desafíos, las medidas podrían percibirse como una forma de coerción generando conflictos con otros actores políticos. El tema de las sanciones al incumplimiento de las medidas sanitarias, la coordinación efectiva entre las dependencias y entidades puede generar conflictos políticos, sociales y económicos.

Esquema 23. Presentación y análisis al Contenido del Acuerdo Administrativo Núm. 78.

4.4.Presentación y Análisis al Decreto Número 93.

CO N T E N I D O

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

DECRETO POR ELQUE SE DECLARAELAISLAMIENTO OBLIGATORIO ANTE LA PANDEMIADELVIRUS SARS-COV2 (COVID-19)

SILVANO AUREOLES CONEJO, Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los artículos 47, 60 fracción XXII y 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y con fundamento en los artículos 3, 5, 6 y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 4° fracción I, 21 y 35 de la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo; 11 fracciones I, IV, VI y XI de la Ley de Protección Civil del Estado de Michoacán de Ocampo; y,

C O N S I D E R A N D O

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 1º párrafo tercero que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por su parte el 4° de la citada Constitución, establece como un derecho fundamental, el derecho a la salud, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene

derecho a la protección de la salud. Por lo que este Derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social.

Que además el artículo 11 de la Constitución Federal, señala que toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Que la Ley General de Salud en sus artículos 1º, 4º fracción IV, 134 y 135, establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las enfermedades que determinen el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte, y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el control de epidemias es una facultad concurrente entre la Federación y los Estados, debiendo determinar las medidas que se requieran para la prevención y el control de dichas enfermedades, mismas que son de observancia obligatoria por los particulares.

Que la Ley de Salud del Estado de Michoacán de Ocampo, establece en su artículo 4° fracción I, como autoridad sanitaria estatal, al Gobernador del Estado, quién a través de la Secretaría de Salud, ejercerá sus atribuciones en la prestación de los servicios de salubridad general previstos en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

Que en virtud de ello y con motivo de la pandemia por el virus SARS-Cov2 (COVID-19), declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se hizo un llamado a que los gobiernos tomaran medidas urgentes y agresivas para combatir el brote, por lo que sugirió establecer una gestión integral de riesgos sanitarios y civiles, que atiendan cualquier contingencia de salubridad y social de manera adecuada, ordenada y oportuna, conforme los protocolos nacionales e internacionales en la materia.

Que**,** en ese marco, las medidas previstas en el presente Decreto se encuadran en la acción decidida de la presente Administración para proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública. Considerando que se trata de medidas temporales de carácter extraordinario que ya se han adoptado por todos los niveles de gobierno, pero que deben ahora intensificarse sin demora para prevenir y contener el virus y mitigar el impacto sanitario, social y económico.

Que**,** para hacer frente a esta situación, grave y excepcional, es indispensable garantizar a las personas el derecho a la protección de la salud consagrado en el artículo 2° párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, por lo que es necesario proceder a la declaración del

confinamiento obligatorio en el Estado de Michoacán de Ocampo. Las medidas que se contienen en el presente decreto son las imprescindibles para hacer frente a la situación, resultan proporcionadas a la extrema gravedad de esta y no suponen la suspensión de ningún derecho fundamental, tal y como prevé el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expuesto y fundado, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que se me confieren, tengo a bien expedir el siguiente:

Análisis al Decreto Núm., 93.

La Concurrencia en Materia de Salubridad

Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en materia de salubridad local es lo que promueve el presente Decreto al citar los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley. Por lo expuesto previamente, es lo que establece previamente la máxima ley fundamental de México.

Como se puede analizar, el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar la efectividad de los derechos humanos, y por ello, debe adoptar las medidas necesarias para cumplir con su eficaz protección. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La interdependencia en el ejercicio de un derecho humano a la salud implica imperiosamente que se respeten y protejan diversos derechos vinculados y que no pueden dividirse. La salud es un derecho fundamental e indispensable además está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos.

El derecho para circular por todo el territorio nacional sin necesidad de algún documento o pasaporte está protegido por el artículo 11 Constitucional. Sin embargo, para la materia de análisis, este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad administrativa específicamente a las limitaciones que impongan las leyes, en este caso de salubridad general.

La Ley General de Salud establece en los artículos 1º, 4 fracción IV, 134 y 135., la protección a la salud que tiene toda persona en términos del artículo 4o. de la Constitución federal, y que distribuye las competencias y establece la concurrencia entre la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Se establece la autoridad sanitaria "los gobiernos de las entidades federativas…", para la materia de análisis especifica, de "Michoacán". Asimismo, se especifica las actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control entre la Secretaria de Salud y las entidades federativas.

Entre la lista de enfermedades epidemiológicas se destaca **su** fracción XIV. "Las demás que determinen el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, "La Secretaría de Salud elaborará y llevará a cabo, en coordinación con las instituciones del sector salud y con los gobiernos de las entidades federativas…".

La Ley de Salud del Estado de Michoacán determina en su artículo 4º fracción I, al gobernador del estado como la autoridad sanitaria estatal, ejerciendo sus atribuciones en la prestación de servicios de salubridad general señalados en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud.

Antecedentes y Objetivos

Con acuerdo con lo establecido previamente, y con motivo de la pandemia por el virus SARS CoV2 (COVID-19), declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) se hace un llamado a los gobiernos para que tomen medidas.

Medidas de Seguridad e Interés Público

Llamado a los gobiernos del mundo para que tomen medidas urgentes y agresivas para combatir el brote de la epidemia provocada por coronavirus atendiendo cualquier contingencia de salubridad y social de manera adecuada, ordenada y oportuna de acuerdo con los protocolos nacionales e internacionales.

Consideraciones Sociales y Políticas

Fundado en lo anterior, las medidas previstas en el presente Decreto se justifican para la presente administración (del periodo 2020-2021) para proteger la salud y seguridad de los ciudadanos. Examinando que se trata de "acciones temporales de carácter extraordinarios".

Comentario. Para garantizar a las personas el derecho a la salud, el presente decreto cita el artículo 2º párrafo tercero, sin embargo, no guarda ninguna relación con el tema de las medidas que protejan la salubridad general del Estado de Michoacán.

No obstante, al analizar el párrafo cuarto del artículo antes citado, si puede guardar relación con el tema cito, "En todas las acciones del Estado, en el ámbito de su competencia, s velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, reconociendo y garantizando de manera plena sus derechos". (alimentación, salud, educación, inclusion, a la identidad, a la familia, a recibir servicios de atención, cuidado y desarrollo integral infantil). Por estos motivos tendríamos que preguntarnos ¿Cómo se cumplirán estos objetivos del párrafo cuarto**,** artículo 2º de la Constitución local, en una declaración de confinamiento obligatorio?

Esquema 24. Presentación y análisis al Considerando del Decreto Núm. 93.

DECRETO POR ELQUE SE DECLARAELAISLAMIENTO OBLIGATORIO ANTE LA PANDEMIADELVIRUS SARS-COV2 (COVID-19)

CAPÍTULO I

DELAISLAMIENTO OBLIGATORIO

Artículo 1º. Durante la vigencia del presente Decreto, todos los habitantes en el Estado de Michoacán únicamente podrán transitar por las vías de uso público, de manera individual, para la realización de las siguientes actividades:

a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad;

b) Asistencia a hospitales, servicios y establecimientos sanitarios;

c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial, en las áreas declaradas como actividades esenciales por la Federación;

d) Asistencia y cuidado a adultos mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables;

e) Desplazamiento a entidades financieras y de seguros;

f) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad plenamente justificada;

g) Cualquier otra actividad de naturaleza análoga a las anteriores; y,

h) En cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias.

Artículo 2º. La Secretaría de Seguridad Pública del Estado, podrá acordar el cierre a la circulación de carreteras o tramos de ellas por razones de salud pública, seguridad o fluidez del tráfico o la restricción en ellas del acceso de determinados vehículos por los mismos motivos.

Artículo 3º. Cuando las medidas a las que se refiere el artículo anterior se adopten de oficio se informará previamente a los Gobiernos Municipales del Estado, que ejercen competencias de ejecución en materia de tráfico, circulación de vehículos y seguridad vial.

Artículo 4º. Las autoridades estatales y municipales en materia de tráfico, circulación de vehículos y seguridad vial garantizarán la aplicación de las medidas contenidas en el presente Decreto, las cuales se limitarán a las acciones relativas a la contingencia sanitaria.

Artículo 5º. Durante la vigencia del presente Decreto se deberá limitar o prohibir reuniones en la vía pública, así como reuniones de cualquier tipo, en lo general todo tipo de eventos públicos o privados que implique la agrupación de personas y en las que no se puedan aplicar las medidas sanitarias, principalmente el de sana distancia, en lo particular eventos sociales, actividades físicas grupales en gimnasios o casas y reuniones laborales o similares.

Artículo 6º. El uso de cubrebocas, de preferencia casero, es obligatorio para las personas que transiten por la vía pública o en cualquier espacio público, durante la vigencia del presente Decreto, así como la aplicación de las demás medidas dictadas por la autoridad sanitaria.

Artículo 7°. Las personas que no se coloquen en algunos de los supuestos de excepción previstos en el artículo 1°del presente Decreto, y sean localizados en las calles, caminos, carreteras, espacios públicos, parques de recreación, plazas comerciales o cualquier otro espacio donde no se acredite la realización de las actividades esenciales, se les aplicarán las medidas de seguridad sanitaria consistentes en:

I. Aislamiento obligatorio; o,

II. Cuarentena.

Se entenderá por aislamiento obligatorio, la separación de personas infectadas, durante el periodo de transmisibilidad de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-Cov2 (COVID-19), en sus domicilios o espacios habilitados para tal efecto y en las condiciones que eviten el peligro de contagio.

Se entenderá por cuarentena, la limitación a la libertad de tránsito de personas sanas que hubieren estado expuestas a la enfermedad ocasionada por el virus del SARS-Cov2 (COVID-19), por el tiempo estrictamente necesario para controlar el riesgo de contagio.

Artículo 8°. La Secretaría de Salud junto con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, establecerán los Centros de Atención de Aislamiento y de Cuarentena, para el SARS-Cov2 (COVID-19).

Artículo 9º. Las instituciones de seguridad pública con apoyo de la Policía Michoacán y los Gobiernos Municipales coadyuvarán en la vigilancia del cumplimiento de las medidas sanitarias establecidas en el presente Decreto.

CAPÍTULO II

DE LAS SANCIONES

Artículo 10. El incumplimiento o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionado con arreglo a las leyes, en términos del artículo 60 fracción XV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, por lo que las autoridades correspondientes en materia de seguridad pública podrán aplicar sanciones por las infracciones a lo establecido en el presente Decreto, las que consistirán en:

a) Multa de diez a treinta Unidades de Medida y Actualización (UMAS);

b) Si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por trabajo comunitario que no excederá de tres días, o el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas; y,

c) Si el infractor es reincidente, se le aplicará arresto hasta por treinta y seis horas, sin opción de permuta a trabajo comunitario.

El Trabajo comunitario, será consistente en actividades vinculadas a la contingencia, como traslado de alimentos a grupos vulnerables, limpieza en centros de salud y hospitales que no atiendan casos SARS-Cov2 (COVID 19), elaboración de cubrebocas para su distribución en población vulnerable, y cualquier otra que determinen las autoridades en materia de seguridad pública y salud, que no pongan en riesgo la integridad de los infractores.

CAPÍTULO III

DE LA COORDINACIÓN CON LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO

Artículo 11. Se exhorta respetuosamente a los 113 ayuntamientos del Estado de Michoacán, a la aplicación del presente Decreto en los términos establecidos en el mismo.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día 20 de abril de 2020, una vez publicado el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y estará vigente hasta el día 17 de mayo del año 2020.

SEGUNDO. La Secretaría de Seguridad Pública del Estado emitirá los lineamientos y protocolos correspondientes, para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el presente Decreto, en el término de hasta 5 días naturales a partir de la entrada en vigor de este instrumento. La Secretaría de Salud del Estado emitirá los protocolos correspondientes en el ámbito de su competencia, para los efectos establecidos en el presente Decreto en el término antes señalado.

TERCERO. Hágase del conocimiento de los 113 Ayuntamientos de los municipios del Estado, el contenido del presente Decreto para los efectos legales procedentes.

CUARTO. Hágase la difusión del presente Decreto a través de los medios de mayor difusión del Estado.

QUINTO. Lo no previsto en el presente Decreto será resuelto por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado, en el ámbito de sus competencias.

Morelia, Michoacán a 20 de abril del año 2020.

Análisis Crítico

Sin duda, puedo considerar que este Decreto fue una de las disposiciones más severas adoptada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, y que después de varios amparos contra esta disposición, por alguna razón no entró en vigor, pero sí ocasionó bastante incertidumbre hacia la población.

Para comenzar con este breve análisis, señalaré lo citado en el considerando del presente Decreto número 93, y para ello cito de manera textual el tercer párrafo, “que la Ley General de Salud en sus artículos 1º, 4º fracción IV, 134 y 135 establece que la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control de las enfermedades que determine el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte…

En relación con lo anterior, es el principal motivo de mi tema de análisis respecto de la concurrencia entre la federación y del Poder Ejecutivo del estado de Michoacán en el derecho a la salud ante una emergencia sanitaria (debo aclarar que me refiero exclusivamente a la responsabilidad del Poder Ejecutivo del estado y no al gobierno del mismo, como señalé en capítulos anteriores, entendemos como definición de gobierno, al órgano o conjunto de órganos depositarios del poder ejecutivo, en este caso, cada

dependencia que integra al gobierno del estado ejecuta sus propias acciones por disposición y fundamento de lo que ya se vio en este y otros Decretos anteriores, por ejemplo, el transitorio quinto, señala "lo no previsto en el presente decreto será resuelto por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública del estado, en el ámbito de sus competencias".

Ya aclarando lo anterior, señalamos que el Poder Ejecutivo del Estado es el que toma las decisiones, como bien lo refiere la Ley de Salud del Estado de Michoacán en su artículo 4º fracción I, como autoridad sanitaria estatal, al gobernador del estado, quien**,** a través de la Secretaría de Salud, ejercerá sus atribuciones en la prestación de servicios de salubridad general previstos en el artículo 13, apartado B) de la Ley General de Salud. Pues bien, la problemática principal entre estos dos órdenes de gobierno, federal y estatal se da en la interpretación de quién debe controlar una epidemia de carácter grave como lo es el SARS-CoV2 (COVID-19). De lo anterior, surge la siguiente interrogación ¿quién decide ante una emergencia sanitaria, la federación o el titular del Poder Ejecutivo del estado de Michoacán), De ello, daré la respuesta en las conclusiones de la presente investigación.

En cuanto a la problemática presentada derivado de la interpretación de la ley, dentro del primer párrafo del considerando señala "por su parte el 4º de la citada constitución, establece como un derecho fundamental, el derecho a la salud, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud". En este sentido, surge la siguiente interrogante, En condiciones extraordinarias, ¿cómo se garantizará el derecho a la salud, además, de que este se encuentra relacionado intrínsecamente con otros derechos humanos, por ejemplo, el de la alimentación, el trabajo, de movilidad, etc?

Por último, de carácter administrativo, es uno de los artículos más polémicos de este decreto número 93, corresponde al de las sanciones, de esta forma el artículo 10 señala, "el incumplimiento o la resistencia a las órdenes de las autoridades competentes será sancionada con arreglo a las leyes, en términos del artículo 60 fracción XV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo… este artículo, se traduce en el traslado de los poderes fácticos a la policía que en una definición de la Real Academia Española, el poder fáctico es "el que se ejerce en la sociedad al

margen de las instituciones legales", sin duda, es tema donde ninguna autoridad se encuentra preparada.

Es por lo anterior, que sin duda se presentó la arbitrariedad y el uso discrecional de esas facultades, y en este contexto podemos analizar la capacidad crítica de los cuerpos policiacos para aplicar sanciones, fundada y motivada en la ley o en una idea normal, preocupación, fobia, obsesión, ideas sobrevaloradas, delirios de preocupación. Pues hay que recordar que**,** ante una emergencia sanitaria mundial, todos estamos (autoridades y población) preocupados.

En resumen, el examen de los artículos citados pone de manifiesto que las disposiciones del Decreto emitido por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán buscan proteger legalmente la salud pública en la región. No obstante, esta medida, al ser excesiva y radical, presenta importantes retos, especialmente en lo que respecta a la gestión del gobernador Silvano Aureoles Conejo y la capacidad administrativa del estado. Es fundamental cuestionarnos si los funcionarios públicos de Michoacán están adecuadamente capacitados para implementar acciones de gran alcance, como el aislamiento obligatorio o la cuarentena. Asimismo, es necesario considerar las posibles implicaciones en los derechos humanos, particularmente en lo que concierne al derecho a la salud y otros derechos conexos.

En última instancia, el bienestar físico y mental es un derecho fundamental y crucial que se conecta estrechamente con la práctica de otros derechos humanos. La protección de este derecho debe ser una prioridad, siempre en un marco que garantice el respeto y la defensa de todas las libertades individuales, evitando cualquier afectación excesiva. Esto implica que las estrategias de salud pública deben ser ejecutadas con responsabilidad, considerando su impacto en la vida y la dignidad de las personas.

Esquema 25. Presentación y análisis al Contenido del Decreto Núm. 93.

Conclusión.

ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS DECRETOS Y ACUERDO ADMINISTRATIVO.

De acuerdo con los autores Moreno Rodríguez y Gabino Fraga, señalan que los actos administrativos, poseen características en su facultad discrecional de la administración o funcionario público, el uso de términos como interés público, orden público, conveniencia, necesidad, equidad, buenas costumbres; es decir conceptos e ideas que escapan a una mera distinción y que se dejan al sentir de la autoridad.[211]

El objetivo de la facultad discrecional es precisamente, la flexibilidad ante la propia legislación, en la cual se puede contar con una permisiva para que se adapte a circunstancias extraordinarias, donde la autoridad administrativa tenga ya una apreciación técnica en que concurren los elementos en un caso determinado para hacer una equitativa aplicación de la ley en aquellos asuntos donde exista la concurrencia institucional o lagunas legales.[212]

Con relación al aspecto positivo.

La parte positiva del presente Decreto señala claramente el compromiso de parte del Gobierno de Michoacán, (órgano o conjunto de órganos depositarios del Poder Ejecutivo) para atender la emergencia sanitaria producida por la pandemia del virus del SARS-CoV2 COVID-19 en cuanto a sus facultades concurrentes dentro del territorio michoacano. Estas acciones, también subrayan la intensión para mantener la apertura económica y social, salvaguardando y protegiendo la integridad y la vida de las y los michoacanos.

También podemos darnos cuenta de que estas disposiciones administrativas del Ejecutivo se fundamentan en diversos artículos constitucionales tanto a nivel federal como local y se motiva en los considerandos ya señalados anteriormente.

En el capítulo tercero de la presente investigación, desarrollamos la legislación sanitaria y sus alcances con el propósito de contrastar el fundamento del marco jurídico citados en cada una de las disposiciones administrativas.

Con relación al aspecto negativo.

Sin duda, nos encontramos a problemas de carácter político y administrativo. La legislación sanitaria a nivel federal y local ha sido muy específica en cuanto a la concurrencia. La Ley General de Salud reglamenta las competencias concurrentes en cuanto a los niveles de

[211] Moreno Rodríguez, Rodrigo*, La administración pública federal…*, p. 99.
[212] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*…, pp. 101-102

gobierno federal y del estado, por lo que queda claro que no es un problema de la ley (legislación sanitaria).

Sin embargo, en el aspecto político y administrativo podemos localizar la resistencia de la ciudadanía a diferentes acciones decretadas de las disposiciones administrativas.

En la parte política encontramos la resistencia ante las diversas medidas sanitarias de los habitantes a las medidas del cierre parcial o total de los establecimientos,[213] señalados en los diferentes párrafos en el artículo primero. Por ejemplo, el sector del comercio formal e informal queda en vulneración de ingresos al reducir drásticamente sus ventas.

En cuanto al problema administrativo no hay mucha transparencia, por ejemplo, en el tema de las sanciones donde podría haber abusos por parte de la autoridad al aplicar estas medidas disciplinarias y lo que más preocupa es la arbitrariedad.

Por otro lado, en las sanciones como la multa sería necesario advertir el fundamento legal, además, el arresto administrativo que, aunque podría estar justificado daría lugar a más contagios del virus del Covid-19 dentro de los centros de detención, etc.

Propuesta.

El establecimiento de las medidas emergentes ante el crecimiento de la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) en el Estado de Michoacán sin duda, son acciones en beneficio de la ciudadanía. Sin embargo, la falta de transparencia de las decisiones tomadas, la revisión periódica de resultados en pro de mejorar las acciones, el principio de legalidad con el respeto a la interdependencia con otros derechos fundamentales además, del derecho de la salud, sería el cuadro básico desde un punto de vista personal, además de tomar decisiones respaldadas por la ciencia y atender las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del Gobierno Federal como se advirtió en el considerando del Decreto podría arrojar resultados positivos ante una futura pandemia.

[213] Continúa la suspensión de actividades no esenciales.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_mich.pdf

CONCLUSIONES

El estudio del federalismo mexicano y sus raíces pone de manifiesto que esta estructura es esencial para la organización política del país. Según Tena Ramírez, el federalismo se define, en su esencia, como "una forma de gobierno y una técnica para organizar los poderes públicos". Desde esta perspectiva, se resalta la importancia del federalismo en la configuración de un sistema que busca equilibrar y distribuir el poder entre diversas las entidades federativas, lo que a su vez fomenta la participación ciudadana y el respeto por la diversidad regional.[214]

Este marco es crucial, especialmente al considerar los antecedentes coloniales de América del Norte, donde las colonias británicas unieron fuerzas para enfrentar a Inglaterra en su búsqueda de independencia. Barragán Barragán señala que Estados Unidos se erige como un modelo para estudiar el federalismo, dado que sus habitantes lograron establecer un sistema en el que múltiples legislaturas coexistían bajo una misma Constitución, lo que dio vida al federalismo.[215]

Cabe señalar, los habitantes del país vecino de Norteamérica concluyeron que podían coexistir dentro de una misma organización constitucional dos o más legislaturas, coextensas y coordinadas entre sí, con materia de competencia distinta y suficiente cada una de ellas, sujetadas estas por la misma Constitución, lo que daba vida al federalismo.[216]

En México, la primera Constitución federal se dio con el Acta Constitutiva de 1824, sin embargo, para Faya Viesca, a diferencia del federalismo norteamericano, el propósito del Acta Constitutiva "no era desunir lo unido, sino mantener ligado lo que se estaba desuniendo".[217] Pero, a lo largo de la historia del México independiente se pretendió volver al centralismo, sin embargo, tras la Revolución Mexicana de 1910 se consiguió el establecimiento de la actual Constitución de 1917 de carácter social y federalista. Por último, cualquiera que sea la historia del federalismo, en comentario de Tena Ramírez, le toca a la propia Constitución distribuir las competencias.[218]

---

[214] Barragán Barragán, José, *El Federalismo Mexicano…*, p. 8.
[215] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano*…, p. 26.
[216] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano…,* p. 104.
[217] Faya Viesca, Jacinto, *El Federalismo Mexicano*…, p. 57.
[218] *Ibidem*, p. 90.

A partir del análisis de los conceptos de la administración pública en México, contemplamos la estrecha relación que se da entre el derecho público, el derecho administrativo y el derecho positivo. En este sentido, se estudió todo lo que concierne a las instituciones que están dotadas de poder público y su competencia, al conjunto de reglas o normas jurídicas vigentes, para una geografía política determinada, así lo anterior, con un propósito determinado. Para Muñoz Machado, "la obligación de los gobernantes de es organizar servicios públicos", en este contexto, localizamos, los servicios de salubridad general.[219]

También señalamos, el papel del Poder Ejecutivo, que de acuerdo con el artículo 2º, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, este se organiza en el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los negocios del orden administrativo en una administración pública centralizada, a través de las "Secretarías de Estado".

De forma análoga, el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán también se organiza a través de su Ley Orgánica de la Administración Pública local. Entre tanto, el análisis de la ejecución de la ley, los tipos de actos administrativos, de gobierno y políticos, los principios de la administración pública, las disposiciones administrativas y los actos discrecionales y arbitrarios fueron esenciales para comprender el fundamento y la legalidad para el ejercicio de las facultades concurrentes del Poder Ejecutivo de Michoacán.

Relacionado con las facultades concurrentes en Michoacán, el derecho a la salud pública se encuentra intrínsecamente relacionado con otros derechos humanos, el derecho a la alimentación, al trabajo, de reunión, a la movilidad, etc. De acuerdo con las definiciones de los tratados internacionales en la materia y de la Ley General de Salud en México se define a la salud de acuerdo con el artículo 1º. Bis. "Se entiende por salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. En este sentido, la salud estará integrada por el bienestar y la felicidad de la población mexicana.

Siguiendo en un orden de ideas entre el derecho a la salud como un derecho humano de las y los michoacanos y las facultades concurrentes del Poder Ejecutivo en Michoacán

[219] Muños Machado, Santiago, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público*., p. 21.

para ponderar este derecho es necesario señalar la validez de los actos administrativos de acuerdo con la Constitución Federal.

Con relación al derecho de la salud y los derechos humanos de acuerdo con el parámetro de validez de los actos administrativos del artículo 1º Constitucional se comprende de acuerdo con el siguiente esquema:

Fundamentalmente, los parámetros de valides de los actos administrativos "la cláusula de interpretación conforme que protege los derechos humanos", artículo 1º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos. Se refiere a la interpretación que tienen que hacer todas las autoridades desde el ámbito de sus competencias para proteger los derechos humanos.

Es una interpretación que se deben hacer entre los derechos humanos contenidos en la Constitución y el bloque de constitucionalidad, es decir, en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte, así como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, todo esto en materia de derechos humanos. ¿Pero cuál criterio se va a aplicar? la Constitución, los tratados internacionales o la jurisprudencia de la Corte, la respuesta será, el que más proteja la persona, porque la herramienta necesaria para hacer efectiva esta cláusula de interpretación conforme es el principio pro-persona.

Artículo 1º Constitucional.	En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
Párrafo primero:	En este párrafo se reconocen los derechos humanos en los diversos instrumentos jurídicos desde la propia constitución hasta los tratados internacionales.
Párrafo segundo:	Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Párrafo tercero:	Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Tabla. Parámetros de validez de los actos administrativos

Continuando con el tema de los derechos humanos y de la salud fue necesario presentar y analizar el marco legal de los distintos instrumentos sanitarios que contempla la Constitución federal. Esto para conocer las materias concurrentes de acuerdo con los términos de los artículos 4º, y 124 de la Constitución, y los conceptos de la Ley General de Salud, o sea, las materias que puede atender tanto la federación como el estado de Michoacán en materia de salubridad general, lo que evita invadir o duplicar competencias. Por tanto, el estudio de la legislación sanitaria en el tercer capítulo arroja como resultado los alcances y limitaciones que tienen los niveles de gobierno federal y del estado de Michoacán para ejercer sus facultades concurrentes en el derecho de la salud pública.

Al considerar los temas anteriores para poder presentar y analizar las disposiciones administrativas (Decretos y Acuerdo Administrativo) emitidos por el Poder Ejecutivo de Michoacán durante periodo 2020-2021 en el ejercicio de la acción extraordinaria en materia de salubridad general ante la epidemia de carácter grave conocida como SARS-CoV2 (COVID-19) esto, dará cuenta de los alcances y limitaciones de sus facultades concurrentes. De esto, "alguien ha dicho que el administrativo es el derecho constitucional aplicado, de ahí la importancia de esta relación".[220] Por tanto, respetando las formas y la legalidad estas nos darán la solución ante una futura emergencia sanitaria.

En la presentación y análisis de los Decretos 80, 20, 93 y Acuerdo Administrativo 78 durante la pandemia del COVID-19, se observará si nos encontramos ante un problema de carácter político, legal o administrativo.

Considerando los argumentos anteriores, reflexiono que la problemática presentada ante las disposiciones administrativas se identifica principalmente en el aspecto político y

[220] Márquez Gómez, Daniel y Melgar Manzanilla Pastora, "Derecho Administrativo" en: José René Olivos Campos (coord.), *Derecho Administrativo…*, p. 13.

administrativo ya que el marco jurídico que regula y protege el derecho a la salud es muy claro. Pero la interpretación de la legislación sanitaria federal puede variar según la percepción política, sin embargo, desde cualquier posición política que represente la administración pública se debe de privilegiar y ponderar el derecho a la salud relacionándolos con otros derechos humanos de la misma importancia.

El derecho a la salud se encuentra íntimamente ligado con el de la alimentación, el del trabajo, el de reunión, el de movilidad entre otros. Cabe señalar que en esta investigación de carácter académica no se critica el objetivo de las disposiciones administrativas emitidas por el Poder Ejecutivo de Michoacán para salvaguardar la salud colectiva, sino que más bien se observa la forma de considerar otros elementos esenciales y complementarios para la salud. Por lo tanto, no se puede establecer cualquier política de salubridad que se considere adecuada sin estimar la cooperación y las necesidades de aquellas personas a la que va dirigida.

En la parte administrativa preocupa que pudieran darse los actos discrecionales y arbitrarios por las distintas autoridades en Michoacán con el objetivo de proteger la salud pública. Lo que quiero decir, es que dejar a la libre apreciación del servidor público, que actos de la ciudadanía pudieran violar alguna disposición administrativa como fueron los mismos decretos cuando es un mundo de actividades las que desarrolla la población para satisfacer sus necesidades y no todas encuadran en estas disposiciones, así, por ejemplo, podemos hacernos los siguientes cuestionamientos:

¿Cuánto espacio comprende la sana distancia?, ¿Qué son las actividades esenciales y no esenciales? ¿estoy obligado a usar el cubrebocas dentro de mi automóvil, si!, y por qué?, ¿por qué el servidor público se reserva atender de forma presencial simplemente por el temor al contagio?, ¿Por qué en unas dependencias me obligan a usar cubrebocas y en otras no?, ¿Por qué en cada escuela de Michoacán imponen sus propias normas restrictivas de protección ante la enfermedad del coronavirus siendo muchas veces exageradas?

En fin, todas estas disposiciones administrativas del Poder Ejecutivo de Michoacán que dictan ordenan, ejecutan o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria para los habitantes de Michoacán.

Podemos incluir que, en el derecho a la salud, debe considerarse lo siguiente, se identifica en la dimensión fáctica, la salud de las personas está vinculado a las necesidades sociales y económicas que requieren ser satisfechas por el Estado.[221]

Ante los hechos notorios de la pandemia del COVI-19 y las disposiciones administrativas en Michoacán, definimos a los hechos notorios como aquellos que en la tesis P./J. 74/2006 de la SCJN se considera ciertos e indiscutibles, en relación con la historia, la ciencia, de la propia naturaleza, en fin a los sucesos de la vida pública o circunstancias comúnmente conocidas en un determinado tiempo y lugar, así por ejemplo, la pandemia del SARS-CoV2 (COVID-19) enfermedad comúnmente conocida como el coronavirus que afecto a toda la humanidad y para el tema de análisis la vida de las y los habitantes de Michoacán.

Derivado del tema de análisis, encontramos las facultades concurrentes del Poder Ejecutivo de Michoacán en materia de salubridad general y sus disposiciones administrativas (Decretos y Acuerdos) de esto señalamos:

Durante la Pandemia del SARS-CoV2, (COVID-19) en la ciudad de Morelia, y de acuerdo como hechos notorios, era bastante frecuente escuchar a muchos ciudadanos sobre todo de comerciantes, desempleados o empleaos de trabajos mal remunerados, ciudadanos de a pie (ciudadano normal y corriente) decir:

"Prefiero morir del COVID que, de hambre, yo también quiero que me manden al aislamiento obligatorio, pero con un sueldo como los burócratas", "los burócratas vaciaron las tiendas dejando a familias pobres (comerciantes, desempleados, adultos mayores, etc.) sin alimentos, y desprotegidas", "tengo que trabajar para darle de comer a mis hijos…". Es por ello, que considero que no se ponderan los derechos humanos, el de la salud frente al ejercicio de otros derechos indispensables para el ejercicio de aquel, ¿Cuáles? El derecho al trabajo o ejercicio de una actividad, esencial o no esencial para el gobierno pero que le da los recursos económicos al ciudadano para sustituir junto con su familia.

Por lo tanto, me preguntaré ¿cómo ponderar estos derechos fundamentales, sin colisionar con otros? Pues bien, se debe considerar que el bien tutelado constitucionalmente

[221] Lugo Garfias, María Elena, *El derecho a la salud en México Problemas de su fundamentación, México*, CNDH, 2015, p. 127.

sea mayor al de la afectación. O sea, mejor explicado de acuerdo con los instrumentos internacionales como la Observación General No 14 (2000) sobre el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos… Numerosos instrumentos de derecho internacional reconocen el derecho del ser humano a la salud… El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de derechos en particular en el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación.

En cierto sentido, como propongo en mi hipótesis, las medidas administrativas implementadas para proteger la salud ante el COVID-19 en Michoacán evidencian inconsistencias legales, políticas y administrativas que comprometen su eficacia. Esto se debe a la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, a la ambigüedad en los fundamentos jurídicos y a la insuficiente capacidad institucional para hacer cumplir las disposiciones.

A partir de esto y del desarrollo de esta tesis, puedo concluir que la coordinación ha sido deficiente. Sin embargo, de acuerdo con el derecho positivo, los decretos destinados a regular la conducta de los individuos fueron vigentes en su momento. A pesar de la significativa brecha económica en la sociedad, el Estado ha presentado las acciones necesarias (decretos y acuerdos) para regular la conducta de las personas durante la pandemia.

Como consecuencia de mi investigación y respondiendo a la pregunta ¿Quién decide, la federación o el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán en una acción extraordinaria en materia de salubridad general?

Cómo lo señala el artículo 4º., párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "… la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas

en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".

En mi conclusión y de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la fracción XVI del artículo 73, las máximas autoridades en materia de salubridad siendo en primer lugar el Presidente de la República Mexicana y el Consejo de Salubridad General, dependiente este del ejecutivo y cuyas disposiciones generales serán obligatorias en todo el país. La Ley General de Salud en su artículo 4º., párrafo cuarto también reconoce que las autoridades sanitarias lo son: el Presidente de la República; el Consejo de Salubridad General; La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas incluyendo el gobierno de la Ciudad de México. Además, en su capítulo de distribución de competencias, la Ley General de Salud en su artículo 13 incisos: A) y B) la competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Y, por último, los artículos 181 al 184 de la citada ley, señalan el camino a tomar ante una acción extraordinaria en materia de salubridad general.

Para Eugenia León "El régimen jurídico administrativo mexicano, 20 cuyas bases están fijadas en La Constitución Política, es conocido como un régimen de facultades expresas, es decir que las instituciones y los servidores públicos solamente pueden hacer lo que legalmente les está expresamente conferido". Lo que significa que solo las autoridades estatales pueden intervenir en materia de salubridad dentro de sus limitaciones territoriales, y no contravenir las disposiciones federales, como sucede cuando alguna autoridad establece, motu Proprio, "toque de queda".

En conclusión, el derecho a la salud está intrínsecamente vinculado al derecho a la alimentación, al derecho al trabajo y a la capacidad de llevar a cabo actividades que generen ingresos para subsistir. Todos estos derechos, son fundamentales para una vida digna, sin que exista discriminación por el deseo de trabajar en tiempos de pandemia. Además, es crucial que las personas tengan el derecho a ser informadas y consultadas en la toma de decisiones que protejan la salud colectiva, lo cual se puede lograr mediante encuestas o analizando los resultados de las políticas implementadas. Por último, el derecho a la movilidad también es de gran importancia, ya que está estrechamente relacionado con la economía.

Termino con la siguiente pregunta, ¿a qué se le puede temer más ante una futura pandemia, a una nueva enfermedad o a las disposiciones administrativas del gobierno en turno (políticas y decretos), como, por ejemplo, quédate en tu casa y muérete de la enfermedad o de hambre?

FUENTES DE INFORMACIÓN

Alcára Moreno, Gustavo. *La Definición de la Salud de la Organización Mundial de la Salud y la Interdisciplinariedad.* Caracas: Revista Universitaria de Investigación, Vol. 9, núm. 1, 2008.

Alma de los Ángeles Ríos Ruíz., Alma de los Ángeles. *Sistemas Jurídicos Contemporáneos.* s.f. http://enlacejurídicoacademico.com/docs/materiales/dra-rios/sistemasJurídicosContemporaneos/Sistemas%20Juri%CC%81dicos%20Contemporа%CC%81neos.pdf (último acceso: 10 de 06 de 2023).

Alvarado M., Arturo. *El Senado de la República, (la Cámara de Senadores, Estructura, Organización y Funcionamiento).* México: Ciudad de México, Centro de Estudios Sociológicos el Colegio de México., s.f.

Andrade Sánchez, Eduardo. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos COMENTADA.* Quinta Edición. Ciudad de México: OXFORD, 2020.

Asamblea General de Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Marzo, 1976.

Aureoles Conejo, Silvano. «DECRETO POR EL QUE SE DECLARA ELAISLAMIENTO OBLIGATORIO ANTE LA PANDEMIA DELVIRUS SARS-COV2 (COVID-19).» *P ERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO MICHOACÁN DE OCAMPO*, Lunes de Abril de 2020.

Ávila Rueda, Alfredo. *RELATOS e historias EN MÉXICO.* 6 de Octubre de 2022. https://relatosehistorias.mx/nuestras-historias/la-constitucion-de-cadiz-y-la-independencia-de-m2!xico.

Barceló Rojas, Daniel, Sergio Díaz Ricci, Javier García Roca, y María Elizabeth Guimáes Teixeira Rocha. *COVID 19 y parlamentarismo.* México: UNAM, 2020.

BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ. *EL FEDERALISMO VISIÓN HISTÓRICO CONSTITUCIONAL.* México: UNAM, 2007.

Bernal Pulido, Carlos Libardo. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014.

Cabada Huerta, Marineyla. *El papel de las Entidades Federativas en el Federalismo Mexicano.* México: Cámara de Diputados, 2017.

Camacho, César. *EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO.* Ciudad de México: H. CÁMARA DE DIPUTADOS LXIII LEGISLATURA, 2018.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. «CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.» *CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES*, 19 de Febrero de 201.

Camargo González, Ismael. *EL RÉGIMEN INTERIOR DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.* Ciudad de México: UNAM, 2019.

Camposeco Cadena, Miguel Ángel. *EL DICTAMEN LEGISLATIVO.* México: Instituto de Investigaciones Legislativas H. Cámara de Diputados., 1998.

Cienfuegos Salgado, David. *Estudios de Derecho Procesal Constitucional Local.* Ciudad de México: UNAM, 2008.

CIENFUEGOS SALGADO, DAVID, y MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA. *ESTUDIOS EN HOMENAJE.* México: UNAM, 2005.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo Facultativo.* México: CNDH, 2012.

Comité Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación. *El Sistema Jurídico Mexicano.* México: Acervo editorial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

Conferencia Especializada Interamericana de Derecho. *Convención Americana sobre Derechos Humanos.* 1981.

CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA. «LEY DE MOVILIDAD DE LA CIUDAD DE LA.» *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 14 de Julio de 2014.

Corres, Dana. *¿A qué se refiere, entonces, el derecho al libre tránsito?* 4 de Agosto de 2016. https://derechoenaccion.cide.edu/a-que-se-refiere-entonces-el-derecho-al-libre-transito/ (último acceso: 09 de Abril de 2023).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos No. 26: Restricción y suspensión de derechos humanos.* San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana, 2020.

Cossío Díaz, José Ramón. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos COMENTADA.* Editado por Jimena Ruiz Cabañas Rivero, Julio M. Martínez Rivas y Santiago Oñate Yáñez. Ciudad de México: tirant lo blanch, 2017.

de la Torre Rangel, Jesús Antonio. *Lecciones de Historia del Derecho Mexicano.* Aguascalientes: Porrúa, 2005.

del Pilar Hernández, María. *CURSO DE TÉCNICA LEGISLATIVA.* México: Dirección de Servicios de Bibliotecas. Sistema Integral de Información y Documentación Coordinación SIA, 2002.

Espíndola Bustillos, Miguel Ángel. *Sobre una teoría de la jerarquía de las normas jurídicas.* España: Fundación Dialnet, 2016.

Espinoza Valdez, Odracir Ricardo. *Leyes Generales en México.* México: BIOLEX. Revista Jurídica, 2017.

Faya Viesca, Jacinto. *El Federalismo Mexicano, Régimen Constitucional del Sistema Federal.* México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 1988.

Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho administrativo.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2016.

—. *Derecho Administrativo y Administración Pública.* México: Porrúa, 2012.

—. *Derecho Administrativo del Estado de México.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2023.

Foro Mundial Urbano. *Carta Mundial de Derecho a la Ciudad.* Barcelona, 2004.

FOUCAULT, MICHEL. *MICROFISICA.* Madrid: Las Ediciones de La Piqueta, 1979.

FRAGA, GABINO. *DERECHO ADMNISTRATIVO.* México: PORRÚA, 2000.

Galeana, Patricia. *México y sus Constituciones.* México: Fondo de Cultura Económica, 2013.

Galindo Camacho, Miguel. *TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.* MÉXICO: PORRÚA, 2000.

Gamas Torruco, José. *LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 EN MÉXICO.* Ciudad de México: UNAM, 2013.

Gamboa Montejano, Claudia, y Sandra Valdés Robledo. *RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.* México: Centro de Documentación, Información y Análisis. LX Legislatura, 2017.

García de Enterría, Eduardo. *La Lucha Contra las Inmunidades del Poder en el Derecho Administrativo (Poderes Discrecionales, Poderes de Gobierno, Poderes Normativos).* Madrid: Facultad de Madrid, s.f.

González Carvallo, Diana Beatriz, y Rubén Sánchez Gil. *EL TEST DE PROPORCIONALIDAD: Convergencias y divergencias.* México: Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021.

González Muñoz, Verónica Alejandra, y Martha Oliva Zárate. *El federalismo en México: principios generales y distribución de.* Clasificación, Ciudad de México: IIESCA-UV, 2016.

Gordillo, Agustín Alberto. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: teoría general del derecho administrativo.* Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2013.

HERNÁNDEZ G., JOSÉ IGNACIO. *LA REDENCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA POST-PANDEMIA.* Coruña: Anuario da Facultade de Dereito da Universidad de Coruña, 2020.

Hidalgo Flores, Héctor Ivar. «La libertad de tránsito en tiempos del Covid-19.» *Centro de Estudios Constitucionales SCJN*, 19 de Mayo de 2020.

Islas, Montes Roberto. *Sobre Principio de Legalidad.* Montevideo: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2009.

Juri, Yamila Eliana. *Jean Bodin y la soberanía como fundamento de la república. Una perspectiva jurídica.* Cuyo: EDIFYL, 2020.

Juri, Yamila. *La soberanía como fundamento de la república en Jean Bodin: una perspectiva jurídica.* 1 de Agosto de 2019. https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/scripta/article/view/3594/2890 (último acceso: 13 de Octubre de 2022).

Lugo Garfias, María Elena. *El derecho a la salud Problemas de su fundamentación.* México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

LVI LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPUBLICA. *EL FEDERALISMO MEXICANO (ELEMENTOS PARA SU ESTUDIO Y ANALISIS).* Ciudad de México: INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DEL SENADO DE LA REPUBLICA (IILSEN), 1998.

Madero Estrada, José Miguel. *"CONFIGURACIÓN NORMATIVA DE LAS LEYES EN EL MARCO COMPETENCIAL DE LOS ÓRDENES JURÍDICOS".* México: Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, 2015.

Margáin Manautou, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano.* México: Porrúa, 2011.

Martínez Anzures, Luis Miguel. *Antología sobre Teoría de la Administración Pública.* México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 2017.

Melgoza Mora, David. *Derecho territorial: Política Integral.* México: Instituto de Administración Pública A. C., 2013.

Montiel, Lucía. *Derecho a la salud en México. Un análisis desde el debate teórico contemporáneo de la justicia sanitaria.* México: Fundación Dialnet, 2004.

Moreno Rodríguez, Rodrigo. *La administración pública federal en México.* México: Universidad Nacional Aut6noma de México, 1980.

Moto Salazar, Efraín. *Elementos de derecho.* México: Porrúa, 2010.

Muños Machado, Santiago. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General: Tomo XIV. La Actividad Reguladora de la Administración.* Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015.

MUÑOZ MACHADO, SANTIAGO. *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO PÚBLICO GENERAL: VII EL REGLAMENTO.* MADRID: Universidad Complutense de Madrid, 2015.

Muñoz Machado, Santiago. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público. Tomo VI. La Ley.* Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015.

NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS. *Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* s.f. https://www.ohchr.org/es/human-rights/economic-social-cultural-rights (último acceso: 21 de Marzo de 2023).

Navarro, Román A. «Revista Contacto Global.» *RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SALUD POR EL CORPUS IURIS INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS*, 2018: 44.

Oaxaca, Poder Judicial del Estado de. *DIVISIÓN DE PODERES EN EL ESTADO MEXICANO.* Oaxaca: UNAM, 2016.

Olivos Campos, José René. *Derecho Administrativo.* México: Porrúa, 2018.

—. *Derechos Humanos y sus Garantías.* Ciudad de México: Porrúa, 2018.

Ordaz Sánchez, Guillermo S. *Análisis Sobre la Organización y Facultades del Congreso de la Ciudad de México.* Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Parlamentarias, 2018.

Organización de las Naciones Unida. *Declaración Universal de los Derechos Humanos.* 2015. https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf (último acceso: 21 de Marzo de 2023).

Ortiz Mayagoitia, Guillermo I. *El orden jurídico nacional a la luz.* México: UNAM, 2001.

Parada, Ramón. *CONCEPTO Y FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.* MADRID: Marcial Pons, 2012.

Quero Morales, José. *Derecho Sanitario Mexicano.* México: UNAM, 1969.

RAMIREZ, FELIPE TENA. *DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.* Vigesimosegunda. Ciudad de México: Porrúa, 2016.

Rives Sánchez, Roberto. *Administración Pública en México: Tomo VI. Génesis y Evolución del Federalismo en México.* México: Instituto Nacional de Administración Pública A.C., 2013.

Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio. *El federalismo como forma.* Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.

Savater, Fernando. *POLÍTICA PARA.* BARCELONA: ARIEL, S. A., 1993.

SERNA DE LA GARZA, JOSÉ MA. *PERSPECTIVAS ACTUALES DEL FEDERALISMO MEXICANO: LEYES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ENTORNO SOCIAL.* Ciudad de México: UNAM, 2022.

Serna de la Garza, José María. «El sistema federal mexicano: trayectoria y características.» *GRANDES TEMAS CONSTITUCIONALES*, 2016: 152.

Sistema de Información Legislativa Soberanía. s.f. http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=229 (último acceso: 13 de Octubre de 2022).

Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales 1808-2017.* México: Porrúa, 2017.

Teutli Otero, Guillermo. *El artículo 133 y la jerarquía jurídica en México.* Ciudad de México: UNAM, 2015.

Troyano, Encarnación. *Tres Principios Fundamentales de la Administración Pública.* 30 de Dic. de 2022. https://www.youtube.com/watch?v=n1vmDgCqW40 (último acceso: 29 de Septiembre de 2023).

Zapata Cruz, Julio César. «Facultades coincidentes y facultades implícitas en México.» 7 de Noviembre de 2017. https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11753/13578#:~:text=Un%20posible%20ejemplo%20de%20las,dictar%20las%20competencias%20a%20su (último acceso: 23 de 12 de 2022).

Omar Cuna Cruz

ANÁLISIS DE LAS FACULTADES CONCURRENTES DEL PODER EJECUTIVO DE MICHOACÁN EN MATERIA DE SALUBRIDAD LO

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Detalles del documento

Identificador de la entrega
trn:oid:::3117:404707606

Fecha de entrega
12 nov 2024, 12:18 p.m. GMT-6

Fecha de descarga
12 nov 2024, 12:23 p.m. GMT-6

Nombre de archivo
ANÁLISIS DE LAS FACULTADES CONCURRENTES DEL PODER EJECUTIVO DE MICHOACÁN EN MATER....pdf

Tamaño de archivo
1.2 MB

160 Páginas

56,294 Palabras

311,082 Caracteres

44% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Fuentes principales

38% Fuentes de Internet
26% Publicaciones
0% Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

A quien corresponda,

Por este medio, quien abajo firma, bajo protesta de decir verdad, declara lo siguiente:

- Que presenta para revisión de originalidad el manuscrito cuyos detalles se especifican abajo.
- Que todas las fuentes consultadas para la elaboración del manuscrito están debidamente identificadas dentro del cuerpo del texto, e incluidas en la lista de referencias.
- Que, en caso de haber usado un sistema de inteligencia artificial, en cualquier etapa del desarrollo de su trabajo, lo ha especificado en la tabla que se encuentra en este documento.
- Que conoce la normativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en particular los Incisos IX y XII del artículo 85, y los artículos 88 y 101 del Estatuto Universitario de la UMSNH, además del transitorio tercero del Reglamento General para los Estudios de Posgrado de la UMSNH.

Datos del manuscrito que se presenta a revisión		
Programa educativo	MAESTRÍA EN DERECHO CON OPCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO	
Título del trabajo	ANÁLISIS DE LAS FACULTADES CONCURRENTES DEL PODER EJECUTIVO DE MICHOACÁN EN MATERIA DE SALUBRIDAD LOCAL: LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS UTILIZADAS PARA EL CASO DE EPIDEMIA DE CARÁCTER GRAVE SARS-CoV2 (COVID-19) DEL PERIODO 2020 - 2021.	
	Nombre	**Correo electrónico**
Autor/es	Omar Cuna Cruz	9401936K@umich.mx
Director	Dr. Gumesindo García Morelos	gumesindo.garcia@umich.mx
Codirector		
Coordinador del programa	Dr. Héctor Chávez Gutiérrez	jef.div.posg.fdcs@umich.mx

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Uso de Inteligencia Artificial		
Rubro	**Uso (sí/no)**	**Descripción**
Asistencia en la redacción	NO	
Traducción al español	NO	
Traducción a otra lengua	SI	Abstrac en resumen
Revisión y corrección de estilo	SI	Algunas partes de las conclusiones del capítulo cuarto.
Análisis de datos	SI	Revisión de los Decretos y del Acuerdo Administrativo del capítulo cuarto
Búsqueda y organización de información	NO	
Formateo de las referencias bibliográficas	NO	
Generación de contenido multimedia	NO	
Otro	NO	

Datos del solicitante	
Nombre y firma	OMAR CUNA CRUZ
Lugar y fecha	Morelia, Michoacán, a 07 de noviembre de 2024