

## CAPÍTULO VIGESIMOSEGUNDO

# FEDERALISMO EN MATERIA DE SALUD: COORDINACIÓN Y RACIONALIDAD EN MEDIO DE UNA PANDEMIA\*

Juan Jesús GARZA ONOFRE\*\*

SUMARIO: I. *Introducción y antecedentes.* II. *Cuerpo del análisis.* III. *Conclusión y prospectiva.* IV. *Referencias.*

### I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

En momentos en que la vida pública de la nación mexicana pareciera estar atravesada por constantes controversias y escándalos jurídicos, cuando la política pareciera ir carcomiendo el terreno del derecho, y los abogados resultan indispensables para comprender lo que sucede en nuestros contextos, se torna fundamental dar un paso atrás y mirar con detenimiento distintos fenómenos e instrumentos jurídicos para analizarlos más allá de una coyuntura específica.

Intentando desentrañar argumentos en aras de delimitar sus alcances y limitaciones, el análisis del trabajo de las altas cortes hoy más que nunca es importante de cara a la estructuración de un mejor futuro, uno que, por lo menos, tenga la posibilidad de imaginar y establecer ciertas líneas más allá de un determinado periodo sexenal. Porque justo ahí radica la importancia de analizar sentencias y criterios jurisdiccionales en entornos tan complejos, polarizados y conflictivos, en entender que si aspiramos a concretar los ideales que encierra un modelo como el de la democracia constitucional habrá que dejar de pensar en personas que ostenten el poder en turno y focalizarse en leyes que puedan trascenderlas.

---

\* Análisis de la sentencia dictada en la controversia constitucional 22/2021 y la acción de inconstitucionalidad 48/2021.

\*\* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

La responsabilidad del Poder Judicial en la actualidad es, sin lugar a dudas, mucho mayor si se anhela a ordenar el presente en aras de la estructuración de un mejor porvenir que garantice y haga efectiva la Constitución. Esto no sólo por la indispensable obligación de justificar y convencer a través de razonamientos todas y cada una de sus determinaciones, sino por las labores que tiene que realizar ante un Ejecutivo imprudente y un Legislativo constantemente comprometido.

Los ánimos por litigar todo, controvirtiendo cualquier decisión que se tome por el solo hecho de no compartir una cierta ideología o una afinidad electoral, tristemente, parecería ser un reflejo en los sistemas de justicia de los álgidos tiempos que corren. La hiperlitigiosidad que rebasa el sentido común y una sensatez en el ejercicio del derecho ha convertido a los juzgadores en auténticos burócratas cuyas labores en múltiples ocasiones antes que tener la oportunidad de reflexionar y desplegar un interesante ejercicio argumentativo, terminan simple y sencillamente desechando y apeándose a un recalcitrante formalismo, que poco sirve para impulsar la transformación social, o, en el peor de los escenarios, concluyendo imposibilidades que mientras los otros poderes no realicen sus obligaciones constitucionales de buena manera será bastante improbable que los derechos se cristalicen en la realidad.

Por eso, el tema que convoca el presente trabajo, en el marco del seminario de seguimiento “La Suprema Corte en 2022”, intenta identificar aquellas líneas jurisprudenciales en un aspecto constitucional concreto, delimitando el análisis particular al tema de *Superdelegados, federalismo, división de poderes*, que no obstante su especificidad temporal dentro de los márgenes tan extensos dentro de los que es posible delimitar tal estudio, lo cierto es que resulta aún bastante amplio y enmarañado, no sólo por el fenómeno de la hiperlitigiosidad de los actores involucrados, sino también en ocasión de las intrincadas relaciones que encierra la comprensión del federalismo mexicano y, por consiguiente, la división de poderes.

Y es que, como se ha dicho en anteriores ocasiones, no cabe la menor duda de que el federalismo en México tiene sentido para dar cabida a la pluralidad y a la amplia gama de necesidades locales que intentan convivir dentro de una misma unidad, constituyéndose así uno de los aspectos más importantes para el desarrollo de la soberanía nacional. De su correcta estructuración depende la consolidación del Estado de derecho como una de las pocas vías para dar solución a múltiples y muy diversas problemáticas particulares que emergen a lo largo y ancho de un territorio vasto y diverso. Sin embargo, más allá de cualquier marco normativo e interpretación jurisdiccional, su realización y consolidación en la práctica con-

llevan constantes acuerdos y desacuerdos que, de manera indispensable, transitan por negociaciones coyunturales entre los diferentes actores que dotan de contenido al federalismo,<sup>1</sup> y donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) no ha sido precisamente muy congruente en irlo dotando de coherencia.

Habrà que decir que poco se ha hecho por resolver desde una óptica integral e interinstitucional el panorama federal en nuestra nación; de ahí que se pueda afirmar que a partir de los últimos años “la renovación del federalismo mexicano no ha respondido a una política deliberada o a un proyecto político definido, sino que ha sido un producto errático y aun contradictorio de distintos cambios coyunturales y casi siempre derivados de la pluralidad partidaria...”,<sup>2</sup> respondiendo a una lógica de prueba y error, una serie de parches y enmiendas que ocurren sobre la marcha y sin mucha planeación y reflexión, que si bien el Poder Judicial ha ido poco a poco, y en gran medida, organizando y rectificando a través de los casos que le corresponde resolver a instancia de parte, queda claro que el federalismo tendrá que adjetivarse y subclasificarse para su mejor entendimiento y sistematización, es decir, dependiendo de la materia que se aborde desde dicha óptica.

Porque tal parece que las autoridades en este país para algunas cuestiones de la federación serán muy federalistas y para otras no. Porque la historia reciente ejemplifica a la perfección cómo no es lo mismo el federalismo en materia presupuestaria que sanitaria, o bien todo lo relativo a temas de procuración de justicia frente a cuestiones políticas o territoriales.

Ahora bien, si a este panorama tan discordante se le suma la pandemia ocasionada por el coronavirus SARS-CoV-2 y la enfermedad Covid-19, el resultado se torna tan improvisado como preocupante, pues la crisis sanitaria que emergió hace varios años no fue más que el reflejo de una crisis de la democracia constitucional y de los derechos que enarbola, donde, lamentable y tristemente, quedó en evidencia cómo el mero hecho de legislar más y más prerrogativas no sirve para mucho ante la falta de instituciones solventes que las puedan garantizar en la cotidianidad de millones de personas.

De ahí que de las diferentes sentencias proporcionadas por quienes organizaron el evento dentro del cual se inscribe este trabajo se haya decidido

---

<sup>1</sup> Garza Onofre, Juan Jesús, “Federalismo judicial en materia electoral. Un examen crítico”, en Concha Cantú, Hugo y Garza Onofre, Juan Jesús (coords.), *Repensar el Tribunal Electoral. Propuestas para su reforma*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Escuela Judicial Electoral, 2022, pp. 206 y 207.

<sup>2</sup> Merino, Mauricio, “Nuevo federalismo, nuevos conflictos”, en Loeza, Soledad y Prud’homme, Jean-François (coords.), “Instituciones y procesos políticos”, volumen XIV de *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 488.

centrarse en dos de los asuntos más importantes en materia de salubridad relativos al federalismo en salud pública y teniendo como trasfondo la pandemia de 2020, y cuyas derivaciones siguen vigentes. Los casos resultan interesantes por sus implicaciones y alcances, pero también porque en ellos es posible distinguir algunas líneas jurisprudenciales de la SCJN, para su abstracción teórica y la construcción de precedentes.

## II. CUERPO DEL ANÁLISIS

No se puede obviar que la Suprema Corte funge como un ente imparcial al resolver un medio de control constitucional de profundas magnitudes para toda la federación ante una tensión jurídica de índole competencial, funcional o de facultades. Pero dicha labor no ocurre de manera aislada, o bien por voluntad judicial propia. Los accionantes son quienes plantean sus casos en ocasión de una interpretación de las normas y principios involucrados.

De ahí que no se puede ignorar el componente político en este tipo de disputas, pues al momento en que el Poder Judicial resuelve la problemática jurídica a través de los mecanismos procesales que le corresponden, tras la misma, subyace una tensión política entre antagonistas. Así, de manera atroz y malintencionada, el federalismo muchas veces se utiliza como una mera excusa de la oposición y el oficialismo para entablar batallas que no son tales, como una supuesta arma de presión para hacer frente a adversarios y disidentes. Allí, de nueva cuenta, resalta el papel de las altas cortes como contrapeso institucional y pilar civilizatorio de la división de poderes en aras de lograr el buen funcionamiento y entendimiento de una misma comunidad política.

Más allá de la forma como el Covid puso de relieve un diseño de la normatividad en la materia tan anacrónico como poco funcional —que transitó desde la tardía y fallida instauración de un Consejo de Salubridad General,<sup>3</sup> pasando por el cierre del Congreso de la Unión,<sup>4</sup> hasta la interposición de amparos triviales sin algún tipo de relevancia social—,<sup>5</sup> se torna crucial contar con operadores jurídicos que puedan interpretar y construir parámetros

---

<sup>3</sup> Herrera, Rolando, “Lamentan ausencia de Consejo de Salubridad”, *Reforma*, 4 de marzo de 2020.

<sup>4</sup> AA. VV., “Democracia en vilo —y la Constitución también—”, en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Derecho constitucional comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020.

<sup>5</sup> Garza Onofre, Juan Jesús, “El rol de los abogados frente a la pandemia. Medida y responsabilidad ante un futuro incierto”, en González Martín, Nuria (coord.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Reflexiones desde el derecho (III)*, México, IJ, UNAM, 2020, pp. 25 y ss.

institucionales lo suficientemente solventes para atenuar rivalidades y evitar que decisiones tan importantes dependan por completo de la lógica política.

Los casos que a continuación se analizan, los dos de la ponencia del ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, además de fungir como despresurizador de una tensión política de corte partidista entre los actores involucrados, tienen como punto en común desplegar una defensa férrea del federalismo permitiendo fijar límites y actuaciones a las de los estados y municipios frente a la federación en el tema de salud pública, teniendo como trasfondo una emergencia sanitaria.

1. *Controversia constitucional 22/2021. Caso Huixquilucan, estado de México: coordinación (que no prohibición) para la adquisición y aplicación de vacunas*

El municipio panista de Huixquilucan, Estado de México, alegó la inconstitucionalidad de un acuerdo por el que se establecía como una acción extraordinaria en materia de salubridad general, que los gobiernos de las entidades federativas, en su calidad de autoridades sanitarias, así como las personas físicas y morales de los sectores social y privado, integrantes del Sistema Nacional de Salud, colaboren con la Secretaría de Salud Federal en la implementación de la Política Nacional de Vacunación en contra del virus SARS-CoV-2.

Las motivaciones para interponer la controversia constitucional llamaban la atención sobre la forma en cómo el acuerdo omitía expresamente a los municipios para llevar a cabo la estrategia de vacunación y, por tanto, no sólo los imposibilitaba para actuar al respecto, sino que también afectaban su ámbito de competencias.

Cabe mencionar que incluso antes de que se firmara el convenio controvertido por la autoridad municipal, el alcalde de Huixquilucan ya se había anticipado, y adquirió equipo para la ultracongelación de las vacunas,<sup>6</sup> además de entablar charlas con diversas farmacéuticas para iniciar el proceso de compraventa al momento de obtener la autorización del organismo responsable del gobierno federal. Por decirlo pronto, Huixquilucan (bajo una lógica acelerada y probablemente bienintencionada, aunque quizá también electorera y antagónica) no estaba dispuesto a seguir los tiempos y las formas establecidos por los otros ámbitos de gobierno, el municipio decidió irse por cuenta propia. Claramente, el argumento del tiempo y la tardanza

---

<sup>6</sup> Venegas, Patricia, “Huixquilucan anuncia que llegará un refrigerador para vacunas”, *El Sol de Toluca*, 4 de enero de 2021.

de los gobiernos estatales y del federal para desplegar la estrategia de vacunación resultaba sugestivo, pero, al mismo tiempo, se descubría como falaz por la cantidad de personas que debían atender y eventualmente proporcionar una vacuna bajo su correspondiente ámbito competencial.

No obstante tal consideración, un razonamiento interesante vertido en la controversia interpuesta por Huixquilucan era que los municipios suelen prestar servicios públicos de salud, en concordancia con la potestad reglamentaria que les otorga el artículo 115 constitucional; lo anterior, ya que en “la participación e intervención que les corresponde a los Municipios por cuanto hace a la prevención y control de enfermedades transmisibles (que compone a la salubridad general) se encuentra la vacunación de personas”. Sin embargo, la SCJN fue enfática en determinar que dicha participación debe indispensablemente transitar por la celebración de convenios de coordinación o colaboración con las entidades federativas correspondientes, es decir, no es que el municipio se encuentre propiamente imposibilitado conforme al marco legal para ejecutar tal tipo de acciones; de hecho, lo normal es que muchas campañas de vacunación sean abanderadas por tales autoridades, pero, por el contexto extraordinario de la pandemia, y tomando en consideración el ámbito competencial involucrado, la Corte emite un mensaje respecto a que el principal eje que debe estructurar al federalismo en esta materia es la coordinación.

El razonamiento va en la línea de que los municipios no tienen una competencia conferida de forma directa en los temas de salud; en otras palabras, ello no constituye una de sus atribuciones mandatadas expresamente por la Constitución ni por la Ley General de Salud, teniéndose entonces que apegar al sistema de distribución concurrente en torno a la materia.

La SCJN termina afirmando que “serán las entidades federativas las que permitan a los Municipios actuar en esta materia dentro de sus jurisdicciones y en función de las atribuciones que les sean otorgadas por las leyes locales, además de que no se les impide participar en las políticas estatales y nacionales en la materia”. Bajo ese tipo de consideraciones, de lo que trata es de entender el presente criterio no bajo una óptica centralista, o acaso sin posibilidades para la experimentación en lo local, nada más errado, sino que el caso particular de Huixquilucan devela la indispensable necesidad del diálogo y la negociación política más allá de los partidos que gobiernen ante el contexto de emergencia que se estaba viviendo.

Y es que nada le impide al municipio en cuestión, antes que adelantarse y saltarse los procedimientos correspondientes, llevar sus inquietudes y propuestas con el gobierno estatal para celebrar convenios de colaboración, y de esa manera desplegar la vacunación en los términos precisados y en

apego a lo exigido por la Constitución federal. Al establecer los límites y alcances de dicho acuerdo en blanco y negro, no sólo se dota de seguridad y certeza jurídica a los gobernados de un mismo territorio respecto a las atribuciones de sus autoridades, sino que el federalismo se justifica como la mejor garantía para hacer valer el pacto federal. Aunque suene idílico, de lo que se trata es de la consecución del bien común a través de un amplio acuerdo político que deje de lado protagonismos o termine causando mayores problemáticas. La noción propiamente que encierra un federalismo en salud pública implica medida y responsabilidades diferenciadas para todas las entidades políticas que lo conforman.

En el tema particular de la vacunación durante la pandemia, simple y sencillamente, no se pueden implementar estrategias que tal vez resulten efectivistas en el corto plazo, pero con el paso del tiempo sean contraproducentes y generen más desigualdades en ocasión de dónde viva una persona o bajo qué presidente municipal sea gobernada. Por decirlo pronto, al fundamentar la constitucionalidad de la estrategia de vacunación se tiene que desplegar una estrategia integral, y no sólo focalizarse en un grupo específico.

Vale destacar que el proyecto del ministro González Alcántara alcanzó la unanimidad de votos de sus compañeros de la Primera Sala en la SCJN para declarar infundados los argumentos formulados por el municipio de Huixquilucan, un dato no menor, considerando que el mensaje enviado por el Poder Judicial en este caso concreto se orienta hacia la construcción y coordinación de acuerdos para la generación de consensos entre los principales actores responsables en disputa... Algo, precisamente, que algunos de los municipios, los estados y la federación no pudieron concretar ni teniendo un problema común como fue la pandemia.

## 2. *Acción de inconstitucionalidad 48/2021. Caso Nuevo León: racionalidad y defensa de los derechos como ejes articuladores del federalismo en materia de salud pública*

Ya en una fase un poco más asimilada y controlada de la pandemia, justo cuando se estaba implementado la política nacional de vacunación en todo el país, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) le pareció pertinente interponer un medio de control constitucional en contra de un decreto que reformó a la Ley Estatal de Salud del Estado de Nuevo León. En el mismo, palabras más, palabras menos, la autonomía constitucional consideró que el Congreso local estaba “inhabilitado para establecer medidas de seguridad que deban observarse durante una emergencia sanitaria provocada por

una enfermedad contagiosa”, es decir, estimó que al momento en que el legislador local hizo obligatorio el uso del cubrebocas no sólo se invadía una de las facultades exclusivas de la Federación para legislar en materia de salubridad general (“en particular, en lo relativo a la prevención y control de enfermedades transmisibles y a la regulación de éstas en caso de emergencia”), sino que también resultaba una medida arbitraria que violaba los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución mexicana, así como de algunas otras disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Antes de desentrañar distintos razonamientos del presente caso, vale la pena tener en consideración tanto el aspecto político del mismo como también cuestionar el papel que desempeñó la CNDH en la interposición de la acción de inconstitucionalidad en estudio. De lo primero, habrá que mencionar, al igual que el caso anterior, que existe una tensión partidista detrás de la problemática jurídica (como si de nueva cuenta se estuviera utilizando al federalismo como excusa), pues la legislatura local no es afín al partido político que ostenta actualmente el gobierno federal; esto, a pesar de que el titular del Ejecutivo de Nuevo León pertenece a un partido político diferente (Movimiento Ciudadano), sin olvidar que la CNDH supuestamente debe comportarse con independencia y fuera de una lógica partidista. Y de lo segundo, muy en relación con esa parcialidad que merma la legitimidad del organismo que la interpone, es de no creerse que, en medio de una pandemia, cuando las problemáticas estructurales se agudizaron y las violaciones de los derechos humanos no cesaron, dicha autonomía consideró conveniente abrir un debate sobre el federalismo a partir del uso de los cubrebocas en una entidad federativa. Daban igual las múltiples prerrogativas que se estaban violando por las desorganizaciones en el sistema de salud pública, o acaso las problemáticas generalizadas en ocasión de una emergencia nunca antes vista... Tal parece que la titular de la CNDH no consideró que había otro tipo de asuntos más pertinentes, y que quizá las supuestas violaciones a los derechos humanos también fueran desplegadas por el propio gobierno federal.

Cuando la racionalidad y el sentido común no suelen ser los ejes articuladores para poder accionar un sistema de justicia que vele por el federalismo, lo cierto es que el desenlace de este tipo de polémicas jurídicas no suele acabar de buena manera, pues se descubren como un intento vacuo de polemizar por polemizar, por ignorar prioridades y erogar recursos de forma trivial. Por eso, de nueva cuenta, la importancia de la judicatura como órgano contramayoritario que pueda filtrar las demandas que realmente resulten valiosas para la construcción de un mejor entorno, que pueda distinguir los argumentos jurídicos de aquellos que son enteramente partidistas.



En cualquier caso, llama la atención cómo el proyecto presentado por el ministro González Alcántara Carrancá —al realizar un análisis histórico de la manera como fue estructurándose el procedimiento legislativo que dio origen al tema en controversia— vela por la necesidad de lograr que la participación de las entidades federativas al abordar cuestiones de salud sea una prioridad de dicho proceso en aras de lograr una organización sensata desde el punto de vista del federalismo.

En tal sentido, si bien es cierto que el Consejo General de Salubridad, el titular del Ejecutivo Federal y su Secretaría de Salud son las únicas autoridades responsables de indicar cuáles son las medidas de prevención y control de enfermedades transmisibles dentro del marco de una emergencia sanitaria, también lo es que mientras dichas autoridades no ordenen una regulación específica sobre el uso de cubrebocas, los gobiernos estatales pueden adoptar medidas adicionales siempre que no contradigan las normas generales dictadas por la federación; justo y cómo ocurrió para los ministros de la SCJN con el caso de Nuevo León.

En el presente asunto, quizá, lo que debería ponerse también de relieve es la pertinencia de ese tipo de normas, que no dejan de ser un tanto represoras, y cuyo incumplimiento trasluce un ánimo punitivista, en donde la imaginación y la capacidad de los legisladores y nuestros gobernantes para ver más allá del castigo no parece existir. Y es que hay que recordar que el incumplimiento de la regla en cuestión ameritaba una sanción de carácter administrativo, es decir, una multa, “la cual se podrá conmutar por arresto hasta por 36 horas o por trabajo en favor de la comunidad hasta por 8 horas...”. Esto, como si el hecho de detener gente y encerrarla en espacios con poca ventilación no resultara contraproducente para los fines que buscaba la norma del uso obligatorio del cubrebocas. En ese tema, precisamente, es donde las cuestiones que forjan al federalismo empiezan a resquebrajarse, y los ámbitos competenciales chocan con los derechos humanos, es decir, en todo aquello relativo a las consecuencias prácticas de la regla en cuestión.

No obstante, a pesar de que la vía por medio de la cual la Suprema Corte llamó la atención respecto a los efectos futuros del precepto bajo análisis, en lo relativo al tema de las personas con discapacidad, nuestro máximo tribunal recordó el parámetro de regularidad constitucional que se ha venido estableciendo con relación al procedimiento previo para su validez: en lo relativo a la consulta previa cuando una regla afecta de forma directa o indirecta a personas de ese grupo en situación de vulnerabilidad en la entidad.

De ahí que se haya declarado la invalidez de la parte del artículo relativa a las personas con discapacidad intelectual, por omitir el tema de

la consulta previa (aunque este vicio no implique que se eche para abajo todo el procedimiento legislativo). Sin embargo, la propia Corte, considerando los riesgos que implica la pandemia por el virus SARS-CoV-2, termina afirmando que los efectos de la resolución deben postergarse por dieciocho meses, vinculando al Congreso para que después de ese tiempo se pueda convocar a la consulta previa de las personas con discapacidad. La racionalidad y la prudencia antes que cualquier decisión que pueda poner en riesgo el derecho a la salud que los propios actores involucrados buscan proteger.

Por eso la SCJN resolvió que la acción de inconstitucionalidad era procedente y parcialmente fundada, por el tema de dicho grupo en particular, y no por lo relativo a la tensión entre lo federal y lo estatal. El objetivo de la presente sentencia, apelando a la medida y a la racionalidad, buscó consolidar las potestades que tienen las entidades federativas en cuestiones de salud en el marco de una emergencia sanitaria frente a las correspondientes a las autoridades federales.

Queda claro que la protección de los derechos humanos y de los procedimientos para su garantía es un tema fundamental para la Corte cuando interviene la representación popular al promulgar algún tipo de leyes que afecten a las personas, de ahí que antes que prohibir o zanjar la discusión en torno a las medidas respecto a si el uso obligatorio del cubrebocas contradice o no el pacto federal, las alternativas que plantea la sentencia en estudio buscan armonizar y permitir que cada entidad federativa sea consciente de los alcances y los límites que tienen para mitigar la pandemia, siempre y cuando se respeten los derechos humanos de todas las personas de una misma comunidad política inmersas en estos procedimientos.

Leídos de manera superflua o un tanto apresurada, parecería que los dos criterios analizados en el presente apartado no siguen la misma lógica, uno por centralista y otro federalista, pero lo cierto es que en ambos asuntos subyace una defensa a ultranza de la forma en cómo la Constitución ha ido organizando las competencias en materia de salud pública durante la pandemia. Los derechos humanos como núcleo central de las democracias constitucionales deben respetarse, promoverse y protegerse; no obstante, en medio de una emergencia sanitaria sin precedentes en la historia contemporánea de la humanidad, es pertinente encontrar sus modulaciones y estructuraciones específicas para poder seguir transitando hacia una efectiva garantía, resulta una obviedad; pero para muchos actores políticos no lo es. Lo bueno es que en este par de ejemplos la SCJN construye una línea argumentativa sensata para la materia en concordancia con la colaboración y la medida.

### III. CONCLUSIÓN Y PROSPECTIVA

Como lo han escrito Cejudo y López Ayllón,

México seguirá siendo un sistema federal, no sólo por mandato constitucional y decisión política sino por necesidad práctica: todas las democracias con territorios extensos y población amplia son federales. No hay otra manera de respetar la diversidad territorial y garantizar el autogobierno. Pero el arreglo federal hoy es insuficiente para garantizar su buen funcionamiento.<sup>7</sup>

Y es que nuestro federalismo es de piezas, es ambivalente, es complejo; abordarlo de manera integral o absoluta para todos y cada uno de los temas que engloba es algo prácticamente imposible de identificar y rastrear; tanto la hiperlitigiosidad como la escasa colaboración política entre autoridades partidistas de distintos niveles provoca una indeterminación que más vale la pena separar temas en lo específico y reflexionarlos en su individualidad.

Aunque el Covid-19 impactó y cambió por completo el acceso a la justicia y la estructuración del derecho, habrá que mencionar que la presente línea jurisprudencial relativa a la salud pública en el marco de la pandemia vela por un entendimiento de la Constitución a partir del respeto de las facultades que a cada entidad federativa y/o municipio le corresponden. Sólo de esta manera se podrá ir poco a poco poniendo orden y estructurando un rompecabezas que antes que seguir una lógica colaboracionista y racional, distintos actores políticos han optado por dinamitarla a través de reglas y acciones de gobierno sin otro ánimo más que un egoísmo electorero y perjudicial para nuestra federación.

### IV. REFERENCIAS

CEJUDO, Guillermo M. y LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “Nota conceptual”, en *Conferencia presentada en el seminario Federalismo Mexicano. El problema no resuelto. Retos y propuestas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, abril, 2018.

GARZA ONOFRE, Juan Jesús, “El rol de los abogados frente a la pandemia. Medida y responsabilidad ante un futuro incierto”, en GONZÁLEZ MAR-

---

<sup>7</sup> Cejudo, Guillermo M. y López Ayllón, Sergio, “Nota conceptual”, en *Conferencia presentada en el seminario Federalismo Mexicano. El problema no resuelto. Retos y propuestas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, abril, 2018.

TIN, Nuria (coord.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Reflexiones desde el derecho (III)*, México, IIJ, UNAM, 2020.

GARZA ONOFRE, Juan Jesús, “Federalismo judicial en materia electoral. Un examen crítico”, en CONCHA CANTÚ, Hugo y GARZA ONOFRE, Juan Jesús (coords.), *Repensar el Tribunal Electoral. Propuestas para su reforma*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Escuela Judicial Electoral, 2022.

GARZA ONOFRE, Juan Jesús; LUNA PLÁ, Issa; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; MARTÍN REYES, Javier; SALAZAR UGARTE, Pedro, “Democracia en vilo —y la Constitución también—”, en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria y VALADÉS, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Derecho constitucional comparado*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2020.

HERRERA, Rolando, “Lamentan ausencia de Consejo de Salubridad”, *Reforma*, 4 de marzo de 2020.

MERINO, Mauricio, “Nuevo federalismo, nuevos conflictos”, en LOAEZA, Soledad y PRUD’HOMME, Jean-François (coords.), “Instituciones y procesos políticos”, volumen XIV de *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010.

VENEGAS, Patricia, “Huixquilucan anuncia que llegará un refrigerador para vacunas”, *El Sol de Toluca*, 4 de enero de 2021.