

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 69
E X T R A O R D I N A R I A
SEGMENTO MATUTINO
MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con siete minutos del miércoles dieciséis de junio de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Extraordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y siete, ordinaria, celebrada el martes quince de junio de dos mil diez en sus segmentos matutino y vespertino.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno acordó que la referida acta se apruebe en la próxima sesión.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el miércoles dieciséis de junio de dos mil diez.

II.1 1/2009

Facultad de investigación 1/2009 respecto de los hechos ocurridos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC, del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora. En el Dictamen del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propone: *“PRIMERO. En los hechos del incendio de la Guardería ABC, ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el municipio de Hermosillo, del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en los considerandos séptimo y noveno de este dictamen. SEGUNDO. Las autoridades responsables de las violaciones graves de garantías individuales se precisan en el considerando décimo primero de este dictamen. TERCERO. Remítase el presente dictamen a las autoridades precisadas en los considerandos décimo primero y décimo segundo, en los términos y para los efectos ahí establecidos. CUARTO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el*

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en los términos establecidos en la parte final de esta resolución.”

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando quinto “Estado general del sistema de guarderías”, en cuanto en un segundo apartado denominado “2. El desorden generalizado en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia de las guarderías subrogadas”, se determina, con base en el resultado de una auditoría jurídica a la totalidad de ellas respecto de los requisitos de operación, la supervisión ejercida por el Instituto Mexicano del Seguro Social y los estándares de protección civil, así como en el resultado de la realización de una inspección ocular en un número representativo de éstas en torno al cumplimiento de medidas de seguridad, que existe un desorden generalizado en el otorgamiento, operación y vigilancia de estas guarderías; y que, además, a partir de la revisión de las condiciones imperantes en la Guardería ABC, se infiere que las irregularidades encontradas en el otorgamiento del contrato respectivo, así como en su operación y supervisión, son análogas a las que quedaron evidenciadas en la gran mayoría de las guarderías que operan bajo el mismo esquema, por lo que se concluye que las condiciones de inseguridad de la Guardería ABC encuadran en el marco del desorden generalizado en las guarderías subrogadas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó las consideraciones que sustentan el proyecto en cuanto al tema antes precisado.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó en contra del proyecto considerando que en el expediente no obran pruebas que revelen un desorden generalizado en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia de las guarderías subrogadas a particulares.

Agregó que en el proyecto se sostiene que se elabora una “auditoría jurídica” en la totalidad de las guarderías subrogadas, así como una inspección ocular respecto a un número representativo de aquéllas, por los comisionados, aunado a la existencia de un informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta dos mil ocho, lo que corrobora la conclusión, de acuerdo con el proyecto, de la prueba de inspección ocular realizada a la muestra estadística.

Indicó que el referirse a un desorden generalizado implicaría un marco de referencia positivo en un orden etimológico. Mencionó que el desorden significa fuera de orden y éste, en términos jurídicos implica la existencia y el respeto a un sistema normativo de principios aceptados por un grupo social, por lo que el desorden sugiere la renuncia y oposición consciente a éstos. Además, el sostener que es generalizado implicaría que existe renuencia de todos los

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

miembros del grupo para conducirse de determinada manera respecto de la totalidad de sus actos, por lo que sostener que en el caso concreto se presentó un desorden generalizado, significaría que ninguna autoridad ajustó su actuación a los ordenamientos legales respectivos, ya que de no haberse suscitado, se hubiera evitado lo ocurrido, considerando que esos extremos no se sustentan en el material probatorio que se refiere en el proyecto.

En cuanto al informe preliminar de los comisionados señaló que únicamente en cuatro ocasiones refiere a un desorden generalizado sin definirlo y si esa hubiese sido la situación real no se advierte por qué no se realizó la afirmación en mayor número de ocasiones.

Por lo que se refiere a la auditoría jurídica señaló que ésta consistió en la supuesta revisión física de los expedientes de las mil cuatrocientas ochenta guarderías que funcionaban bajo el sistema de subrogación, determinándose que se contaría con diez documentos de relevancia jurídica de cada uno, verificando su existencia mediante un listado. Consideró que esto no es una auditoría jurídica, la que consiste en hurgar por personas identificadas, por nombre y apellido la experiencia respecto de una corporación concreta sobre los aspectos que tengan relevancia en lo jurídico, fiscal, laboral y administrativo, entre otros, para determinar valores y riesgos y, subsidiariamente, conocer las carencias que debían ser complementadas.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Señaló los fines de una auditoría jurídica y dudó que la referida auditoría consistente en verificación por lista pueda corroborar la existencia de un desorden generalizado, ya que la información recabada de dicha auditoría es insuficiente.

Agregó que no se especifica quiénes llevaron a cabo la revisión de los expedientes para concluir que sólo catorce contratos cumplieron con los requisitos para la suscripción de éstos, máxime que no se precisa cuáles son los documentos faltantes ni se indica por qué su falta provoca considerar que existe un desorden generalizado, aun cuando el propio proyecto reconoce que la falta de los documentos respectivos tiene una diversa relevancia dependiendo de cuál de ellos falte, considerando que carecía de sustento la afirmación en el sentido de que el mínimo número de expedientes integrados en forma completa es muestra fehaciente de la falta de control que existe, por lo que tendría que explicarse cómo esa insuficiencia repercute en el servicio que se presta.

En cuanto a lo indicado en el apartado relativo a los elementos con los que no contaban el total de las guarderías, señaló que tampoco se explica cómo esos porcentajes derivan de la auditoría jurídica, además de que éstos corresponden en su mayoría a documentos de protección civil, lo que es concurrente en términos de la Ley General de Protección Civil, dado que implica que cada

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

entidad federativa tiene una legislación propia en ese rubro, por lo que tendrían que explicarse las coincidencias que existen en la legislación para determinar los faltantes y reflejarlos en los porcentajes anotados.

Por ende, consideró que los porcentajes no derivan de la auditoría jurídica sino de la inspección ocular dependiente de la muestra estadística, lo que se corrobora con la insuficiencia de información que en este rubro presenta la consulta respecto a la citada auditoría, máxime que de la lectura de las conclusiones del considerando décimo relativo a la gravedad de las violaciones a garantías individuales, se advierte que éstas se basan en la prueba de inspección derivada de la muestra estadística.

En ese tenor, consideró que en el proyecto se sustenta información arrogada y en la prueba de inspección derivada de la muestra estadística.

Señaló que el proyecto parte de la premisa de que quedó demostrada la existencia de un desorden generalizado el cual se acredita con la inspección ocular basada en la muestra estadística sin que se haga mayor referencia a la auditoría jurídica ni al informe de la Auditoría Superior de la Federación, aunado a que dicha auditoría jurídica no podría denominarse como tal, toda vez que se trata de datos obtenidos de una inspección ocular, por lo que no se hablaría de una prueba independiente a la inspección

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

ya que eso demostraría que los mil cuatrocientos ochenta expedientes exhibidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social no fueron revisados de manera particular y bajo parámetros propios de un ejercicio de esa naturaleza, por lo que ni sola ni adminiculada con el resto de las pruebas referidas en el considerando décimo quinto, se acreditaría el supuesto desorden generalizado, ya que la insuficiencia de información que contiene el proyecto y las imprecisiones en que incurre son contundentes para demostrar que la auditoría jurídica no es suficiente para acreditar los extremos que se proponen, máxime que la verificación y la revisión de la lista se basó en la necesidad de que se contara con diez documentos, señalándose los siguientes:

1. Constancia del artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Al respecto señaló que es cuestionable que dicho documento sea exigible conforme a la normativa del Seguro Social ya que en cada uno de los contratos de prestación de servicios de guardería se incluye la declaración del solicitante consistente en que no se encuentra impedido para contratar con la Administración Pública Federal, con lo que se cumpliría con la finalidad perseguida en la constancia de mérito.

2. Manifestación del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación en el sentido de que la sociedad o persona física no tiene adeudos fiscales por impuestos federales.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

3. Registro Patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

4. Plano arquitectónico del inmueble presentado con motivo del primer contrato o en caso de que se haya hecho alguna modificación, el que corresponda a la última obra.

5. Dictamen de estabilidad estructural del inmueble.

6. Licencia y uso de suelo.

7. Licencia de funcionamiento comercial.

8. Acreditación de la propiedad o posesión del inmueble.

9. Notificación de apertura o aviso del funcionamiento de la Secretaría de Salud o su equivalente en la localidad.

10. Certificación técnica del inmueble para guardería.

Agregó que en el dictamen se hace referencia a los documentos necesarios para la apertura de las guarderías, sin distinguir los momentos para su presentación, los cuales son la suscripción del contrato de prestación de servicios y el inicio de la prestación del servicio de guardería.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por ende, consideró que algunos requisitos no son necesarios al momento de la firma del contrato sino posteriormente, por lo que el solo cuestionamiento es suficiente para restarle valor probatorio pleno a la llamada auditoría jurídica, que además, carece de firma, en la que se sostiene la existencia del desorden generalizado en el sistema de subrogación de guarderías bajo el esquema vecinal comunitario.

En cuanto a la inspección ocular y la muestra estadística consistente en el segundo elemento en el que se apoya la afirmación relativa al supuesto desorden generalizado, señaló que se realizó a un número representativo de guarderías subrogadas conforme a la muestra elaborada por peritos de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual se conformó mediante los datos señalados en los anexos treinta a treinta y siete respecto a los cuales percibió un desorden de los dos millones de documentos entregados por la Comisión, comprendiendo la dificultad a la que se enfrentó el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea para descifrarlos.

En ese tenor señaló que el referido documento se divide en tres apartados, el primero relativo a la secuencia de muestreo de ciento sesenta guarderías sobre un universo de mil ciento setenta y seis, a las que se les realizó una inspección ocular por diversos jueces de Distrito, remitiendo

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

a las páginas uno a veintiuno de los Anexos 30 y 37, sin que dicho número se refleje en los anexos de la estadística.

Refirió a la página en la que los peritos de la Universidad Nacional Autónoma de México señalaron que no se agregarían las demás guarderías existentes en el Estado de Sonora, sin que sea cierto que el estudio se haya realizado en ciento sesenta y ocho guarderías sino en ciento sesenta. A continuación dio lectura al documento antes referido, en el que se indica: “Estadísticas descriptivas. De la información de ocho guarderías seleccionadas en el Estado de Sonora. A continuación se presentan tablas de frecuencias promedios y desviaciones estándar de la información de las ocho guarderías del Estado de Sonora que fueron seleccionadas por los padres de familia”, considerando que las medidas y proporciones presentadas son atributos de únicamente ocho guarderías.

Señaló que otro problema derivado de la muestra estadística es que sólo reporta porcentajes negativos al sistema de guarderías sin referir a los porcentajes positivos, ya que por ejemplo en el informe se indicó que en cuanto a los detectores de humo que existen en el 100% de las guarderías visitadas, funcionando en el 91.3% de los casos; extintores en el 100% de las guarderías, encontrándose con carga vigente el 94.6% de ellos e instalados antes del cinco de junio de dos mil nueve; luces de emergencia, existentes en el 98.7% de las guarderías, funcionando en el 96.6% e

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

instaladas antes del incendio en un 45.3%; rutas de evacuación, en el 100% de las guarderías instaladas antes del incendio en un 96.7% de esos casos; salidas de emergencia, en el 86% de los casos; sistemas de alarma sonora en el 98.7% de los casos; en funciones, el 99.3% e instaladas antes del incendio el 55% de los casos.

Además, en el segundo apartado se refiere a las estadísticas descriptivas, indicando que de la inspección ocular realizada sólo once o menos guarderías presentaron incidencias, mismas frecuencias que no son reportadas en el proyecto, estimando que no se tomaron en cuenta porque acreditan una tesis contraria a la que se sostiene en éste. Indicó que a fojas cincuenta y tres del anexo 37 se reporta que se realizaban simulacros en un porcentaje positivo de 81.8%, en tanto que se reportan omisiones en el 18.2% de las guarderías.

Mencionó que en la foja sesenta y cuatro del referido anexo, se reporta que el 63.6% contaban con salidas de emergencia con anterioridad al cinco de junio, en tanto que el 36.4% carecían de éstas.

Señaló que aunque sean cuestiones de presentación se incide en lo negativo y no en lo positivo.

Por otro lado, respecto a lo que consta en las fojas cincuenta y nueve a setenta y dos de los referidos anexos,

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

se refieren a las frecuencias obtenidas de un universo de mil cuatrocientas ochenta guarderías que trabajaban bajo el esquema vecinal comunitario o de subrogación.

Destacó las conclusiones a las que se arriba a fojas setenta y cinco a ochenta del proyecto:

1. Existe un desorden generalizado en el otorgamiento de los contratos.
2. Existen omisiones en la operación y vigilancia de las guarderías.
3. La situación de la Guardería ABC guarda relación directa con el desorden generalizado en el otorgamiento de los contratos, operación y vigilancia de las guarderías subrogadas.

Señaló que los peritos no correlacionaron estadísticamente los dos universos respecto de los cuales se tomaron datos ni señalaron valores o referencias comparativas para comprobar el supuesto desorden generalizado. Por consiguiente no resulta viable concluir que mediante un estudio realizado a ciento sesenta y ocho guarderías se pueda inferir una generalidad, ya que mediante la inspección ocular sólo se reflejó la situación del 11.35% de las guarderías sin que los peritos se pronuncien sobre el restante 88.65% con lo cual surge la interrogante sobre si habrá cambio en la perspectiva de frecuencias, cuál

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

es el error del uso de dos universos distintos y por qué no se reportaron frecuencias con rubros coincidentes.

Incluso cuestionó por qué no se reportó la relación de las faltantes documentales con los requisitos reales según la inspección ocular, pues de ese modo se hubiere reflejado mejor la realidad a fin de verificar si las supuestas carencias tuvieron un impacto documental o si se reflejó en la realidad física de las guarderías, considerando que tal incertidumbre es inaceptable en este dictamen que indaga sobre la verdad, pues la conclusión está basada en una falacia de generalización.

Por lo que se refiere a la tercera conclusión del proyecto visible en su foja ochenta y seis estimó que existen incongruencias e inconsistencias en el uso de la estadística.

Agregó que el uso de la estadística en materia probatoria tiene dos vertientes, la primera, respecto de los modelos teóricos de razonamiento judicial y en particular, al de valoración de pruebas con el objeto de encontrar la veracidad de los hechos, que se basan en cálculos de probabilidad cuantitativa y valoración de pruebas con base en probabilidades pasadas y futuras, en tanto que una segunda vertiente de la estadística en materia probatoria consiste en el uso de estadísticas científicas, como en el caso del análisis de ADN, con datos formados a partir de una base científica, estimando que el proyecto refiere

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

atinadamente que existe en la doctrina una discusión sobre los métodos utilizados conforme a la primer vertiente, pues la causalidad general no demuestra la causalidad individual, pues conforme a lo sostenido por Wasserman, se critica el uso de probabilidades y estadísticas en decisiones judiciales, pues perjudica la voluntad y autonomía humana, aun cuando existen autores que han refutado su teoría sobre la afectación de la autonomía de la voluntad, como es el caso del artículo citado en la foja ochenta y uno del proyecto, considerando que la estadística resulta válida cuando se refiera a personas morales en donde no existe una individualidad o voluntad autónoma.

Señaló que sobre esta prueba estadística Taruffo indica que una frecuencia estadística aunque sea elevada no puede decir nada respecto de la producción de un evento específico, pues sirven para realizar previsiones sobre si se producirá un evento pero no para determinar si aconteció un determinado hecho.

Mencionó que en el caso concreto el proyecto justifica el uso de la inspección ocular por diversos argumentos entre los que se encuentran:

Primero, que no versa sobre hechos ocurridos en el pasado a determinada persona, sino en el presente, debiendo aclararse que los hechos que se pretende demostrar sí inciden sobre el pasado pues lo que se busca

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

analizar es si las acciones u omisiones de diversas autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Estado de Sonora y del Municipio de Hermosillo, incidieron en la tragedia acontecida en la Guardería ABC, aunado a que los peritos designados no reportan frecuencias sobre probabilidades futuras, pues los riesgos e incidencias indicarían que podría ocurrir una tragedia similar en los universos de las guarderías analizadas.

Segundo, en el proyecto se indica que la finalidad de la estadística no es evidenciar la situación de una guardería sino el estado de todo el sistema de guarderías, reiterando la falta de correlación de los datos estadísticos respecto de los dos universos analizados.

Tercero, la estadística no atenta contra la autonomía de una persona física sino que pretende acreditar la conducta de una persona moral, como el caso de las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando en realidad la prueba estadística está calificando la conducta de una sola guardería incluyéndola en la generalidad de las demás guarderías.

Cuarto, el uso de la estadística no depende del sector del ordenamiento que se utilice, por lo que mientras su uso es objetable en materia penal, no lo es así para la facultad de investigación que lleva a cabo este Alto Tribunal, lo que no compartió ya que en el presente caso debe ser más

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

exigible la veracidad pues lo que se pretende es encontrar la verdad sobre supuestas violaciones de garantías individuales, por lo que consideró que la muestra estadística no demuestra el supuesto desorden generalizado del sistema de guarderías, conforme a las inconsistencias descritas.

A continuación se refirió al informe de la Auditoría Superior de Fiscalización, considerando que este documento tampoco demuestra un desorden generalizado pues si bien contiene observaciones y recomendaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social en el rubro respectivo, también lo es que éstas son posteriores a lo acontecido el cinco de junio de dos mil nueve, como deriva de lo señalado en el propio informe en el cual se indica que se seleccionó una muestra aleatoria de sesenta guarderías considerando a un Estado y los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve.

Por lo cual aun cuando se indique en el informe que se refiere a la revisión de la cuenta pública de dos mil ocho podría estimarse que no es objetivo ya que se realizó con motivo de los trágicos hechos que son materia de investigación.

Al respecto, sostuvo que de la página de internet del referido Instituto se advierte la existencia de un rubro que contiene información sobre el incidente y los procedimientos

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

derivados de éste, en tanto que en fecha anterior al cinco de junio de dos mil nueve la Auditoría Superior de la Federación informó al Instituto Mexicano del Seguro Social que estaría incluido en la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública para el ejercicio fiscal de dos mil ocho.

El siete de julio de dos mil nueve, es decir, con posterioridad a la tragedia, el Director General de Auditorías Especiales de la Auditoría Superior de la Federación, dirigió al Instituto Mexicano del Seguro Social un oficio solicitando diversa información relacionada con el servicio de guarderías.

Aclaró que los documentos antes referidos se presentaron en este Alto Tribunal para ser agregados al expediente de este asunto.

Al respecto consideró que dichos documentos se elaboraron con motivo de los trágicos hechos que ahora se investigan, advirtiendo que de los informes respectivos se advierte que sólo en ese año dirigió su análisis respecto del cumplimiento de la normativa en materia de protección civil, lo que revela que el informe en comento carece de objetividad pues no se dio dentro del marco ordinario de aspectos que revisa la Auditoría Superior de la Federación, estimando que los datos y la investigación derivada de ésta tienen un sesgo que impide jurídicamente considerar objetivo ese informe y a partir de éste fincar un desorden

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

generalizado o responsabilidad a alguien inmiscuido en este asunto, evidenciando que el informe parte del conocimiento de un hecho que denotó la inconformidad social, lo cual es funesto para la objetividad que adquiere un trabajo de ese tipo.

Incluso, en el dictamen respectivo se afirma que el Instituto omitió incluir en los contratos correspondientes la obligación de cumplir con las normas oficiales mexicanas aplicables y la diversa normativa en materia de protección civil, señalando que en la cláusula décimo tercera del contrato relativo a la Guardería ABC se indica: “Licencias. El prestador será responsable de obtener, mantener, actualizar las licencias, permisos y autorizaciones gubernamentales necesarios para el óptimo funcionamiento de la guardería; de manera que los servicios que preste se encuentren ajustados a los ordenamientos legales correspondientes”, por lo que es inexacto que en el contrato referido no se hubiere incluido la cláusula que hubiere obligado a la Guardería ABC a recabar y mantener actualizados los permisos necesarios para su funcionamiento y para el cumplimiento de la normativa en los tres niveles de gobierno, especialmente en materia de protección civil, destacando que aun cuando no se previera esa cláusula los prestadores del servicio están obligados legalmente por lo previsto en dichas normas.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por tanto, consideró que si se atiende a las limitaciones o deficiencias señaladas respecto de la llamada auditoría jurídica, de la inspección ocular basada en la muestra estadística y del informe del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública dos mil ocho debe concluirse que las probanzas en comento no son suficientes para acreditar la existencia de un desorden generalizado en los términos propuestos ni mucho menos aún para acreditar un nexo entre el desorden y las consecuencias generadas con motivo de los lamentables hechos ocurridos en la Guardería ABC, pues las irrequisitaciones que en su caso existieron en la contratación y operación de la Guardería no necesariamente guardan analogía con todo el sistema de guarderías subrogadas, considerando que la información derivada de la auditoría jurídica refleja ambigüedades y la muestra estadística tampoco es confiable y si el informe del resultado de la Auditoría Superior de la Federación adolece de objetividad consideró que no puede hablarse de un desorden generalizado del sistema de guarderías ni menos aún del nexo entre éste y los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC.

Estimó que si se relaciona lo anterior con las conclusiones contenidas en el considerando décimo del proyecto no es posible acreditar el vínculo entre el desorden generalizado y la violación grave a garantías individuales, dado que el desorden generalizado no quedó demostrado aunado a que al aludir a éste sólo se respalda con la inspección ocular

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

practicada con la muestra estadística, siendo tal su grado de imprecisión que no puede ser fiable para tener por demostrado el desorden generalizado, por lo que se imbrican las indignaciones documentarias para relacionar carencias o faltantes de esa índole para apuntar a un indicador de riesgo, además de que la estadística que se apoya en la ciencia exacta señala hacia un riesgo futuro conforme a la ley de probabilidades a lo que si se añade las características del informe de la Auditoría Superior de la Federación, ninguna de las tres experiencias sirvieron para resolver la cuestión relativa a qué porcentaje de probabilidades se puede determinar como significativo de riesgo de otra conflagración similar a la ocurrida en la Guardería ABC.

Agregó que la Auditoría Superior de la Federación se limitó a realizar una copia de lo concluido por la Comisión investigadora en tanto que la auditoría jurídica no fue punto de partida para la medición de riesgos y la estadística no revela los fines para los cuales supuestamente se llevó a cabo.

Por ende señaló no coincidir con la conclusión del proyecto ya que la proyección hacia el pasado de una estadística no puede ser prueba en el sentido jurídico porque los reproches deben ser individuales y sobre historias generales o proyecciones pretéritas que por otra parte, no hicieron los matemáticos.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó compartir algunas de las consideraciones del proyecto, sin embargo, difiere de algunas inferencias relativas a la identificación del desorden generalizado, estimando que podría llevar a establecer más consecuencias y más responsabilidades.

Aclaró que al aprobarse el Acuerdo Plenario 16/2007, los señores Ministros Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y él reservaron su voto para considerar que deberían señalarse tales responsabilidades, por lo que consideró que como consecuencia del desorden generalizado, podrían involucrarse más autoridades de los diversos niveles competenciales que los que se indican en el proyecto.

Sostuvo que no es posible estimar que dicho desorden constituye la causa eficiente de la tragedia ocurrida el cinco de junio para identificar las violaciones a los derechos fundamentales ni la responsabilidad de individuos en particular, toda vez que es distinto sostener que el desorden propicia o facilita una desgracia a considerar que éste lo causa, pues podría estar todo en completo desorden sin que se suscitara tragedia alguna o, en su defecto, encontrarse todo en total orden y que ocurriera alguna tragedia.

Lo que debe destacarse en todo caso, es que de haberse cumplido con la normatividad y medidas de seguridad y protección civil en el lugar de los hechos, los

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

daños causados hubieran sido menores. Además, el cumplimiento de los elementos previstos en las normas que establecen la operación y supervisión del servicio de guarderías hubiera minimizado los daños causados.

En ese orden, deben destacarse los elementos normativos que debían cumplirse para que el sistema opere de manera regular y eficiente y las autoridades involucradas en el evento al momento de los hechos, por lo que deben identificarse las autoridades que debían encargarse de la eliminación del desorden normativo existente partiendo de su base legal y de aquéllos que se involucraron en las irregularidades específicas del contrato respectivo.

En primer lugar, se refirió a los parámetros del análisis estadístico, para afirmar que la lógica que sigue el informe se basa en criterios jurídicos y estadísticos homogéneos y bien delimitados pues emplea los mismos parámetros para medir el grado de cumplimiento de la normatividad de la auditoría jurídica realizada a los mil cuatrocientos ochenta expedientes, como a la Guardería ABC; la revisión física de ciento ochenta y nueve guarderías se respaldó por el peritaje llevado a cabo por la Universidad Nacional Autónoma de México y jurídicamente, por la aplicación de diversas normas administrativas generales y normatividad en materia de protección civil.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Recordó que si bien se siguió un criterio rígido debido a que la falta de un sólo documento implica incumplimiento y genera irregularidad, no existe un punto medio entre la regularidad y la irregularidad, como sucedió respecto de los documentos que integran los expedientes suscritos previa vigencia del contrato, pues de lo contrario se permitiría que la autoridad otorgara contratos sin el rigor necesario.

Indicó que no es justificable jurídicamente que se otorgue un contrato a una asociación que carecía de licencia de funcionamiento de uso de suelo, estimando que eventualmente cumpliría con los requisitos señalados en la legislación para tal fin, pues existe la obligación del Instituto Mexicano del Seguro Social para observar la normatividad en materia de protección civil, cuyas carencias implican un desorden imperante en el sistema actual de guarderías que constituyó un elemento del desorden generalizado.

Por ende, consideró que la investigación obedece a criterios con rigor científico que si bien pudieran generar dudas respecto de la aplicabilidad de algunas exigencias, lo cierto es que no se deben a una metodología incorrecta sino a las deficiencias propias del sistema normativo a que hizo referencia.

En segundo lugar, en cuanto al contrato celebrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social y la persona moral, destacó que a la fecha del incendio se encontraba en vigor el

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

acuerdo celebrado a principios de dos mil siete, con vigencia de tres años, sin que se trate del primero celebrado por las partes, señalando que la relación contractual comenzó en agosto del dos mil uno, al celebrarse el convenio de subrogación de servicios de Guardería entre el Instituto Mexicano del Seguro Social, representado por el delegado en Sonora, en carácter de apoderado general y por la Guardería ABC, representada por su correspondiente apoderado; el dos de enero de dos mil dos, se celebró un convenio modificatorio de prórroga del contrato para que cobrara vigencia por un plazo de setenta días que transcurriría del uno de enero al once de marzo del dos mil dos, en razón de que con la entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, no existían criterios por parte de la Secretaría de la Contraloría respecto de los convenios de prestación de servicios celebrados por el Instituto y, además, no se había dado respuesta a los comunicados enviados por el titular de la Coordinación de Guarderías a Nivel Nacional a diversas instancias de la Secretaría de la Contraloría de Desarrollo Administrativo para que fijaran un criterio sobre el procedimiento de adjudicación de tales convenios.

Con la nueva normatividad las partes celebraron contratos con vigencia anual en dos mil y dos mil tres mediante un procedimiento de adjudicación directa conforme al Acuerdo 171/2002, en el que el Comité Institucional de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

dictaminó procedente que la Coordinación de Guarderías, bajo su responsabilidad iniciara, a través de las delegaciones, el procedimiento de adjudicación a nivel nacional.

El contrato con vigencia anual concluyó de manera anticipada en noviembre de dos mil tres para suscribirse uno nuevo con vigencia trianual de dos mil tres a dos mil seis, con autorización para ampliar su capacidad instalada de ciento sesenta a ciento noventa y seis menores, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo 602/2002 del Consejo Técnico, de acuerdo con el nuevo esquema vecinal comunitario único y con el Manual de Procedimientos para la Apertura y Ampliación de Guarderías emitidos por el referido Instituto.

Finalmente el contrato multianual de dos mil seis a dos mil nueve fue suscrito con vigencia del dos de enero de dos mil siete al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y firmado por un representante del director general del Instituto Mexicano del Seguro Social y por los representantes correspondientes de la Asociación; además de que en el mismo intervinieron otras autoridades del área jurídica de la Secretaría, la Coordinación de Guarderías y el delegado estatal en el Estado de Sonora.

En cuanto al cumplimiento de la normativa para la celebración de estos contratos, el informe preliminar señala

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

que en el expediente respectivo obran documentos agregados posteriormente, entre otros, el documento en virtud del cual una representante de la Guardería ABC manifiesta que ni ésta ni sus integrantes se encuentran en los supuestos del artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios y que no existen adeudos fiscales, así como el acta de asamblea de trece de enero de dos mil cinco en la cual se aprobó la separación de una de las socias y la enajenación total de sus partes sociales a favor de otra persona, la cual fue protocolizada ante notario público.

Como tercer tema se refirió a la protección civil señalando que debe considerarse si la normativa obliga a revisar los establecimientos y si aquélla se cumple. Al respecto destacó que en el informe preliminar se sostiene que en el 65.6% la legislación local establece que es obligación de la autoridades competentes realizar visitas de inspección periódicas a las guarderías, siendo el caso que la falta de visto bueno otorgado con base en estas inspecciones ya sea de bomberos o de protección civil, trae consecuencias negativas en la gran mayoría de los casos en un porcentaje equivalente al 92.7%, de donde deriva que no se carece de un marco normativo que obligue a las autoridades para llevar a cabo la fiscalización de los inmuebles respectivos.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En cuanto al cumplimiento de la normativa señaló los porcentajes en virtud de los cuales no se evidencia la ausencia de normas sino su ineficacia, por lo que existe una brecha entre la ley y los hechos, pues la mayoría de las guarderías prestan sus servicios sin contar con el visto bueno de la autoridad competente en materia de protección civil, lo que con independencia de sus causas se traduce en un detrimento en la seguridad de los establecimientos en perjuicio de los usuarios lo que imposibilita minimizar los efectos de un desastre como el ocurrido el cinco de junio de dos mil nueve.

Agregó que la inspección ocular demostró que el cumplimiento de la normativa de protección civil progresivamente se ha venido elevando, máxime que en algunos rubros se ha incrementado o se presentan porcentajes considerables de cumplimiento.

En relación con lo anterior indicó que el presupuesto destinado a la protección civil en el Estado de Sonora se incrementó al pasar de dieciocho millones trescientos noventa y tres mil pesos a ciento sesenta y nueve millones cuarenta y nueve mil pesos, estimando relevante que para evitar la ineficacia del sistema no se debe escatimar en el presupuesto en esta materia, lo que debe ser atendido en forma directa por los titulares de las autoridades en los tres niveles de gobierno.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por ende, consideró que al reconocerse en la sesión anterior la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares es imposible identificar causas directas del desorden generalizado, por lo que el legislador debe establecer parámetros para asegurar la homogeneidad en la legislación secundaria para potenciar la calidad del servicio prestado.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que en este apartado surgen inquietudes pues se concluye la existencia de un desorden generalizado del sistema calificándolo de sumamente deficiente basándose en la revisión de la totalidad de los expedientes de las mil cuatrocientas guarderías que operan al tenor de aquél, sosteniéndose que sólo catorce cumplieron con los requisitos exigibles.

Precisó las conclusiones contenidas en el proyecto sobre la supervisión que ejerce el citado Instituto, señalando que en éste se sostiene que se ha omitido vigilar el cumplimiento de los estándares mínimos previstos en las normas oficiales de aquéllos que prestan el servicio de guarderías, así como el listado de elementos faltantes en el total de las guarderías subrogadas a los particulares en relación con la protección civil respecto del día en que ocurrieron los hechos en la guardería, agregando que el proyecto señala los porcentajes en los que se incumple con determinados requisitos, con todo lo cual se concluye que existe un desorden

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

generalizado en el sistema de guarderías y, por ende, lo acontecido en la Guardería ABC encuentra un vínculo con dicho desorden, considerando que su situación es análoga a lo que sucede en el resto del país.

Señaló que lo anterior le genera interrogantes, pues en el dictamen no se destaca que la instalación de la gasolinera cercana fue posterior a la instalación de la guardería al igual que el destino que se dio a la bodega por la Secretaría de Hacienda del Estado, considerando que al suscribirse el contrato inicial de la Guardería ABC, no se actualizaban dichas condiciones que se suscitaron al momento del siniestro, aunado a que las autoridades debían verificar tales aspectos y el ámbito desde el que lo deben hacer.

Por lo que consideró que ello no permite tener por demostrado que en todas las regiones en que se ubican las guarderías en cuestión, las autoridades competentes realicen irregularmente sus funciones, ni siquiera que en el propio Estado de Sonora ni en la ciudad de Hermosillo se presenten las mismas condiciones, destacando que lo acontecido el cinco de junio y las situaciones que lo rodearon no acreditan que lo mismo pueda suceder en otras guarderías del sistema debiendo tomarse en cuenta dentro de tales situaciones: la existencia de una bodega en la que de acuerdo con el peritaje se inició el incendio, de una llantera y de una gasolinera; la falta de maestras suficientes respecto del número de niños que se encontraban en el

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

lugar de los hechos, las puertas de las salidas de emergencia que no contaban con el funcionamiento adecuado o se encontraban obstaculizadas, las alarmas contra incendio y la lona de material plástico, entre otras.

En ese tenor consideró que la revisión de expedientes jurídicos y la muestra estadística utilizada no evidencia un desorden generalizado en las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social ni que lo acontecido derive de dicho desorden, siendo necesario verificar en el caso concreto la conducta asumida por las autoridades competentes respecto de la Guardería ABC.

En conclusión sostuvo que no comparte esta parte del proyecto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se refirió a lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz en cuanto a que si bien no existe vínculo entre el desorden generalizado y el evento, lo cierto es que de haberse cumplido con la normatividad y medidas de seguridad y de protección civil, los daños hubieran sido menores a los ocurridos.

Agregó que el Estado de Sonora expidió una ley de avanzada en materia de protección civil que permite una eficaz verificación del cumplimiento de la regulación en la materia, señalando que recibió un punto de acuerdo de uno

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

de los grupos parlamentarios del Congreso de ese Estado en el que se propuso que se suspendieran las visitas y revisiones en la materia hasta en tanto no se cumplieran determinados requisitos, lo que estima relevante para estar de acuerdo con lo señalado por el señor Ministro Cossío Díaz, considerando que las autoridades competentes en la materia debieron seguir actuando con independencia de dicho punto de acuerdo.

Por otra parte, consideró que en el proyecto en relación con lo señalado en la foja ciento cuarenta respecto a que los dueños de la Guardería ABC solicitaron el veintisiete de marzo de de dos mil uno la aprobación para abrir la Guardería ABC, lo que fue aprobado dos meses después, para abrirse en agosto de dos mil uno, en tanto que en la foja ciento cuarenta y cinco, se indica que es el esposo de la propia arrendadora quien certifica los cálculos estructurales y la construcción que dictaminó y que se añadieron al expediente respectivo, por lo que se manifestó de acuerdo con lo señalado al respecto por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que respecto al análisis de la propuesta del proyecto sobre la existencia de un desorden generalizado está obligado por la imparcialidad y por el hecho de que en términos de lo previsto en el artículo 1º constitucional todo habitante de la República goza de las garantías individuales con las

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

restricciones establecidas únicamente en la propia Constitución.

Al respecto manifestó disentir de la forma en que se presenta la propuesta pues si bien pudiera existir el desorden generalizado ello no deriva de lo señalado en el proyecto, ya que no estimó correcto calificar como auditoría jurídica el trabajo realizado por los Magistrados comisionados, aunado a que no se puede considerar como irrefutable su contenido si no existen elementos suficientes que lo sustenten máxime que no se permitió a los servidores públicos respectivos que expresaran lo que a su derecho conviniera.

Agregó que si bien existen irregularidades que se advierten del informe preliminar lo cierto es que para sostener que se ha incumplido con un deber legal, se precisa a partir de la existencia de la norma que lo establece y las causas que originan la irregularidad, considerando como uno de los primeros problemas para analizar la situación de las guarderías la falta de una regulación uniforme en la materia ya que de la revisión de la normativa aplicable en el país se advierten diversas omisiones sobre los requisitos que deben cumplirse en materia de protección civil, por ejemplo en materia de algún dictamen elaborado por los departamentos de bomberos.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Indicó que tal situación resulta cuestionable, toda vez que el artículo 251, fracción VI, de la Ley del Seguro Social establece la facultad del Instituto para establecer guarderías “sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas con actividades similares”, lo que genera incertidumbre respecto de la normatividad aplicable.

Señaló que la normativa que regula a las guarderías carece de la precisión necesaria para generar certeza a los servidores públicos y a los particulares, con el fin de que éstos pudieran coadyuvar con la denuncia sobre su incumplimiento.

En cuanto a la “normateca” que publica el Instituto Mexicano del Seguro Social en su página de internet señaló que en ésta no es posible localizar toda la regulación aplicable, aunado a que no ha quedado demostrada la existencia de capacitación continua realizada por el referido Instituto a los servidores públicos y a los que suscriben el convenio de subrogación.

Estimó que si bien son deseables tales aspectos, no existe norma que los regule, por lo que para la investigación de mérito resulta inexacto que la gravedad derive de los pocos expedientes regulares, lo que soslaya los principios de razonabilidad y proporcionalidad que prevé la Constitución.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Además, consideró que el pronunciamiento global del proyecto señala que el 87.5% de las guarderías son supervisadas por el Instituto, de donde se emiten recomendaciones en un 96% y requerimientos en el 84.9% de los casos, así estimó que el proyecto no presenta las causas o razones de las irregularidades y aun reconociendo éstas pudiera ser gratuito sostener sin mayor soporte probatorio que existe un desorden generalizado, considerando que la muestra estadística que se refiere puede ser un indicio pero no una prueba contundente que demuestre la situación de todas las guarderías en relación con el cumplimiento de la regulación en materia de protección civil.

Insistió en la relevancia de la tarea de toda autoridad judicial en la confrontación y valoración exhaustiva del material probatorio conforme a lo previsto en el artículo 17 constitucional, por lo que sólo así se puede evitar incurrir en una arbitrariedad. Por lo que se refiere al informe de la Auditoría Superior de la Federación precisó que no se dice cuáles son las normas que se dejaron de cumplir y se pasa por alto la norma que establece las disposiciones para la operación del servicio de guarderías, aprobada el veinticinco de febrero de dos mil cuatro, en cuyo punto 7.2.1 se establece que la Guardería debe contar con las consideraciones de seguridad con base en la NOM 167-1997, para la prestación de asistencia social para menores y adultos mayores y en cuyo punto 7.2.2 se especifica que se

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

debe cumplir con el programa de protección civil para dicha entidad, por lo que estimó que el proyecto no presenta elementos para ponderar la norma que se estima incumplida por las autoridades así como su trascendencia en la investigación de mérito, es decir, en su incidencia en los hechos acaecidos en la Guardería ABC.

Además, señaló que lo anterior no implica validar el que las guarderías hayan incurrido en el incumplimiento de diversa normativa, ni tampoco la proporcionalidad de las infracciones advertidas y la trascendencia en su incidencia en los hechos ocurridos el cinco de junio de dos mil nueve.

La señora Ministra Luna Ramos mencionó que de la lectura inicial del informe preliminar de los Magistrados comisionados se advierte la referencia a diversos documentos que al parecer fueron obtenidos por éstos. Agregó que existe la norma que establece las disposiciones para la operación del servicio de guarderías aprobada el veinticinco de febrero de dos mil cuatro, cuyo punto III.3.3 hace referencia a los documentos requeridos para la contratación de los servicios de guardería. Señaló que del comparativo de los requisitos previstos en esta norma con los tomados en cuenta por los Magistrados comisionados existe coincidencia en algunos, aun cuando algunos de ellos no coinciden.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En relación con el informe preliminar, precisó que los requisitos que sirven de parámetro no son todos los que se prevén en la normativa aplicable, por lo que fueron tomados en consideración incluso, de manera errónea, como el caso de la constancia prevista en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que prescribe los casos en que las dependencias y entidades se abstendrán de recibir proposiciones o adjudicar contrato alguno a personas que se hallen en el supuesto que prevé, la cual no existe, pues sólo se señala que bajo protesta de decir verdad, “ninguno de los socios que integran la sociedad civil desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni se encuentra inhabilitado para ello y que tampoco se encuentra en ninguno de los impedimentos para celebrar este contrato de conformidad con el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público”, estimando que un número considerable de guarderías carecería de tal requisito, toda vez que el documento, como tal, no existe y no se requiere tal documento sino únicamente que el contrato correspondiente cuente con la declaración respectiva, lo que da lugar a que la tabla elaborada no refleje realmente el resultado que presenta.

Por lo que se refiere al segundo requisito consistente en las manifestaciones del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que la sociedad o persona física no tiene adeudos fiscales por impuestos federales,

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

señaló que el mismo se prevé en el punto 2.4 de las normas, dándosele la connotación de documento cuando la normativa únicamente requiere de una declaración lo que se cumplió en el contrato respectivo.

Por ende, consideró que ya se advierten dos situaciones que en la tabla respectiva pueden conducir a errores.

En cuanto a diversos requisitos, señaló que el consistente en el plano arquitectónico de inmueble, la normativa señala que puede ser dicho plano o el dictamen estructural del inmueble, ya que lo exigible dependería de la existencia de la constancia del mismo, pues en todo caso el plano se haría llegar si se trata de una adecuación o remodelación, pues si no, se estaría en el supuesto del inciso siguiente, con lo que se genera otro error de la tabla en comento.

Estimó que existe un error más sobre el punto 10 que se evaluó ya que el respectivo Manual de Procedimientos nunca entró en vigor como se explica, pues únicamente fue remitido para observaciones a las delegaciones regionales, y si bien se exige un dictamen técnico no es el relacionado en esa norma, pues se prevé que puede ser el equivalente para la propuesta adjudicada una vez iniciado el servicio.

En cuanto a si los requisitos son previos al otorgamiento del contrato o a la operación señaló que algunos requisitos tienen que ser previos al contrato y otros a la operación,

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

pues este último señala que unos son para la propuesta adjudicada y otros para una vez que se haya iniciado el servicio, por lo que estimó que existen anomalías en cuanto a la evaluación que se realiza para determinar si las guarderías cumplían o no con los requisitos exigibles, por lo que el dictamen respectivo a partir de consideraciones discutibles no es posible considerarlo como irrefutable.

Al respecto refirió a los criterios sostenidos por este Alto Tribunal sobre el valor que se les puede dar a los dictámenes periciales, en los que se sostiene que su valor queda al prudente arbitrio del juzgador debiendo tener una base que no lleve a la confusión.

En cuanto a la muestra realizada a once guarderías estimó que tampoco dentro de ella existe un parámetro que indique por qué había que tomarlas como representativas para considerar que existía un desorden generalizado.

Por lo que se refiere a las guarderías visitadas recordó que cada municipio tiene diversa regulación en materia de establecimientos mercantiles y de protección civil, aunado a que algunos no cuentan con ella, precisando que si el análisis se realizara para todo el país la labor sería inmensa, sin que la valoración sea suficiente para sostener que se tiene un desorden generalizado.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En cuanto al informe de la Auditoría Superior de la Federación es importante y mencionó que en la revisión de la cuenta pública también se precisa que es necesario instalar este tipo de guarderías para tutelar a la mujer trabajadora.

Concluyó señalando que con los documentos que obran en el expediente no es posible pronunciarse sobre si existe un desorden generalizado en el sistema de guarderías considerando que lo relevante sería determinar cuáles son las causas que generaron los hechos que dieron lugar a la violación grave de garantías individuales que se investiga.

Agregó que no podría sostenerse que exista un desorden generalizado con datos como el reportado consistente en que existen controles administrativos y de supervisión verificados en un 87%, pues con los elementos probatorios que obran en el expediente no encontró fehacientemente que se demuestre tal desorden generalizado, por lo que se manifestó en contra del proyecto en cuanto al punto materia de análisis.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas sostuvo que el método estadístico empleado implicó un muestreo dentro de un universo determinado, lo que en modo alguno implica que el resultado sea una probabilidad, sino que pueden ser comprobados de acuerdo a los elementos que fueron objeto de las visitas realizadas,

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

considerando que las visitas de inspección ocular resultan trascendentes para advertir la situación que prevalece en el sistema de guarderías subrogadas y lo cierto es que el método estadístico demuestra la falta de atención y control para integrar los expedientes respectivos, lo que lleva a demostrar el desorden generalizado que refiere el proyecto, pues se evidencia que varias guarderías no cuentan con la documentación necesaria para su adecuado funcionamiento, por lo que el vínculo existente entre dicho desorden y los hechos investigados demuestra que en varias guarderías no se cuenta con la documentación relativa o con los permisos necesarios para su funcionamiento, así como que carecen de las medidas necesarias en protección civil, lo que implica que el servicio proporcionado no sea de óptima calidad.

El señor Ministro Silva Meza señaló estar de acuerdo con el proyecto considerando que como para él, el sistema respectivo es ilegal no podría considerarse que el sistema es ordenado, sin embargo sólo se trata de un elemento más que abona al desorden ya que hay un cúmulo de irregularidades de diversa medida y trascendencia pero cuya suma da lugar a considerar la existencia de un desorden generalizado que sí puede tomarse como causa eficiente de la desgracia acontecida, pues van desde la ausencia y presencia de órganos del Estado, como son la ausencia y deficiencia de la regulación, la deficiente interpretación y aplicación de normas e incluso la asunción de que a una

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

entidad política no le corresponde el ejercicio de determinada función.

Agregó que la suma de los elementos de convicción, considerando la inspección ocular realizada por los Magistrados comisionados, es reveladora de que el desorden propició la tragedia, máxime que se ha reconocido que la falta de regulación es un elemento que trascendió a éstos, por lo que se manifestó a favor del proyecto aun cuando pudiera fortalecerse.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que participará vinculado por lo resuelto por este Alto Tribunal, considerando que en este caso debe motivar su voto. Estimó que comparte la conclusión del proyecto aun cuando no comparte todas las consideraciones que se expresan.

Manifestó que el proyecto hace referencia de los resultados obtenidos de las revisiones y las concesiones como irrefutables; sin embargo, no compartió tal afirmación pero sí los argumentos señalados por los señores Ministros que le antecedieron en el uso de la palabra en ese sentido

Agregó que el ejercicio estadístico no se puede desechar, máxime que fue aprobado por este Pleno, aun cuando al ser estadístico no puede aplicarse como se propone en el proyecto, considerando que también se aportan elementos relevantes de la llamada ejecutoría jurídica.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Indicó que se separaría de la afirmación de que se trata de un resultado irrefutable, sin que obste que la suma de elementos de convicción permitan concluir que existe un incumplimiento de algunas normas en materia de protección civil, la cual ha evolucionado de manera lenta, separándose además de la existencia de un nexo causal entre el referido desorden y lo acontecido en la Guardería ABC.

Además, señaló que la expresión desorden generalizado no es aplicable al caso concreto, pues implica que el sistema entero es un desorden, lo que no acepta al existir guarderías que sí cumplen con los requisitos, siendo necesario en todo caso revisar el marco normativo aplicable, por lo que no aceptó que se mantenga la concepción de desorden generalizado, solicitando se matice para que se refiera a la existencia de irregularidades en el sistema de guarderías subrogadas.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó estar a favor del proyecto con algunas salvedades que coinciden con las expresadas por el señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que las inspecciones documentarias demuestran algún déficit sobre la existencia de éstos que no apuntan a grave riesgo alguno pues se está en presencia de fórmulas para elegir guarderías representativas, pero no se está ante la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

presencia del desvelamiento de la incógnita fundamental, indicando que no es un elemento para determinar si en el futuro pueden reiterarse los hechos, siendo grave que las irregularidades en los expedientes respectivos se califiquen como causa de los hechos acontecidos en la Guardería ABC, incluso que se califiquen como la causa eficiente del resultado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que en el caso del siniestro ocurrido en la Guardería ABC sí existen violaciones graves de garantías; sin embargo no comparte que este Alto Tribunal declare la existencia de un desorden generalizado en el sistema de guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social, reconociendo la relevancia de éste como institución.

Consideró que tanto el orden como el desorden tienen manifestaciones externas de comportamiento en un determinado grupo social cuando se habla de conductas, también se refiere al acomodo de las cosas que permiten su fácil control. El orden conductual en materia de guarderías consiste en la prestación regular del servicio y tiene como resultado que la mayoría de los beneficiarios se manifiesten satisfechos con los servicios recibidos.

En cambio el desorden se traduce en un mal servicio que prestado de manera irregular produce descontento de la mayoría de los usuarios y además se sabe y se comenta por

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

la colectividad, concluyendo que en el caso del sistema de las referidas guarderías no hay prueba de que alguna de ellas preste un mal servicio ni que los usuarios hayan probado esa causa, sin pruebas en sentido contrario, aunque ha recibido comentarios favorables a dicho sistema.

Por tanto, consideró que es posible enfocarse a si existe otro desorden como puede ser el mal acomodo de las cosas, considerando que el Instituto lleva un expediente por cada guardería, lo que se revela por el hecho de que se facilitaron a los Magistrados comisionados aun cuando se negó la ampliación del plazo para entregarlos en un número de hojas que se acercan al millón.

En todo caso, consideró que las investigaciones de la comisión revelan una falta documentaria en los referidos expedientes, preguntándose cuál es la trascendencia de la falta de algún documento y si ello trasciende al lamentable resultado de la Guardería ABC, estimando que ello no es así.

Precisó que para abrir una guardería se requiere de licencias otorgadas por las autoridades municipales en tanto que las medidas de seguridad corresponden a las autoridades competentes en materia de protección civil, lo que comprende el visto bueno del departamento de bomberos, todo a cargo de autoridades estatales, municipales o del Distrito Federal.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

La calidad de los servicios educativos corresponde a las autoridades federales o locales cuando se otorga el reconocimiento oficial, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social lo que realiza es que además de los controles anteriores agrega un control reforzado como condición para subrogar los servicios, por lo que dicho Instituto no tiene atribuciones para expedir las licencias respectivas, lo que incluso ha llevado a este Alto Tribunal a solicitar las licencias respectivas ante las autoridades del Distrito Federal y se pudiera contar únicamente con estos requisitos, sin que los establecidos por dicho Instituto se exijan a las diversas guarderías, debiendo tomarse en cuenta que atendiendo a los valores que están en juego como son el interés superior del niño debe dar lugar a tomar en cuenta cómo funcionan la totalidad de las guarderías en el país.

Agregó que la falta de documentos en los expedientes respectivos no es por sí sola generadora de mayores condiciones de riesgo, en tanto que las condiciones de riesgo en la Guardería ABC se tratan de singularidades de ésta que por fortuna no se presentan en la mayoría de las guarderías.

Por ende, estimó que no hay trascendencia entre el control documental que lleva el Instituto Mexicano del Seguro Social respecto de los hechos acontecidos en la Guardería ABC y se manifestó en contra del proyecto en

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

cuanto a declarar que existe un desorden generalizado en el sistema de guarderías.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que no se está cuestionando al Instituto Mexicano del Seguro Social sino que se trata de una imputación a un sistema de guarderías subrogadas que va tanto a los ámbitos normativos como a la aplicación del marco jurídico.

Señaló que propone matizar lo señalado en la foja ochenta y siete del proyecto, ya que no es el desorden generalizado el que provoca los hechos sino que la existencia de este desorden es el que impidió que se hubieran adoptado medidas que redujeran las consecuencias del incendio, es decir, no es la causa eficiente del incendio, sino la causa eficiente de las consecuencias que tuvo el accidente.

Agregó que esto trasciende respecto de las autoridades involucradas, toda vez que no es posible quedarse con el tema relativo a que la causa eficiente es el desorden generalizado que sólo tiene que ver con el Seguro Social o con otra autoridad, pues si se entiende que el sistema trasciende al ámbito federal, local y municipal, se tratará de un radio más comprensivo que dé lugar a que diversas autoridades actúen de manera ordenada respecto del sistema de guarderías subrogadas.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en contra de lo anterior ya que todo está relacionado respecto de Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo inconveniente generalizar el tema a otras autoridades.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que ni en el dictamen ni en ninguna intervención se ha denostado a las instituciones del Estado Mexicano pues quienes fallan son los servidores públicos, considerando que el escudo del Instituto Mexicano del Seguro Social es un lema de una institución relevante de este país y lo que propone el proyecto es proteger a las instituciones del país, siendo relevantes las críticas constructivas para mejorar su funcionamiento.

Además, coincidió con lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz, considerando que en la literatura jurídica no existe una distinción entre propiciar o causar y para determinar si una conducta genera una consecuencia se aplica el mismo test causal, por lo que se está sosteniendo lo mismo aceptando matizar las expresiones que al respecto contiene el proyecto.

Agregó que se ha demostrado que falta la regulación necesaria y la que existe no se aplica debidamente lo que revela que se está poniendo en una situación vulnerable a los infantes.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Indicó que en la sesión del día de ayer se precisó que no se pueden imputar responsabilidades por lo que no se requieren pruebas de mayor rigor para demostrar el desorden generalizado tanto en el aspecto documental como en materia de protección civil, señalando grave que el Instituto Mexicano del Seguro Social se desentienda del aspecto de la protección civil sin que el resultado de una encuesta sobre la prestación de los servicios revele que los padres conocen los riesgos en que se encuentran sus hijos.

Señaló que el desorden generalizado está acreditado y le produce convicción que así sucede, considerando que el desorden generalizado es responsabilidad del Director del Instituto Mexicano del Seguro Social y agregando que se puede o no estar de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente.

Mencionó que la auditoría jurídica estaba dirigida a aspectos administrativos en tanto que la inspección ocular se dirigió a verificar las condiciones en que se presta el servicio, considerando que si dichas pruebas son suficientes para estimar que la falta de regulación y de aplicación de la existente generó una causalidad estadística, es porque de haberse cumplido con los requisitos necesarios, probablemente no se hubiera suscitado una tragedia de tal magnitud, pues las medidas de seguridad lo hubieran impedido.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Aguirre Anguiano reiteró su respeto al Instituto de Investigaciones Matemáticas Aplicadas y Sistemas, señalando que no criticó a los términos en que el dictamen respectivo se realizó sino al hecho de que no se expresó en este la probabilidad de que vuelva a suceder el evento, lo que seguramente deriva de que ello no se le pidió.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el sistema de guarderías puede verse únicamente desde la óptica del Instituto Mexicano del Seguro Social, o bien desde el conjunto de normas, personas, actividades y recursos que se ponen a disposición de las madres trabajadoras, considerando que este subsistema es el que se debe tomar en cuenta, viendo al conjunto de cosas antes precisadas y sobre ellas realizar el análisis sistémico. Además, señaló que la causalidad la tomó en el sentido tradicional, por lo que agradeció que se aceptará su propuesta en cuanto a una causalidad propiciatoria ya que no genera el incendio pero si genera un estado de cosas que permite las consecuencias de éste.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que aun cuando no exista un desorden generalizado ello no implica que no sea necesario instrumentar una serie de medidas que conlleven a la conjunción de esfuerzos de los diversos niveles de gobierno para perfeccionar los sistemas de guarderías que permitan dar una mayor y mejor protección a los niños que acuden a los mismos.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Gudiño Pelayo propuso suprimir la palabra eficiente, lo que fue aceptado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, contenida en el apartado 2 de su considerando quinto, consistente en determinar que existe un desorden generalizado en el sistema de guarderías subrogadas, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron a favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó al Tribunal Pleno para el segmento vespertino de esta sesión pública ordinaria que tendría verificativo el mismo día a las diecisiete horas y declaró un receso a las catorce horas.

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 69
E X T R A O R D I N A R I A
SEGMENTO VESPERTINO
MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010**

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diecisiete horas con quince minutos del miércoles dieciséis de junio de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para continuar con el desarrollo de la sesión pública ordinaria número sesenta y nueve, en su segmento vespertino, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que ha comentado al señor Ministro Ponente que lo que resta por discutirse no se puede apoyar ya en las propuestas del proyecto conforme al desarrollo metodológico elaborado a partir de lo que consideró un nuevo paradigma en el entendimiento del artículo 97 constitucional, por lo que su propuesta consistió en que se continúe el análisis del asunto sujeto a las cuestiones que están pendientes de resolver, lo que se aprobó por unanimidad de once votos, proponiendo para tal fin responder a los siguientes cuestionamientos:

1. La declaración sobre si hubo o no grave violación de garantías individuales en el siniestro acontecido el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

2. Los particulares que operan la referida Guardería también sean considerados como sujetos que pudieron incurrir en la violación de garantías individuales para efectos del artículo 97 constitucional.

3. Determinar si el Instituto Mexicano del Seguro Social puede ser considerado como autoridad violatoria de las garantías individuales.

4. Autoridades municipales involucradas en la realización de violaciones graves de garantías individuales.

5. Autoridades estatales involucradas en la realización de violaciones graves de garantías individuales.

6. De las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, quiénes deben ser señalados como autoridades involucradas.

7. Otros servidores públicos que deben ser considerados involucrados.

8. Si se declara la existencia de violaciones graves de garantías individuales, determinar si se dará alguna recomendación.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó abordar los temas antes señalados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración del Pleno determinar si existieron violaciones graves de garantías individuales en el siniestro acontecido el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC, estimando que la manera para abordar el tema directamente sería consultando si alguno de los señores Ministros considera si no hubo tal violación.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que conforme a los elementos que derivan de autos no es posible desprender que existieron violaciones graves a garantías individuales, toda vez que no existió acto volitivo alguno para generarlas, sino que se trató de un accidente negligente.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que votará en el sentido de que sí existieron violaciones graves de garantías individuales en los hechos materia de investigación, con salvedades por lo que se refiere a las derivadas de omisiones.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, con salvedades; Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que si existió violación grave de garantías individuales con motivo de los hechos acaecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC ubicada en la ciudad de Hermosillo Sonora. El señor Ministro Aguirre Anguiano votó en contra.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que atendiendo a diversos criterios que se han establecido el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando actúa como organismo asegurador no realiza conductas que puedan constituir una violación grave de garantías individuales. Para tal efecto dio lectura a las tesis de este Alto Tribunal que llevan por rubro: “INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADORA”; “SEGURO SOCIAL. INSTITUTO MEXICANO DEL. SU CARÁCTER DE ORGANISMO FISCAL AUTÓNOMO, NO MODIFICA SU NATURALEZA JURÍDICA DE ORGANISMO

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

DESCENTRALIZADO”; “INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. TIENE EL CARÁCTER DE ORGANISMO FISCAL AUTÓNOMO CON TODAS LAS FACULTADES INHERENTES A PARTIR DE DICIEMBRE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UNO EN QUE SE PUBLICÓ LA REFORMA AL ARTÍCULO 271 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL”; “SEGURO SOCIAL. INSTITUTO MEXICANO DEL. ES AUTORIDAD”; “INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO RESUELVE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD INTERPUESTO CONTRA LA DETERMINACIÓN DE LA INSTANCIA DE QUEJA ADMINISTRATIVA EN LA QUE SE RECLAMÓ EL REEMBOLSO DE GASTOS MÉDICOS EXTRA INSTITUCIONAL”; y, “SEGURO SOCIAL. CUOTAS DEL. SON CONTRIBUCIONES Y SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y PROPORCIONALIDAD”.

El señor Ministro Silva Meza manifestó que los referidos criterios son aplicables únicamente al juicio de amparo, tratándose de un medio distinto al que se analiza en esta sesión.

Indicó que dado el reducido número de asuntos de esta naturaleza, se construyen criterios, pero al referirse a hechos graves que violan garantías individuales, se ha de construir quiénes pueden ser sujetos de esta investigación, debiendo realizarse una interpretación amplia y no restringida al

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

campo del amparo, con la modalidad de que debe tratarse de un ente o servidor público, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social no puede considerarse como una autoridad involucrada, sino que en su caso, lo serán los servidores públicos que laboran en éste.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló compartir la opinión del señor Ministro Silva Meza indicando que con independencia de que posteriormente se señalarán los funcionarios responsables del citado Instituto, no existe inconveniente en considerar al Instituto Mexicano del Seguro Social como una autoridad para efectos del artículo 97, párrafo segundo, constitucional, en la inteligencia de que lo que se juzga es la conducta de algunos de los servidores públicos de dicho Instituto, estimando que estará a favor de votar respecto del criterio que ha sostenido.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que recientemente se analizó si la ***** es una autoridad para efectos del juicio de amparo, señalando que efectivamente se está en un juicio diverso, sin embargo, consideró que sólo las autoridades pueden violar garantías, en tanto que los particulares violan derechos o contratos, por lo que dependiendo de que se determine si el referido Instituto es o no autoridad, podrá considerarse si puede ser autoridad para efectos del artículo 97 constitucional.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Recordó los criterios sobre la naturaleza de los organismos descentralizados específicamente lo señalado al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2003, en la cual se sostuvo: “Las entidades paraestatales, entre éstas los organismos descentralizados, se rigen por sus propias leyes, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía jurídica con respecto del Estado y están sujetos a diversos controles establecidos en los ordenamientos legales en cita, pero no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, así es que del régimen constitucional y legal se deriva que jurídicamente no es posible considerar que la Administración Pública Paraestatal forme parte del Poder Ejecutivo, toda vez que el ejercicio de dicho Poder corresponde al Presidente de la República”

Señaló que las primeras tesis sostenidas al respecto indicaban que los organismos descentralizados no tienen el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, criterios que se matizaron tratándose de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra respecto de la cual se advirtió que en el ejercicio de determinadas atribuciones podría actuar como autoridad, al igual que el Instituto Mexicano del Seguro Social el cual, si bien es un ente asegurador, cuando actúa como organismo fiscal autónomo sí está ejerciendo actos de autoridad; sin embargo, en el caso concreto como está actuando como organismo asegurador, consideró que no actúa como

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

autoridad para efectos del artículo 97, párrafo segundo, constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que no se está en presencia de un juicio de amparo en el que se controvierten actos de autoridad, sino que en este tipo de investigaciones se analiza la conducta de los servidores públicos que pudieron haber vulnerado de manera grave garantías individuales y señaló que el Instituto Mexicano del Seguro Social es parte de la Administración Pública Federal, la que, con base en el artículo 90 de la Constitución, es parte del Estado Mexicano.

Agregó que los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social son servidores públicos por lo que con ello basta para determinar que sí pueden realizar conductas a las que se pueda considerar constitutivas de una violación grave de garantías individuales.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que efectivamente se trata de servidores públicos que están sujetos a procedimientos de responsabilidades previstos en la Constitución, como son la administrativa, civil, penal o política, incluso por responsabilidad patrimonial, sin embargo, no están actuando como autoridades, y los particulares no pueden violar garantías sino incumplir contratos o incurrir en delitos. Incluso señaló que de lo contrario todos los actos relacionados con las prestaciones

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

que se otorgan en materia de seguridad social para los trabajadores, serían impugnables en el juicio de amparo cuando lo procedente es demandar al referido Instituto ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que sí se pueden señalar a los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social como involucrados en la comisión de conductas constitutivas de una violación grave de garantías individuales para efectos de lo previsto en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Valls Hernández votaron en contra.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas sometió a la consideración del Pleno determinar que a los particulares responsables de la administración de la Guardería ABC ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, sí se les puede señalar como involucrados en la comisión de conductas constitutivas de una violación grave de garantías individuales para efectos de lo previsto en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, ya que como personas directamente vinculadas con la falta de cumplimiento de los lineamientos necesarios para la adecuada operación del

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

servicio, su omisión propició las condiciones para que se suscitaran los hechos materia de análisis.

El señor Ministro Silva Meza recordó la trascendencia del criterio propuesto por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas considerando que se presentó una situación semejante en el “Caso Oaxaca”, en el que algunas actuaciones de particulares lesionaban derechos fundamentales de otros particulares como el relativo a la libertad de tránsito y de expresión entre otros, estimando que tratándose de tales acontecimientos, esos particulares podrían generar otro tipo de responsabilidades y estar presentes en otros estadíos frente a la comisión de delitos o frente a la causación de daños que obligaban a reparaciones civiles, mas no para responder por violación de garantías individuales, sino determinando que existía vinculación de dichos hechos que generaron una responsabilidad por omisión de las autoridades que permitían ese tipo de actos, presentándose la situación especial de que el actuar de algunos particulares generara una responsabilidad que implicará la causación de daños cuya reparación debía ser exigida y para las autoridades una omisión en relación con el resultado presentado por esas actuaciones de particulares, de manera que indicó que estaba de acuerdo con el criterio sostenido, toda vez que se podría vincular un ejercicio con una omisión en cuanto al resultado producido frente a autoridades, al permitir este tipo de actividades de

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

particulares para lo que da coherencia a la investigación por violación grave de derechos individuales.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en ocasión anterior precisó que debe distinguirse entre la improcedencia del amparo contra actos de particulares y el supuesto en el que se trata de los mismos particulares realizando funciones que en principio debían corresponder al Estado.

Manifestó que cuando se subroga una guardería el particular está realizando funciones que corresponden originalmente al Estado y es éste el que permite que sea un particular el que las desarrolle, considerando que se trata de funciones de orden público y, por ende, para efectos de esta investigación deben ser considerados como sujetos a los que se les puede imputar una conducta que constituya una violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que las posturas de los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza son conciliables, considerando que en el caso concreto la función desarrollada por particulares era propia del Estado y que excepcionalmente se podía subrogar a un particular, siendo relevante para efectos de este procedimiento la obligación del cumplimiento respecto del cuidado sobre los derechos de los usuarios, por lo que es necesario tomar en cuenta que se trata de un servicio que corresponde de origen al Estado y con

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

independencia de su constitucionalidad su prestación es un mandato derivado de la Norma Fundamental que se subroga a particulares los que se convierten en tutores de los menores, señalando que en el caso en particular está de acuerdo con la propuesta de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el ser dueño es una función y el ser subrogatorio de un servicio no puede implicar que el Estado participe su investidura y aquél actúe como éste, lo que le pareció inaceptable.

El señor Ministro Silva Meza manifestó compartir los argumentos de los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea considerando que efectivamente se está en presencia de subrogaciones entendidas como sustitución de obligaciones del Estado, principalmente respecto del interés superior del menor, independientemente de que se pueda responder mediante la justicia ordinaria.

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que si la mayoría ya decidió que los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social pueden ser considerados como responsables de la violación de garantías individuales y que los dueños de la Guardería ABC al ser subrogada actúan como si se tratara del propio Instituto, estimó que sí pueden ser incluidos en la lista de personas que cometieron actos violatorios de garantías individuales, felicitando a la señora

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Ministra Sánchez Cordero de García Villegas por introducir el tema respectivo.

La señora Ministra Luna Ramos cuestionó el razonamiento que se ha desarrollado. Además, consideró que efectivamente el artículo 123 constitucional establece la posibilidad de que se proporcione el servicio de guarderías y da la oportunidad a la Ley del Seguro Social para que el servicio se lleve a cabo mediante subrogación contratada, señaló que dicha subrogación no es concesionada sino que se realiza a través de un contrato y en el caso Oaxaca la violación grave de garantías se determinó por omisiones de las autoridades pero nunca porque las autoridades hubieran violado garantías, pues únicamente delinquen o violan contratos, sin menoscabo de que los servidores públicos puedan incurrir en responsabilidades lo que es diverso al tema planteado.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que se trata de dos diversas visiones considerando que los particulares que prestan el servicio sí pueden cometer conductas que constituyan una violación grave de garantías individuales y que se debía cumplir con diversos supuestos, como son: la existencia de un servicio que el Estado no pueda prestar o que subroge; la presencia de una persona particular que voluntariamente cumpla con los requisitos para la prestación del servicio, que el acto por el que el Estado conceda o traslade determinadas funciones

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

sea a través de una autorización previa, reunión o cumplimiento de los requisitos que se prevean para tal efecto y que en la subrogación del servicio público no existe sustitución absoluta respecto de los derechos y deberes que de manera indirecta tiene el subrogante, sino la implementación de los deberes a nombre del que la otorgó para sustituirlo en la prestación del servicio, así como el consecuente derecho a recibir el pago por la citada prestación.

Por ende, reiteró que este tipo de particulares sí pueden incurrir en una conducta que constituya una violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Valls Hernández consideró que se está en presencia de un contrato privado que celebra el Instituto con particulares para la prestación del servicio de guarderías. Aclaró que lo que se cede es el cumplimiento de la obligación a través del particular mas no la representación del Estado, pues eso es propio de la concesión. Mencionó que el concesionario efectivamente actúa en nombre del Estado, pero en el caso concreto, se trata de un contrato privado celebrado por una parte por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por otra por particulares para la prestación del servicio de guarderías.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que el señor Ministro Silva Meza se apoyó en los instrumentos

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

internacionales que se refieren a órganos y servidores públicos, lo que implicaría equiparar a los particulares con éstos, aunado a que en el caso concreto no se les llamó al procedimiento, además de que tendrán las responsabilidades que le corresponden y deberán responder por ellas en el ámbito de sus competencias.

Agregó que se ceñirá a las reglas fijadas en las que se habla de autoridades.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que se está reeditando la discusión suscitada en el amparo relativo a ***** , recordando que no señaló que violaran garantías individuales sino que realizan funciones que correspondían al Estado. Preciso que el señor Ministro Valls Hernández sostuvo que se subroga y se actúa en ese sentido, debiendo tomarse en cuenta que con independencia a que sea o no voluntario el contrato, se ejerce la función que en principio, correspondería ejercer al Estado.

Además, consideró que el caso Oaxaca es diferente al que se presenta.

Incluso, recordó el caso de cierta persona a la que se le dio dinero para el funcionamiento de una organización no gubernamental y que desvió los recursos recibidos, al cual se le consideró a pesar de ser un particular como sujeto de responsabilidades administrativas.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó en el sentido de que quienes prestan el servicio público de guarderías mediante contratos subrogados no son servidores públicos ni se equiparan a éstos, precisando que en términos de lo previsto en el artículo 3º constitucional los particulares también prestan los servicios respectivos.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que no se puede señalar a los dueños, director y administrador de la Guardería ABC como involucrados en las conductas que se han estimado constitutivas de violación grave de garantías individuales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en el sentido de que sí se puede señalar a los dueños, director y administrador de la Guardería ABC como involucrados en las conductas que se han estimado constitutivas de violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó al señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisara los nombres y cargos de los servidores públicos a los que se estima involucrados en las conductas que se han determinado constitutivas de una violación grave de garantías individuales.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que los servidores públicos del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, del periodo correspondiente a dos mil seis a dos mil nueve son: *****, Presidente Municipal; *****, Director de Inspección y Vigilancia Municipal; y, *****, Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil.

El señor Ministro Cossío Díaz sostuvo que las autoridades mencionadas en el considerando sexto del dictamen se relacionan con el Sistema de Prestación de Servicios de Guardería a Particulares; sin embargo, no sería posible sostener que todas ellas estén involucradas de igual manera en términos de lo previsto en el artículo 97 constitucional, estimando que el emitir un mismo juicio de valor para todas las autoridades supondría un despropósito de la misma magnitud que sería el no pronunciarse por ningún tipo de responsabilidad. En ese tenor, señaló que el juicio que se emita no deberá sustituir a los órganos encargados de instruir y resolver las distintas instancias de los procedimientos penales, civiles o administrativos correspondientes, pues tal situación constituiría una violación de garantías de los involucrados, ya que la actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en dar seguimiento al cumplimiento de los lineamientos fijados en el dictamen mediante la elaboración de un reporte final en el que se detalle la totalidad de acciones llevadas a cabo por los distintos niveles de gobierno, así como del resultado del

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

fincamiento de responsabilidades en relación con el tema, lo que propuso que se incluyera en el dictamen.

Por tanto, dividió el juicio de responsabilidad en dos partes: la relativa a las autoridades directamente relacionadas con los eventos del cinco de junio que tenían directamente a su cargo atribuciones y competencias específicas en materia de vigilancia, inspección y supervisión y, la relativa a las que están involucradas en el marco del desorden generalizado.

Indicó que en el primer supuesto se debían identificar a aquellas autoridades responsables del control específico del evento y no una responsabilidad difusa basada en omisiones de política pública o de emisión de normas, para lo que propuso manejar dos conceptos de responsabilidad: la entendida como sancionabilidad o como la relación entre ciertos actos con la posibilidad de que se sancione a alguien por ello y la diversa comprendida como reprochabilidad o relación entre ciertos actos o estado de cosas, con la posibilidad de que se exija justificadamente cuenta por ello.

Asimismo, enfatizó la responsabilidad relacionada con los eventos posteriores a la tragedia y se pronunció en contra del proyecto, al no compartir la evaluación relativa a la existencia de violaciones al derecho a la salud por omisión y falta de protocolo en situaciones de emergencia por parte de las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social,

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

considerando que no es posible realizar una declaración de negligencia médica a partir de la percepción de algunas personas afectadas en una situación de emergencia; pues no existió prueba documental que soporte tales afirmaciones, pues existen pruebas periciales de la CONAMED que acreditan lo contrario, recordando que si bien se afirma en el proyecto la información relativa al estado de salud de los menores no fue proporcionada de manera ordenada y sistematizada durante los días y horas inmediatos a la tragedia, ello se debió a la magnitud de la tragedia y no a una grave violación del derecho a la salud.

Finalmente consideró que conforme a lo anterior el único servidor público municipal involucrado es el Director de Inspección y Vigilancia Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Sonora, a quien correspondió expedir la respectiva licencia de funcionamiento.

El señor Ministro Gudiño Pelayo indicó que el determinar la magnitud en la que participaron las diversas autoridades involucradas, no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sino a las autoridades competentes, pues a ésta únicamente corresponde señalar quiénes participaron en los hechos para que a partir de tal señalamiento, la sociedad tenga conocimiento de quiénes son los responsables de lo ocurrido, sin que deba entenderse que se trata de culpables, sino que deben responder, explicar y asumir sus actos, correspondiendo a la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

autoridad competente determinar el grado de participación de cada uno así como su grado de responsabilidad, lo que se señaló de igual manera al resolverse los casos relativos a Oaxaca y Atenco, por lo que manifestó su conformidad con lo previsto en la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que su postura se sustenta en lo previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo el cual se refiere a una responsabilidad de cumplimiento de una sentencia de amparo. Señalando que conforme a éste la responsabilidad puede recaer respecto de los dos inmediatos superiores de la autoridad directamente responsable de la violación respectiva. Para tal fin dio lectura a dicho numeral y señaló que en amparo la responsabilidad nunca desciende hacia el inferior sino hacia arriba en dos escaños, por lo que en el caso concreto consideró como sujetos involucrados a los tres servidores públicos mencionados.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que ya no se está analizando su proyecto y únicamente está señalando los nombres y cargos de los servidores públicos que pudieran estar involucrados.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó no tener certeza de que el titular de la Dirección de Inspección y Vigilancia Municipal esté involucrado pues una cosa es un

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

problema de cumplimiento de sentencias de amparo y otra la involucración personal en ciertos hechos estimados como violatorios de garantías individuales, considerando que la participación sería personal sin que pueda ascender o descender.

Agregó que en el proyecto se indica que en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio se establece la obligación de verificar que los establecimientos en que se ejerza cualquier actividad, industrial, comercial o de servicios, cuenten con la licencia de funcionamiento que para su otorgamiento requería el dictamen favorable de seguridad, expedido por el Departamento de Bomberos, que a su vez debía cumplir con los requisitos del Reglamento para la Prevención de Incendios, Seguridad Civil para el Municipio de Hermosillo, Sonora, entre los que se encuentra la obligación de observar la Norma Oficial Mexicana 002-STPS-2000, así como tener un plan de contingencia en caso de emergencia.

Consideró que las referidas normas que imponen obligaciones de hacer no son suficientes pues desconoce cuándo iniciaron en el cargo respectivo así como cuándo fenecía, de qué medios disponían y cómo juega la presunción de inocencia que les asiste a su favor.

Hizo referencia a la tesis del Pleno que lleva por rubro y, en lo conducente, el texto siguiente: “PRUEBA

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

PRESUNCIONAL EN LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES DE GARANTÍAS INDIVIDUALES ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL....aunque el procedimiento indagatorio de la existencia de violaciones graves a garantías individuales establecido en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, no comparta la naturaleza de un proceso jurisdiccional o específicamente penal, puesto que todo procedimiento y acto de autoridad se encuentran, sin distinción por razón de materia, necesaria e ineludiblemente sujetos tanto a las normas constitucionales como a las reglas de la lógica y sana crítica en materia probatoria, en acatamiento estricto a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debida audiencia previstas por la Constitución Federal, así como a preservar los valores ínsitos en el texto constitucional, entre ellos el correspondiente a la presunción de inocencia...”, así como a la tesis que lleva por rubro y texto: “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, ALCANCES DE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende a la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales, como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre que podrían resultar vulnerados...”

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Manifestó que diecisiete autores sostienen que la presunción de inocencia es para todo procedimiento que pueda tener por objeto una sanción, por lo que no comprendió cómo con la escueta información que se da se puede sortear la presunción de inocencia y referir al involucramiento.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en el caso del titular de la Unidad Municipal de Protección Civil con base en la normativa y en los informes de las autoridades involucradas sí se le debe declarar involucrado así como al Director de Inspección y Vigilancia, el cual era el encargado del bando municipal vigente en el momento del otorgamiento de las licencias de funcionamiento, lo que se desestima en el proyecto señalando que la licencia de funcionamiento se otorga previa solicitud de los particulares, señalando que además no se otorgó a la Guardería ABC.

Agregó no compartir que se tenga por involucrado al Presidente Municipal pues únicamente se le están atribuyendo aspectos de políticas públicas destacando que éste sí estableció un plan de protección civil.

En conclusión propuso se tenga como autoridades involucradas al titular de la Unidad de Protección Civil y al Director de Inspección y Vigilancia Municipal.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que las tesis a que hizo referencia el señor Ministro Aguirre Anguiano serian acatables si a través de procedimientos se fincaran culpabilidades, lo que no sucede en el caso concreto.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que en el caso se están discutiendo los acuerdos tomados al principio de la sesión vespertina y no el proyecto del señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea.

Indicó que se había acordado no hacer referencia a responsables, conforme a las bases del principio de inocencia constitucional a que se está obligado a respetar, entre otros.

Recordó que se estaba discutiendo únicamente el involucramiento a nivel municipal, por lo que no debía hacerse referencia a otros niveles de gobierno.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que únicamente se está analizando el involucramiento respecto de los tres servidores públicos antes precisados.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó no compartir el criterio del artículo 105 de la Ley de Amparo ya que en esos casos los superiores jerárquicos deben ser requeridos por lo que sería injusto en el caso concreto darles ese tratamiento.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Además, agregó estar de acuerdo con el involucramiento de los dos servidores públicos señalados por la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que el artículo 105 de la Ley de Amparo se refiere no a la violación grave de garantías individuales sino al incumplimiento de una sentencia de amparo; además, señaló que es necesario establecer el nexo causal entre las conductas y el resultado y cuáles de estas conductas están vinculadas con las obligaciones legales que les imponía actuar de determinada manera.

Por ende consideró que no está clara la circunstancia de que los servidores públicos indicados estén involucrados en la conducta que se determinó constitutiva de una violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Silva Meza indicó la necesidad de realizar un pronunciamiento previo, pues ahora se ha acordado determinar cuáles son los servidores públicos involucrados, recordando que el carácter de involucrados es únicamente para efectos del informe preliminar, considerando que el Pleno tiene la potestad plena de señalar responsabilidades que son de orden distinto a las tradicionales.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Estimó que en la responsabilidad por violación grave de garantías individuales no puede haber grados a diferencia de lo que sucede respecto de las responsabilidades civiles, administrativas, políticas o penales, dado que se trata de un procedimiento constitucional de otro orden que deriva de un pronunciamiento en el sentido de que existe una violación de esa índole lo que genera la obligación de reparar dichas violaciones atendiendo a lo establecido en los instrumentos internacionales.

Recordó la propuesta realizada en Aguas Blancas, que no se aceptó en Puebla, consistente en determinar la existencia de la violación grave, la existencia de los funcionarios responsables de esa violación, las pruebas que lo acreditan y las autoridades que debían tener conocimiento de ellas, por lo que se mandó el dictamen a la Procuraduría General de la República, a las Procuradurías estatales y a otras autoridades, para que determinaran diversas responsabilidades a la constitucional.

Por ende, en el caso concreto consideró que existe una responsabilidad política constitucional para los tres servidores públicos municipales independientemente de que se puedan graduar definitivamente en los tramos de la justicia ordinaria.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que una vez concluido que sí hay violación grave de garantías

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

individuales únicamente se debe determinar quiénes son los servidores públicos involucrados sin señalar responsabilidades pues con ello se correría el riesgo de violar sus derechos fundamentales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia rectificó su posicionamiento estimando inaplicable el sistema previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo, por lo que indicó que se convencía de la inaplicabilidad del sistema aun por analogía, indicando que votaría porque deben señalarse al Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil y al Director de Inspección y Vigilancia, pero no al Presidente Municipal.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que *******, quien fue Presidente Municipal de Hermosillo, Sonora, del quince de septiembre de dos mil seis al quince de septiembre de dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que *****, Director de Inspección y Vigilancia Municipal en el período del seis de octubre de dos mil seis al dieciséis de enero de dos mil nueve, así como en el período del diecisiete de marzo al quince de septiembre de dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales votaron porque no está involucrado.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que ***** en su carácter de Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, sí está involucrado en las conductas constitutivas de violación grave de garantías individuales acontecidas el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra.

En consecuencia, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó que es decisión de este Alto Tribunal que *****, Director de Inspección y Vigilancia Municipal y

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

*****, Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil sí están involucrados en la violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración determinar cuáles son los servidores públicos estatales involucrados en las conductas referidas, los que fueron precisados por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en los siguientes términos: ***** , Gobernador del Estado 2003-2009; ***** , Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil 2003-2009; ***** , Secretario de Hacienda 2007-2009; ***** , Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda 2008-2009; y, ***** , Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda 2006 a la fecha.

El señor Ministro Cossío Díaz sostuvo que las autoridades locales, estaban directamente relacionadas con la subrogación de la Guardería ABC y con los servicios paralelos y concurrentes indispensables para la correcta y segura prestación del servicio, resultando responsables directos de la violación grave de garantías individuales el Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil, el cual tenía a su cargo no sólo la relativa a dirigir y ejecutar los Programas de Protección Civil coordinando sus acciones con las instituciones y organismos de los sectores público, social y privado, sino también la realización de actos de inspección para constatar el cumplimiento de las disposiciones relativas

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

a la constitución de unidades internas y a la formulación y aplicación de los programas internos a cargo de instituciones educativas del sector privado en todos sus niveles, sobre terrenos con superficies iguales o mayores a mil metros cuadrados, de lo que se desprende que si la Unidad Estatal de Protección Civil hubiera cumplido con sus obligaciones legales y realizado visitas a la guardería y a la bodega contigua, se hubiera percatado de las deficiencias que en materia de protección civil presentaban ambas, como la falta de un muro cortafuegos, salidas de emergencia y detectores de humo, entre otros.

De igual manera, se manifestó conforme con la responsabilidad directa del Secretario de Hacienda, el Director General de Recaudación y el Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda, ya que debieron tener conocimiento de que la bodega contigua a la guardería era utilizada para un fin distinto al que se destinó originalmente, permitiendo su utilización sin tomar las medidas necesarias para evitar los riesgos y reducir la posibilidad de que sucediera una tragedia.

En relación con el desorden generalizado e ineficacia del sistema normativo, consideró importante señalar al titular del Poder Ejecutivo Estatal, en tanto no estableció en su respectivo Plan de Desarrollo las políticas necesarias para la modernización y ampliación del sistema de protección civil, por lo que diferenciando esas dos formas de llegar a la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

responsabilidad, se manifestó de acuerdo con la forma de identificarla.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que a su juicio únicamente estarían involucrados ***** , Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil y ***** , Secretario de Hacienda del Estado toda vez que tenían determinadas obligaciones concretas previstas en el artículo 161 de la Ley de Protección Civil del Estado de Sonora, respecto de vigilar, revisar y proponer las medidas y diseños de protección civil que resulten apropiadas y procedentes.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que los responsables de que se haya instalado la bodega contigua sin las medidas de seguridad necesarias, son los que debían vigilar que dichas medidas se llevaran a cabo, sin que sea obstáculo que las demás tengan responsabilidad civil, penal o administrativa, por lo que únicamente está involucrado el Titular de la Unidad de Protección Civil Estatal.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que estuvo involucrado el servidor público responsable de la seguridad y vigilancia de la bodega en la que se encontraba el papel que favoreció el corto del aparato de enfriamiento, pues debió adoptar medidas específicas como establecer debidamente el muro de división con una altura determinada que hubiera evitado el paso del fuego a través del techo de la Guardería ABC.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que *****, Gobernador del Estado de Sonora, no está involucrado en las conductas consideradas constitutivas de violación grave de garantías individuales acontecidas el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que *****, Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil del Estado de Sonora, sí está involucrado en las conductas consideradas constitutivas de violación grave de garantías individuales acontecidas el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Mayagoitia, se determinó que ***** , Secretario de Hacienda durante los años de dos mil siete a dos mil nueve no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ***** , Director General de Recaudación del primero de abril de dos mil ocho al diecisiete de septiembre de dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto particular.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ***** , Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado desde el quince de febrero de dos mil seis, sí está involucrado en

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Valls Hernández votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto particular.

En consecuencia, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó que es decisión de este Alto Tribunal que *****, Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil, *****, Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda y *****, Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda están involucrados como participantes en la violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó al señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisar los nombres de los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social que se estiman involucrados en las conductas constitutivas de violación grave de garantías individuales, el cual indicó que se trata de: *****, Director General, marzo de 2009 a la fecha; *****, Director General, 2006 a 2009; *****, Director de Prestaciones Económicas y Sociales, 2007 a 2009; *****, Coordinadora de Guarderías, 2007 a 2009; *****, Delegado Estatal en Sonora, 2006 a 2009; y *****, Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, 2001 a 2009.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que en el caso del Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, ***** se le imputan conductas posteriores al siniestro acontecido el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC, considerando que no existen elementos probatorios que así lo acrediten, recordando que la Comisión Investigadora hizo referencia a tal situación en el punto VIII del Informe Preliminar, respecto de la atención médica de los afectados por el siniestro, respecto de lo cual se recabaron diversas pruebas, entre las que se encuentra el informe de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el informe del Coordinador de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del Seguro Social y el dictamen de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, respecto de los cuales, salvo en el último caso en que se reportó evidencia de que los decesos estuvieron vinculados con las lesiones y la exposición al fuego y al humo, no existe prueba alguna de su responsabilidad.

Recordó que se tuvo atención inmediata de la Cruz Roja y del Cuerpo de Bomberos, que se saturaron los hospitales por la cantidad de pacientes que requerían atención y que, por ende, se coordinaron acciones con el DIF Municipal, la Secretaría de Seguridad Pública Municipal y la Cruz Roja de Hermosillo para la atención urgente de los menores afectados, apoyándose del Hospital Shiners que era el más cercano al lugar de los hechos, de manera que se canalizó a la población afectada oportunamente, lo que se

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

corroborar por el dictamen del peritaje de *****, de donde se desprende que no existió deficiencia médica imputable a la citada autoridad, sin que obste que, como en cualquier caso de emergencia, no existió un protocolo determinado pues la legislación vigente no establece tal carga para las autoridades.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que entre los involucrados debían señalarse únicamente: al Delegado Estatal del IMSS en Sonora, de abril de dos mil seis a junio de dos mil siete, por tener la facultad de llevar a cabo los procedimientos de contratación de los servicios de guardería, planear, organizar, controlar y administrar los recursos humanos materiales y presupuestarios, asignados para el desarrollo de sus funciones; así como supervisar que las unidades administrativas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias y administrativas; al Jefe Delegacional de Prestaciones Económicas Sociales, de mayo de dos mil cinco a julio de dos mil nueve, quien tiene a su cargo la vigilancia, coordinación e implementación de acciones para los servicios de Guardería de acuerdo a la normatividad; vigilar que tales acciones se lleven a cabo con oportunidad y eficacia, así como la evaluación de inmuebles en que se presta el servicio y establecer los plazos para corregir las irregularidades detectadas; y, al Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, de dos mil uno a junio dos mil nueve, que tiene la facultad de coordinar las acciones con el prestador de servicio para la apertura de

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

éste y su ampliación, así como supervisar que se preste con eficacia, calidad y oportunidad, visitas a las guarderías, corroborar que el inmueble sea adecuado para el servicio, así como el seguimiento de las observaciones hechas con motivo de las visitas a las guarderías.

Desde el punto de vista de una responsabilidad general y no derivada de los acontecimientos, sino por el estado generalizado de cosas que se da en cuanto a la situación, consideró implicados a los Directores del Instituto Mexicano del Seguro Social a partir del año mil novecientos noventa y nueve, por no realizar las acciones para su regulación y permitir que el servicio creciera sin una visión prospectiva para la atención de los derechos constitucionales involucrados; así como el resto de las autoridades del Instituto relacionadas con la elaboración de políticas públicas, incluyendo a los Directores Jurídicos integrantes del Consejo Técnico, Directores de Prestaciones Económicas y Sociales y Coordinadores del Servicio de Guarderías.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que siendo congruente con su criterio ningún servidor público podría ser considerado involucrado en los hechos respectivos al no haber actuado el Instituto Mexicano del Seguro Social como autoridad, sin menoscabo de que puedan ser considerados como responsables de algún otro tipo de responsabilidad.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

En relación con el Director del Seguro Social *****, recordó que en el proyecto se le imputan dos tipos de responsabilidades: la negligencia médica y la falta del protocolo, señalando que en relación con la primera se le corrió traslado, lo que no sucedió respecto de la segunda.

Respecto de *****, precisó que si bien es cierto que firmó el contrato de subrogación con la Guardería ABC, lo cierto es que existe una relación jerárquica que implica la delegación de algunas facultades, en especial de comprobación, previstas tanto en el Reglamento del Seguro Social, como en los Acuerdos correspondientes respecto del Delegado, que es el encargado de la verificación específica de todos los requisitos que debe cumplir el contrato que se firma en este sentido.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que *****, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social de marzo de dos mil nueve a la fecha, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo y Silva Meza votaron porque sí está involucrado.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ***** , Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil seis a dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Valls Hernández, se determinó que ***** , Director de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil siete a dos mil nueve, no está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron porque sí está involucrado.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Valls Hernández, se determinó que ***** , Coordinadora de Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social de dos mil siete a dos

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

mil nueve, no está involucrada en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron porque sí está involucrada.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ***** , Delegado Estatal en Sonora de dos mil seis a dos mil nueve, sí está involucrado en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos y Valls Hernández votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto particular.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ***** , Titular del Departamento Delegacional de Guarderías de dos mil uno a dos mil nueve, sí está involucrada en conductas consideradas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales; los señores Ministros Aguirre

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Anguiano, Luna Ramos y Valls Hernández votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto particular.

En consecuencia, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó que es decisión de este Alto Tribunal que ***** , Delegado Estatal del IMSS en Sonora y ***** , Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, sí están involucrados en la violación grave de garantías individuales.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó conveniente precisar que los Directores del Seguro Social no fueron responsables directos de la tragedia, pues existió una responsabilidad derivada del desorden generalizado; sin embargo, ésta no fue la causa eficiente de los sucesos ocurridos el cinco de junio de dos mil nueve, indicando que el desorden generalizado en términos normativos se presentó por una inadecuada actuación de diversas autoridades a partir de mil novecientos noventa y nueve por los titulares del Poder Ejecutivo y por diversas autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social que no llevaron a cabo las acciones necesarias para tener una sólida red normativa que permitiera distinguir quién era responsable de cada atribución.

Señaló que no se refiere a que dichos funcionarios tengan responsabilidad en los acontecimientos sino que se

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

está ante un conjunto de omisiones legislativas y reglamentarias de diversas normas, que impidieron que se construyera una red normativa, lo que podría ser reprochable, en su caso, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se pretendiera establecer un plazo al Congreso de la Unión y a las autoridades administrativas para que expidan la legislación necesaria para la creación de las normas que generan claridad y precisión respecto del régimen de seguridad social en materia de guarderías y protección civil.

Estimó que si este Alto Tribunal tiene la intención de velar por la reparación de diversos problemas como los suscitados y, como es su postura, constreñir las responsabilidades directas a la posibilidad de actuación dentro de determinados tramos normativos, es importante considerar a tales autoridades y exhortarlas para dar un cabal cumplimiento a su función normativa.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que el señor Ministro Cossío Díaz hizo referencia a la reprochabilidad, por lo que solicitó al Pleno para que lo excusara de participar en la discusión y votación del punto sometido a consideración dada su participación en mil novecientos noventa y nueve en el Consejo Técnico del referido Instituto, lo que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración del Tribunal Pleno.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó que lo primero que debía hacerse sería poner en situación deficitaria al poder reformador de la Constitución al no otorgar a este Alto Tribunal atribuciones respecto del artículo 97 constitucional para realizar críticas ni reproches, estimando que el testimonio relativo a la situación deficitaria podría formar parte de un voto particular que se agregue al engrose, toda vez que se votó con anterioridad el tema relativo al desorden generalizado.

El señor Ministro Aguilar Morales mencionó que no era momento de analizar el tema relativo a hacer recomendaciones, pues únicamente quedan pendientes en el punto que se está analizando los nombres de los funcionarios que podrían encontrarse involucrados.

En relación con el tema del Consejo Técnico, señaló que éste no ha sido materia de discusión, investigación, ni protocolo, por lo que con tal propuesta se estaría reconduciendo la investigación a otras autoridades que no se encontraban señaladas originalmente.

El señor Ministro Cossío Díaz retiró su propuesta señalando que en el voto concurrente realizará las observaciones respectivas,

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que no tiene inconveniente en realizar recomendaciones de

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

índole legislativo, lo que será materia de tema posterior. Además, se tuvo por superada la moción del señor Ministro Cossío Díaz dando lugar a que resulte innecesario pronunciarse sobre el impedimento planteado por el señor Ministro Franco González Salas, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Gudiño Pelayo propuso considerar como autoridades involucradas, incluso, a: *****, ex Director del Instituto Mexicano del Seguro Social (2000-2005), pues en su administración se firmó el convenio de subrogación de la Guardería ABC y el treinta y uno de octubre de dos mil tres celebró el contrato de Prestación de Servicios de Guardería con vigencia de un año; y, ***** (2005-2006), que el cinco de septiembre de dos mil seis celebró convenio modificatorio al contrato de prestación de servicios con la Guardería ABC a fin de ampliar la vigencia del mismo.

También propuso incluir a los exjefes de prestaciones económicas y sociales de la Delegación Estatal de Sonora, *****, ***** y *****, toda vez que realizaron varios recorridos de inspección a la Guardería ABC; la entonces Coordinadora de Guarderías *****, quien el cinco de septiembre de dos mil seis suscribió convenio modificatorio al contrato de prestación de servicios con la Guardería ABC a fin de ampliar la vigencia del mismo.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Propuso agregar al entonces Coordinador de Proyectos, ***** al ser uno de los funcionarios que dio el visto bueno al plano arquitectónico del inmueble, al entonces director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Municipio de Hermosillo ***** , que otorgó licencia de uso de suelo para el funcionamiento de la Guardería ABC el dos de agosto de dos mil uno; al entonces Delegado Estatal de Sonora, ***** , que remitió a la Titular de Coordinación de Guarderías, ***** , la certificación para la inicio de operación de la Guardería ABC el seis de agosto de dos mil uno; en representación del Instituto Mexicano del Seguro Social celebró el convenio de subrogación de la Guardería ABC y el dos de enero de dos mil dos celebró convenio modificatorio de prórroga del contrato, al encontrarse pendientes de respuesta los criterios conforme a los cuales se fijará el procedimiento de adjudicación correspondiente; ***** , entonces Jefe Delegacional de Servicios Jurídicos; el Jefe Delegacional de Planeación y Finanzas ***** y el entonces Delegado Delegacional de Servicios Administrativos, ***** , toda vez que suscribieron el convenio de subrogación con la Guardería ABC el seis de agosto de dos mil uno, al Jefe de la Oficina de Prevención de Incendios y Seguridad Civil del Departamento de Bomberos del Municipio de Hermosillo, ***** , que emitió a favor de la Guardería ABC dictamen aprobatorio de seguridad el veinticinco de julio de dos mil cuatro; el entonces Director de Bomberos de Hermosillo ***** , que emitió el dictamen aprobatorio de seguridad el seis de julio de dos mil seis y al

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

entonces Director Jurídico del Instituto ***** que suscribió convenio modificatorio al contrato de prestación de servicios con la Guardería ABC a fin de ampliar la vigencia del mismo el cinco de septiembre de dos mil seis, así como a las Coordinadoras Delegacionales *****, ***** y ***** quienes eran las encargadas de realizar las visitas de inspección a la Guardería ABC y llevaban el seguimiento de las observaciones realizadas a la misma.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en el caso de los anteriores Directores del Instituto Mexicano del Seguro Social resulta innecesario someterlo a votación ya que respecto de los actuales no se alcanzo una mayoría para considerarlos involucrados en las conductas respectivas; por otra parte, señaló que incluir a los restantes servidores públicos provocaría un problema de garantía de audiencia por lo que sometió al Pleno, en votación económica determinar lo conducente.

En votación económica, por mayoría de ocho votos se determinó no incluir en el análisis respectivo a los servidores públicos propuestos por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que podría incluirse también a *****, Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, que fue señalado por la Comisión Investigadora, toda vez que conforme a la legislación aplicable pudo haber determinado si el inmueble en el que

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

se encontraba la Guardería ABC estaba ante algún peligro para incluso, determinar su desalojo, además de que era el encargado del otorgamiento de la licencia correspondiente, razones por las que estimó que pudo haber tenido participación en los hechos, ante lo que el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que a dicho servidor público no le correspondía llevar a cabo las visitas de inspección, razón por la cual no se estimó que tuviera participación alguna.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que dicho funcionario no contaba con un tramo normativo concreto y específico del que se pudiera desprender su responsabilidad.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó no considerar como involucrado a *****, Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso, en relación con las recomendaciones que pudieran realizarse en este fallo remitir al Congreso de la Unión la relativa a evaluar las

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

mejores prácticas en la materia y alternativas en el sistema de prestación de servicios por parte de los particulares, en tanto que de aceptarse el actual sistema como el mejor o como el más viable económicamente, se deberán asignar contratos de prestación del servicio únicamente a través de licitación pública y no conforme a la minimización del costo, sino a la calidad y seguridad del servicio.

Estimó que debía recomendarse también establecer un órgano que además de coordinar, supervise todos los aspectos relativos al sistema de guarderías y de propuesta de políticas públicas relativas a la transformación en acuerdos y lineamientos generales del Consejo Técnico, así como de evaluación de la legislación relativa a efecto de establecer estándares homogéneos para garantizar la prestación del servicio.

Respecto del Instituto Mexicano del Seguro Social, estimó que debía recomendarse la revisión de las políticas públicas aplicadas en la prestación del servicio de guarderías y la formulación de propuestas para su mejoramiento, para hacerlas llegar, en su caso, a la autoridad legislativa para los efectos conducentes; establecer un sistema de publicidad para que los padres de familia estén informados sobre el cumplimiento oportuno de los requisitos necesarios para la operación de las guarderías; establecer indicadores de desempeño económico que midan la eficacia, eficiencia y calidad en la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

prestación del servicio de guarderías y haciendo públicos sus resultados y, por último, implementar mecanismos específicos de control de la actuación de los delegados estatales del Seguro Social.

Propuso que se fijaran plazos prudentes para que las recomendaciones no queden únicamente como una condición bajo el esquema de vinculación a que se ha hecho referencia y que las autoridades informaran sobre los resultados, recordando que las recomendaciones emitidas en el Caso Atenco tuvieron trascendencia para generar una política pública en materia de seguridad pública.

Agregó que podrían repararse, aunque se votó el tema con anterioridad, los problemas funcionales que tiene el sistema de guarderías.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó la propuesta contenida en la foja trescientos sesenta y tres del proyecto del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en la que se indica: “1. Redimensionar la acción pública para que en toda política legislativa, administrativa o judicial, donde se vean involucrados los derechos de los infantes, se atienda al interés superior del niño, el cual exige medidas de protección reforzada”. Antes de abordar este tema propuso, a propuesta del señor Ministro Aguilar Morales, determinar cuáles son las garantías individuales violadas en el caso concreto.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Gudiño Pelayo señaló que el considerando que se somete a consideración se establece que han sido violados varios derechos, previa consideración respecto de los derechos del niño; sus derechos genéricos como ser humano y los especiales en atención a su condición del niño y respecto del interés superior del niño se establece que han sido violados los que se dividen en los derechos del niño, el derecho a la protección de la vida y a la integridad física, el derecho a la seguridad social, el derecho salud y el derecho a la igualdad hombre y mujer, estimando que todos fueron violentados, salvo el último toda vez que no encontró relación entre éste y la tragedia ocurrida.

Consideró que si se tratara de pronunciarse sobre el desorden generalizado respecto de las guarderías en el país, sería pertinente tal aseveración y únicamente valdría la pena matizarla para que quedara en claro que más que considerarse violados los derechos alrededor del incendio, se centren en el tema de precario estado en que se encontraba la guardería, lo que fue objeto de votación anterior y, por ende, debía excluirse. En relación con los demás derechos violados, estimó:

1. Derechos de los niños: compartió el tratamiento que señala el proyecto, así como lo relativo al interés superior del niño y los deberes de reforzamiento y doble reforzamiento que impone.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

2. Derecho a la vida: estimó que pudo ser mejor nutrido con precedentes de este propio Pleno que inexplicablemente han sido ignorados en el proyecto, como el relativo a la existencia de un derecho constitucional que tutela la vida humana, que se trató al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, independientemente de que no haya habido consenso respecto del momento en que se inicia la tutela, lo que también se analizó en el Caso Atenco.
3. Con la omisión de los precedentes, consideró que se subestima el trabajo de este Tribunal y generando una apariencia de nula continuidad a este trabajo. Agregó que el proyecto sostiene que los deberes positivos no llegan al grado de que el Estado sea responsable de las muertes ocurridas como consecuencia de conductas ilícitas y afirma que la Constitución no otorga a los ciudadanos el derecho a no ser privado de la vida, lo que debía matizarse.
4. Se considera violentado el derecho a la vida en su vertiente de deberes positivos por el hecho de no haber tenido el cuidado de verificar el cumplimiento de las medidas exigibles en materia de protección civil, toda vez que en el proyecto se admite que existe normatividad en la materia que tendería a la protección de esas vidas, sin que se verifique su cumplimiento y cuando se advirtieron

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

irregularidades, no se dio el seguimiento necesario para que fueran subsanadas.

5. Respecto del desorden generalizado, consideró que debía suprimirse, toda vez que se analizó en considerando anterior.
6. En relación con las lesiones de los niños vivos, le surgieron interrogantes respecto a que efectivamente encuadren como violaciones al derecho de la vida, pues podrían configurarse como una violación al derecho a la tutela de la integridad física.
7. En relación con la responsabilidad del Director del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Gobernador del Estado a los que se reconoce responsabilidad por dichas violaciones, estimó que ésta no deriva de ellos, pues no eran los facultados para llevar a cabo las inspecciones, reconociéndose que su responsabilidad no deriva de que hubieran tenido que llevar a cabo las inspecciones, sino de que eran los responsables de promover políticas públicas efectivas que tengan como objeto velar por el cumplimiento a la normatividad en materia de protección civil y que, tratándose de niños está reforzada, recordando que tal tema se votó en contra, por lo que debía ser suprimido del proyecto.
8. En relación con el derecho a la integridad física, estimó que se ignoraron los precedentes al resolver

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

el caso Atenco, por lo que se rompe con la continuidad de los criterios de este Alto Tribunal.

9. En relación con el derecho a la integridad física propuso considerar que no sólo fue violentado en perjuicio de los niños directamente afectados sino incluso a sus familiares, siendo evidente que se causó esta última afectación.

10. En cuanto a la afectación al derecho a la salud indicó que llamó su atención lo propuesto en cuanto a los estándares para estimar que se debían garantizar satisfactoriamente, como los consistentes en disponibilidad, suficiencia, accesibilidad y vigilancia aunque le surgen algunas dudas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que ya no se está votando su proyecto por lo que se dejó sin materia lo que proponía siendo necesario que se vote qué derechos son los violados pues el proyecto presentaba una lógica diversa.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que determinadas partes del proyecto han sido de gran utilidad, ante lo cual el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que la lógica del estudio de las garantías violadas ya no es pertinente, por lo que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó someter a votación únicamente los enunciados de las garantías que se proponen considerar violadas.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

El señor Ministro Aguirre Anguiano alabó la claridad con que se condujo el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, reconociendo que el proyecto tiene aspectos aprovechables. En cuanto al interés superior del niño mencionó que se insiste en dar cabida a las interpretaciones realizadas por los órganos como el Comité de los Derechos del Niño y Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, los cuales no tienen atribuciones para ello conforme a lo establecido en los artículos 34, 36, 63 y 65 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y 70, 71 y 72 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de los cuales se desprende que sólo éstos se encuentran facultados para realizar interpretaciones sobre el contenido y alcance de los tratados internacionales suscritos por México, por lo que el resto de órganos no pueden llevar a cabo esa labor pues únicamente pueden realizar recomendaciones u opiniones en forma de *amicus curie* salvo que en el futuro asuma el compromiso expreso de acatarlas en un instrumento o convenio bilateral o multilateral.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia estimó necesario precisar cuáles son las garantías que se consideran vulneradas pues ello será relevante para las recomendaciones que se realicen.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales se manifestaron en contra de tener por violado el derecho a la igualdad de trato a hombres y mujeres.

Además, el señor Ministro Aguilar Morales señaló que no comparte la existencia de una violación al derecho a la vida ya que únicamente se dio una violación al derecho a la integridad física de las personas y no al derecho a la vida como ha sido interpretado por este Tribunal Pleno indicando que gran parte del proyecto es aprovechable para tales efectos, recordando que se violó el derecho a la integridad física de los niños, de los padres e incluso, del personal que laboraba en la guardería.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que el enfoque que se da al derecho a la seguridad social está planteado sobre las bases del proyecto original por lo que no estaría de acuerdo en cuanto a que se incluyera genéricamente como un derecho violado.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Hermosillo, Sonora, se vulneraron los derechos del niño y el principio de interés superior; la señora Ministra Luna Ramos votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se vulneró el derecho a la protección a la vida; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos y Aguilar Morales votaron en contra.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se vulneró el derecho a la protección a la integridad física; la señora Ministra Luna Ramos votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se vulneró el derecho a la seguridad social; los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, se vulneró el derecho a la salud; la señora Ministra Luna Ramos votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que en los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora, no existió violación al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en las relaciones laborales; los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron porque sí existió violación a dicho principio.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó que las garantías individuales violadas con motivo de los hechos acontecidos el cinco de junio de dos mil nueve en la Guardería ABC son los derechos del niño y del principio de interés superior, el derecho a la protección de la vida, el derecho a la protección a la integridad física, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia por unanimidad de votos se aprobó la propuesta contenida en las fojas de la trescientos sesenta y tres a la trescientos sesenta y ocho del proyecto original junto con la propuesta formulada por el señor Ministro Cossío Díaz como acciones mínimas que se sugiere sean adoptadas por las autoridades de los tres niveles de gobierno del país, ante lo cual, señaló que disentía respecto a que se señale un plazo para el cumplimiento de las recomendaciones, toda vez que se estaría dando un efecto vinculante cuando únicamente se

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

trata de una recomendación, recordando que el proyecto hace referencia a las “acciones que deben implementar las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Estado de Sonora y del Municipio de Hermosillo”.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que en ocasiones anteriores se ha manifestado en contra de las recomendaciones; sin embargo, tomando en cuenta que no tendrán efectos vinculatorios, señaló que votaría a favor de la propuesta. El señor Ministro Aguilar Morales propuso que se precisara que se trata de acciones mínimas o fundamentales, ante lo cual la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que claramente se hablaba de acciones, no de recomendaciones.

El señor Ministro Silva Meza indicó que tales acciones debían ser consecuencia de las garantías individuales violadas y no del desorden generalizado, en tanto que el señor Ministro Aguirre Anguiano recordó que lamentablemente las referidas violaciones no pueden ser reparadas, de manera que únicamente se pueden hacer recomendaciones.

El señor Ministro Gudiño Pelayo se sumó al concepto formulado por el señor Ministro Aguilar Morales respecto a las acciones mínimas, recordando que en el Caso Atenco se propuso que se repararan los daños señalando que en el caso concreto las acciones que se proponen tendrán efectos

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

únicamente preventivos, a lo que la señora Ministra Luna Ramos precisó que en caso de tener el carácter de acción reparatoria, se apartaría de la propuesta, por lo que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la retiraba, indicando que las autoridades de los tres niveles de gobierno del país debían tomar acciones para evitar que tragedias como la ocurrida, sucedan de nuevo.

El señor Ministro Valls Hernández propuso que no se hablara de que las autoridades “deben hacer” determinadas acciones, toda vez que no se le dan efectos vinculatorios a las recomendaciones.

Por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó la propuesta contenida en el proyecto en cuanto a las acciones mínimas que se sugiere implementen las autoridades de los tres niveles de gobierno en todo el país, visibles en las fojas trescientos sesenta y tres a trescientos sesenta y ocho de éste.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea precisó que su proyecto original constituiría su voto particular; el señor Ministro Franco González Salas propuso que en el engrose se ajuste la parte respectiva de la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

remisión y publicidad del dictamen, pues se hace referencia al contenido anterior del proyecto.

Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Franco González Salas, Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza, Gudiño Pelayo y Aguilar Morales reservaron su derecho para formular voto particular, concurrente y de minoría, en su caso.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia los puntos resolutivos se aprobaron en los siguientes términos:

PRIMERO. En los hechos del incendio de la Guardería ABC, ocurrido el día cinco de junio de dos mil nueve en el municipio de Hermosillo, del Estado de Sonora, se incurrió en violaciones graves de garantías individuales, en los términos señalados en el considerando séptimo de este dictamen.

SEGUNDO. Las autoridades involucradas en las conductas constitutivas de violaciones graves de garantías individuales se precisan en el considerando octavo de este Dictamen.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

TERCERO. Remítase el presente Dictamen a las autoridades precisadas en los considerandos octavo y décimo, en los términos y para los efectos allí establecidos.

CUARTO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en los términos establecidos en la parte final de esta resolución.

El Tribunal Pleno confirió al señor Ministro Valls Hernández la elaboración del engrose respectivo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos señalados.

A continuación, manifestó:

“Respetables señoras y señores Ministros, hemos llegado al final de la discusión de un caso de la mayor relevancia para la Nación y para esta Suprema Corte.

Durante tres días nos hemos avocado a discutir de manera permanente el caso de la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora, después de un largo proceso de investigación que realizaron dos Magistrados de Circuito más un equipo que los acompañó y que resultó en la

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

presentación de un muy completo informe el pasado día primero de marzo. Después de la presentación del proyecto que elaboró el Ministro Arturo Zaldívar, la Corte decidió suspender sus actividades normales, el Pleno y las Salas para reflexionar durante una semana sobre el documento que orientó la resolución de este caso. La intensa discusión que hemos realizado durante estos tres días ha sido especialmente importante y rica, no sólo para resolver los términos de la investigación de la Guardería sino además para reflexionar sobre los alcances de la facultad que el artículo 97 de la Constitución otorga a esta Suprema Corte.

El Ministro Arturo Zaldívar propuso en su proyecto un nuevo paradigma en la aplicación de esta facultad de investigación, un paradigma que resultó particularmente interesante e importante ante las nuevas circunstancias y condiciones que vive la sociedad mexicana, un solo voto marco la diferencia entre esa propuesta y la que por mayoría de seis hemos resuelto.

A partir de ahí este Alto Tribunal avanzó en el desarrollo y consolidación de criterios para ejercer la facultad de investigación, hemos hecho lo que la Constitución nos permite a criterio de la mayoría. La Corte ha madurado su interpretación del artículo 97 y el fallo tiene los límites estructurales que la Constitución y la interpretación establecen.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

La misión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es velar por la supremacía constitucional, el inquebrantable respeto a las garantías individuales y el correcto ejercicio de las facultades y atribuciones de las autoridades del país. La facultad de investigación proviene del Constituyente de 1917 la ausencia de la ley reglamentaria, sin duda dificulta el proceso, pero hemos venido construyendo una visión conjunta que busca darle la mayor utilidad jurídica y social a estas investigaciones, con el propósito de lograr consistencia adoptamos los mismos criterios del caso Oaxaca para entender al artículo 97, nos apegamos a nuestra normatividad y hemos conocido y desarrollado propuestas innovadoras que enriquecieron la discusión y que serán útiles para el futuro. El resultado es el siguiente: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que los hechos acontecidos en la Guardería ABC de Hermosillo, Sonora constituyen violaciones graves a las garantías individuales.

Calificada la gravedad de la violación y ubicados los hechos que dieron lugar a esa afectación, se han señalado a las autoridades involucradas en esos eventos, hemos insistido en que las responsabilidades de carácter político, penal y administrativa están a cargo de autoridades que tienen el mandato constitucional y legal de fincarlas en todos y cada uno de los casos que se le presenten. Tales responsabilidades, están legisladas y reguladas y están a cargo de otras autoridades.

Sesión Pública Núm. 69, Extraordinaria Miércoles 16 de junio de 2010

Nuestra declaración, no culpa ni exonera a nadie. Lo que hace es determinar la existencia de violaciones graves para satisfacer los extremos del artículo 97 constitucional. Nuestras limitaciones están en el instrumento, después de esta deliberación deberemos aprobar el engrose de la resolución, es decir, la versión definitiva del dictamen, será importante su notificación a todas las autoridades con competencia para actuar en el caso; este documento será también público y tendrá la misma difusión que han tenido los documentos previos.

A las señoras Ministras y a todos los señores Ministros, mi reconocimiento personal por su esfuerzo y por el interés que pusieron en el conocimiento y resolución de este asunto”.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró concluida la sesión a las veinte horas con treinta y cinco minutos y convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que tendrá verificativo el lunes veintiuno de junio del año en curso a las diez horas con treinta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.