

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA VESPERTINA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 15 DE JUNIO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
1/2009	<p>FACULTAD DE INVESTIGACIÓN respecto de los hechos ocurridos el 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC, del esquema vecinal comunitario del Instituto Mexicano del Seguro Social, ubicada en la ciudad de Hermosillo, Sonora.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA).</p>	<p>1 A 60</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA VESPERTINA DEL
PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CELEBRADA EL MARTES 15 DE JUNIO DE 2010.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

SEÑORES MINISTROS:

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 ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 17:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión, al mediodía dejamos votado el Considerando correspondiente a la narración de hechos y debemos entrar al siguiente tema, señor Ministro ponente, que se refiere al estado general del sistema de guarderías, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, este Considerando se divide en dos subtemas que yo estimo que deben ser tratados de manera separada de como vienen en el problemario; el primero es el de la legalidad del sistema de guarderías subrogadas y el segundo es el del desorden generalizado, quizás en algún momento los dos temas puedan

vincularse, pero en principio creo que podríamos hacer esta exposición.

Quiero comentar antes de la presentación, que este es un tema muy discutible, muy opinable en que pues tuve que tomar una postura para presentar el proyecto pero que anticipo desde este momento que dependiendo de lo que escuche en la sesión podría modificar mi postura sobre este aspecto.

Voy a leer un par de párrafos: “El diseño e implementación del esquema vecinal comunitario único, conocido como esquema de subrogación, encuentra sustento en el artículo 123, Apartado A). Fracción XXIX de la Constitución, el cual establece que la Ley del Seguro Social debe comprender el servicio de guarderías”.

Por su parte el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo señala: “Que la prestación de los servicios de guardería infantil por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se hará de conformidad con su Ley”.

Y el artículo 203 de la Ley del Seguro social señala: “Que los servicios de guardería infantil serán proporcionados por el Instituto en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico”.

Todo este sistema de guarderías, se desarrolla básicamente a través de estas normas del Consejo Técnico, y hay que agregar que los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 31 del Reglamento Interior del Instituto y 1º del Reglamento para la Prestación de Servicios de Guarderías, delegan en el Consejo Técnico la emisión de las normas que regulen la forma en que se prestarán los servicios de guardería infantil por lo que no es necesaria una

disposición legal que previamente establezca un esquema determinado.

Esta es la interpretación que asume el proyecto, brevemente expuesta, y éste es el aspecto que queda a consideración del Pleno, señor Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para este tema han pedido ya la palabra los señores Ministros Cossío, Gudiño y ahora don Juan Silva Meza, en ese orden, señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, como lo dice bien el Ministro Zaldívar, este tema está dividido en dos partes, de forma que me voy a referir exclusivamente al primero de ellos, y precisamente por esta razón, es por la que me parecía hace un rato que era necesario hacer una mucho mayor consideración de hechos a las que en su momento nos fue presentada en el proyecto, porque de no hacerse esa consideración quedarían algunos elementos fuera de la misma consulta.

Por tratarse de una intervención máxima limitada, voy a permitirme, también en contra de mi costumbre, leer un documento: “La consulta comienza con una somera descripción de la aceptación del esquema de guarderías del patrón, la cual sí tiene cobertura legal en el artículo 203 de la ley”.

Posteriormente se hace referencia al primer esquema participativo autorizado mediante Acuerdo 844/83, del Consejo Técnico el 11 de mayo de 1983. Inmediatamente después el Dictamen hace alusión al esquema vecinal comunitario que se dio a conocer en el documento “Bases para la Subrogación de Servicios de Guardería del Esquema Vecinal Comunitario” emitido por la Coordinación de Guarderías en mayo de 1995 y que fue aprobado por la Comisión

Ejecutiva para la Reorganización Administrativa del IMSS hasta septiembre de 1999.

Las razones que aporta el proyecto para considerar la legalidad del esquema, son las siguientes:

1. El artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo hace referencia a la ley y disposiciones reglamentarias.
2. El artículo 203 de la Ley del Seguro Social, hace referencia a las normas emitidas por el Consejo Técnico.
3. El artículo 251 establece que las prestaciones deben ser satisfechas por el Instituto, para lo cual puede realizar todos los actos jurídicos con el objeto de cumplir con sus fines y expedir lineamientos de observancia general para la aplicación de la ley.
4. La facultad establecida en el artículo 31 del Reglamento Interior del Instituto para que el Consejo Técnico emita disposiciones de carácter general.
5. Lo que establece el Reglamento de Prestaciones de Servicios de Guarderías acerca de las políticas y normas técnicas administrativas y médicas que dicte el Instituto.

De este modo se concluye en el proyecto que –y cito–: “El que el legislador haya delegado en el Consejo Técnico la emisión de normas que regulen la prestación de los servicios de guardería infantil, implica que no es necesaria una disposición legal que previamente establezca un esquema determinado (esto está en el primer párrafo de la página cuarenta y cuatro)” –fin de la cita–.

Esta conclusión del proyecto en este punto, no puede sostenerse por varias razones, como ya lo afirmé cuando tratamos la naturaleza de la facultad de investigación, considero que ésta debe adentrarse primeramente a la evaluación de la estructura constitucional que regula las conductas relacionadas con resultados como el evento que nos ocupa. Sin embargo, este evento en particular no debe ser el centro del ejercicio de la facultad, sino las acciones, normas y políticas públicas que propiciaron tan doloroso suceso.

Es decir, y una vez más, limitar nuestra investigación a los hechos del cinco de junio, me parece que nos impide ver otros muchos problemas que están presentes en esta materia; máxime que –en mi opinión- estos esquemas exceden de las posibilidades de delegación por parte del legislador, pues de hecho, el modelo constitucional y legal no permite la posibilidad de delegar al Consejo Técnico, el establecimiento mediante normas generales, de esquemas adicionales a los comprendidos de manera expresa en la ley.

Considero, por tanto, que el acto de delegar no es una facultad enteramente potestativa del legislador; la delegabilidad de funciones o reserva de ley de las mismas depende de la materia específica de que se trate y de su régimen constitucional y legal, con especial énfasis en los derechos fundamentales involucrados en su prestación y desarrollo. Esta consideración cambia claramente la perspectiva de la presente facultad de averiguación y sus efectos, por lo que me gustaría explicitar sus elementos y consecuencias.

El artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, establece: el seguro de servicio de guardería, como prestación que debe estar incluida en la ley, el cual es de utilidad pública. Este servicio se encuentra constitucionalmente contemplado desde la reforma constitucional

publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en donde se reconoce la condición de la mujer trabajadora.

Esta reforma constitucionaliza lo que ya se había regulado por la Ley Federal del Trabajo en 1962, a lo cual hace referencia la exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1973, en donde expresamente se dice lo siguiente –y cito–: “En 1962, se reformó la ley laboral para establecer que los servicios de guardería infantil debían proporcionarse por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con sus leyes y disposiciones reglamentarias, por considerar que dicho organismo contaba con experiencia técnica y administrativa en la prestación de servicios sociales” –fin de la cita-.

Antes de esto, derivado de la ley de 1931, el servicio de guarderías tenía que ser prestado directamente por los patrones.

La constitucionalización del derecho es relevante, ya que se le da plena vigencia y rango a la prestación analizada y la armoniza con el resto de los derechos constitucionales relacionados con los menores: igualdad y salud, estableciendo además un vínculo especial entre el Estado y aquellos menores, mujeres y familias que gocen de la prestación del servicio.

En el momento en que éste se incorpora al conjunto de servicios prestados por los órganos del Estado, aun cuando sea en una sustitución o subrogación de la obligación original del patrón, el servicio toma un matiz distinto por el régimen jurídico que adopta, pasando a ser un servicio público y adoptando las características generales de todos los demás seguros, como lo establece el artículo 4º, de la Ley del Seguro Social vigente, que expresamente dispone: “Artículo 4º. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social establecido como un servicio público de carácter

nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos” –fin de esta cita–.

En este esquema se inserta el seguro de servicio de guarderías como parte del régimen obligatorio de seguros previsto en el artículo 11 de la propia Ley del Seguro Social, el cual incluye –como sabemos–, los de riesgo, de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales, en términos de la fracción V.

Como servicio público, el servicio de guarderías debe mantener un régimen jurídico con ciertas características específicas. Recordemos que la situación general de la prestación de servicios públicos por parte de particulares es por vía de concesión, como lo establece el antepenúltimo y penúltimo párrafos del artículo 28 constitucional.

Estos artículos constitucionales claramente establecen el régimen constitucional específico para el tratamiento de estas actividades, consistente en la obligación de que estos servicios sean otorgados bajo concesión, y aún si como excepción y por establecerlo la propia ley de la materia no se considera que la actividad debe ser concesionada para que los particulares pudiesen participar en ella, lo que claramente se establece es la obligación del legislador ordinario de regular la materia y, consecuentemente, su imposibilidad de delegarla a órganos inferiores, como en el caso del Consejo Técnico.

Si bien dentro de las características teóricas del servicio público se comprende la universalidad y no la causahabencia de la prestación y pudiéramos tener una interesante discusión al efecto, lo que a mí sí me resulta claro es que esta actividad específica no puede ser

realizada por particulares cuando la posibilidad de hacerlo no se establezca directamente en la ley.

Recordemos que el servicio de guarderías -como Seguro Social- solamente puede ser prestado mediante un título administrativo y no por tratarse de una actividad originaria ilícita de los particulares, esto es, se posibilita su ejercicio por virtud de la ley y no por el derecho originario de hacerlo.

Además, de la lectura de los artículos que cita la consulta y aun de aquéllos en los que se fundamentan los contratos de prestación de servicios no se desprende la existencia de ninguna cláusula habilitante que pudiera variar el razonamiento anterior.

Aún si se considerara que este tipo de servicios no tuvieran que ser regulados primariamente por el legislador y que pudieran ser regulados directamente por parte de órganos técnico-administrativos habría que justificar la existencia de la habilitación que no puede reducirse a una mera remisión legal a la prestación del servicio como lo establezcan las normas secundarias o técnicas. Independientemente de lo anterior, la actividad que estamos analizando como servicio prestado por el Estado concentra y concretiza una gran cantidad de derechos fundamentales tanto individuales como prestacionales como claramente lo identifica la consulta en el apartado correspondiente.

Una actividad de esta relevancia no puede –desde mi perspectiva- regularse mediante una mera norma técnica, sino que requiere una base legal para que su ejercicio por particulares pueda tener el soporte necesario tanto operativo como de actividades concurrentes y de protección civil, así como de carácter presupuestal.

En este sentido, el establecimiento de los esquemas alternativos de la prestación del servicio mediante normas sin rango de ley hace mucho más complicada su integración dentro del conjunto de materias que deberían ser tomadas en cuenta de manera armónica y sistemática para el correcto funcionamiento de los esquemas de prestación de servicios a cargo de particulares.

Quince años de ejercicio de estos esquemas fue lo que generó un desorden generalizado en la prestación del servicio y deficiencia en los esquemas de supervisión debido a la proliferación de establecimientos operados por particulares.

En resumen, un sistema disfuncional que nació atrofiado al no haber sido contemplado por el órgano legislativo encargado de sistematizar y armonizar las materias concurrentes necesarias para la actualización y concretización adecuada de todos los derechos fundamentales individuales y sociales que implica la prestación de un servicio como el de guarderías, es el contexto en el que se dio la triste tragedia que ahora nos toca analizar.

Corroborar la anterior afirmación, que en la actualidad la prestación del servicio se encuentra regulada mediante reglamentos, normas oficiales, acuerdos, normas técnicas, manuales, puntos de acuerdo y lineamientos generales emitidos por una variedad de autoridades dentro del Instituto; esto, además de las normas paralelas necesarias para la supervisión y operación de los establecimientos en los que se preste el servicio de guarderías, tanto municipales, como estatales y federales en materias concurrentes y coordinaciones.

Finalmente y directamente relacionado con lo anterior, resulta un contrasentido que el proyecto sean tan flexible que aplique de modo tan laxo las exigencias del principio de legalidad, cuando todo su

contenido muestra y subraya que nos encontramos en un campo en el que está en juego la garantía y disfrute de una serie de derechos fundamentales, objeto de la máxima protección de nuestro ordenamiento constitucional, puesto que sus titulares son los niños. En otras palabras, precisamente porque del adecuado funcionamiento del sistema de guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social depende la satisfacción y garantía de derechos fundamentales y centrales de un grupo vulnerable, es que resulta exigible que tengan una base legal.

Siguiendo esta línea argumental sobre la falta de sustento legal del sistema de guarderías prestado por particulares, creo que debemos profundizar en la narrativa sobre la historia del Esquema Vecinal Comunitario Único, del cual deriva el contrato de prestación de servicios de la Guardería ABC y sus posteriores modificaciones y ampliaciones.

Sólo después de este seguimiento del desarrollo del Sistema y de una idea general sobre sus consecuencias, estaremos en aptitud para anexar el caso concreto de la Guardería ABC.

El contrato de prestación de servicios de la Guardería ABC como parte del Sistema Vecinal Comunitario Único tiene sus antecedentes en la expedición del Acuerdo 844/83, del Consejo Técnico, donde se aprobó el programa Expansión del Servicio de Guarderías que encontraba su motivación en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Posteriormente se ratificó el apoyo otorgado al Programa de Expansión del servicio de guarderías mediante el Acuerdo 2292/84 de septiembre de ese año, en donde además se consignó la creación de las guarderías como esquema de participación comunitaria.

Las reformas a la Ley del Seguro Social de mil novecientos noventa y cinco, pretendieron otorgar independencia financiera y equidad a los sujetos beneficiarios de la prestación en el ramo de guarderías. En el mismo año se dictó el Acuerdo 519/95, en el que el Consejo Técnico dio recepción al documento denominado Alianza Obrero-Empresarial para el Fortalecimiento y Modernización de la Seguridad Social, encaminado a ampliar la oferta de lugares de guardería y establecer esquemas de servicio menos costosos.

Finalmente, el cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, mediante Acuerdo 17.1 la entonces Comisión Ejecutiva para la Organización Administrativa del Instituto Mexicano del Seguro Social aprobó el Esquema de Guardería Vecinal Comunitario del cual se da noticia hasta mayo de mil novecientos noventa y nueve en el documento denominado Bases para la Subrogación de Servicios de Guardería del Esquema Vecinal Comunitario emitido por la Coordinación de Guarderías.

Después de algunas variaciones en dos mil dos, el Acuerdo 602/2002, esquema simplificado e intermedio, el Sistema Vecinal Comunitario se consolida en su versión única en dos mil tres, mediante el Acuerdo 298/2003, donde el Consejo Técnico aprobó la operación del Esquema. De esta narrativa, es claro que si bien el esquema nace desde mil novecientos ochenta y tres sin cobertura legal, el mismo se encontraba sumamente acotado a los casos establecidos en el Programa de Expansión. Fuerza laboral femenina fluctuara o tuviera menos de tres mil trabajadores; además, que se acotaba la participación de los derechohabientes en el servicio y con una asesoría directa del Instituto.

La expansión material real del sistema de guarderías consignado en el informe de la Comisión no se da sino hasta después de mil novecientos noventa y nueve, donde ya se aprueba el Sistema

Vecinal Comunitario actual aun cuando con posibilidad de variaciones. Hay que subrayar que a este crecimiento mucho aportaron las contestaciones por parte de la Dirección General Adjunta y Normatividad de Adquisiciones y Servicios de la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a las consultas hechas por la Coordinación de Guarderías, dependiente de la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS y la Dirección Jurídica, respecto de si la subrogación de los servicios de guardería realizada por el Instituto se encontraba sujeta a los procedimientos establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, o bien, se trataba de un servicio regulado exclusivamente por la Ley del Seguro Social, y si esas contrataciones caerían en el supuesto de excepción a la licitación pública.

En su primera respuesta, en diciembre de dos mil uno, el Director General adjunto de Normatividad, Adquisiciones y Servicios de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo resolvió que la contratación del servicio de guarderías se ubicaba dentro de los supuestos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios al Sector Público, por lo que su contratación quedaba sujeta al ámbito de aplicación de esa ley.

También se indicó al Instituto que la contratación podía ser bajo el supuesto de excepción a la licitación pública siempre que las operaciones se sometieran al Dictamen del Comité de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios. Posteriormente, en la segunda respuesta, en junio de dos mil dos, la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo contestó que las contrataciones de prestaciones de servicios de guardería que celebra el IMSS se encontraban sujetas a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, excepto aquellas que fueran

proporcionadas por los patrones en sus empresas o establecimientos.

Esto tuvo como consecuencia la emisión de los Acuerdos del Consejo Técnico 602/2002, 298/2003 y 127/2006, en donde se estableció que la contratación de los servicios de guarderías celebrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social debía regirse por lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público. Todo esto se encuentra claramente reseñado en el informe preliminar de la Comisión Investigadora en su página treinta y dos.

Es aquí finalmente donde el Sistema de Subrogación Vecinal Comunitario se transforma en un contrato de prestación de servicios, de adjudicación directa y se consolida la proliferación de guarderías que comienza en mil novecientos noventa y nueve, estableciendo las condiciones normativas para el desorden generalizado que se identifica a partir de la revisión del expediente y la inspección física de los establecimientos elegidos por muestreo del informe preliminar y recogidos por el dictamen.

Quiero aclarar que no creo que la votación sobre la legalidad del Sistema de prestación de servicios de guardería tuviera como consecuencia su anulación, sino que la admisión de que existe una evidente necesidad de regularizarlo y así aprovechar el ejercicio de esta facultad para establecer los lineamientos generales para ello en la parte conducente del dictamen.

Recordemos que la facultad de averiguación establecida en el artículo 97 no es de carácter jurisdiccional, por lo que sus resultados en forma alguna pueden ser anulatorios o invalidatorios de lo que llegue a estimarse irregular.

La finalidad principal de esta vía de control es más bien de transformación estructural para que realmente el dictamen tenga una trascendencia para el orden jurídico. En casos como el que hoy nos ocupa, donde la propia acción declarativa de la Corte ya tiene una dosis de reparación –reitero– lo importante es que no se quede en eso, y que se articule y se prolongue en la actuación de otras autoridades sin que para estos efectos sea necesario o posible siquiera mediante esta vía, emitir una declaratoria de nulidad.

De cualquier manera, y aun cuando creo que esto debemos especificarlo cuando discutamos los efectos de la determinación que adopte este Tribunal, me gustaría adelantar que pretendo hacer claras las obligaciones tanto para las autoridades legislativas como para las administrativas relacionadas con el asunto, estableciendo lineamientos y tiempos de ejecución.

Por esta razón señor Presidente, estoy en contra de este primer punto del proyecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí señor Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, no comparto el sentido de esta parte del proyecto. Contrario a lo que señala la propuesta, creo que no es lícito el Sistema de Subrogación de las Guarderías Vecinales Comunitarias. Pienso que contrario a lo señalado en el dictamen materia de discusión de este Pleno, el Esquema Vecinal Comunitario Único del Servicio de Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social, a través del cual se subroga a particulares distintos del patrón, la prestación de dicho servicio y bajo el cual funcionaba la Guardería ABC, carece de sustento jurídico.

Arribo a tal conclusión, atendiendo principalmente al contenido de los artículos 203 y 213 de la Ley del Seguro Social, en los cuales se dispone, en el primero de los citados: que el servicio de guarderías será proporcionado por el IMSS; mientras que en el segundo se admite que sea el patrón quien directamente preste este servicio en sus empresas a cambio de la reversión de cuotas.

Así las cosas, me parece que la regla general consiste en que sea el referido Instituto quien deberá prestar directamente el servicio mencionado. Y como única excepción, la ley permite que sea el patrón y no cualquier particular quien cumpla con esta obligación a cambio de la reversión de las cuotas correspondientes.

Por tanto, al no ubicarse en la regla general ni en la excepción, considero que carece de sustento legal el esquema de subrogación a particulares distintos al patrón en el servicio de guardería.

No creo que estos preceptos sean base apta o suficiente para que el Consejo Técnico del Instituto pueda acordar la creación de un sistema de prestación de servicios de seguridad social que permite la transferencia hacia particulares de prestaciones que por ley le han sido encomendadas a él mismo.

No digo que esto sea imposible, sólo que en el marco jurídico actual de las cosas este sistema de guarderías no tiene sustento; y esa carencia de marco normativo es en mi perspectiva una parte importante del estado de cosas que guarda este rubro de la seguridad social en México, que de conformidad con lo encontrado en esta investigación se califica en el proyecto como un desorden generalizado.

Sin embargo, me parece que al margen de la falta de sustento legal de este sistema específico de guarderías, y al margen de las

irregularidades formales de la Guardería ABC o de las demás guarderías del país que apunta y describe ampliamente el proyecto, éste no es por mucho lo grave de este caso, ni la causa de este caso.

Para mí lo particularmente relevante en el caso, es que revela, me parece un problema mucho más de fondo que estimo y creo que debe de ser destacado por esta Suprema Corte, y que es al que en estos minutos me quiero referir.

Resumiendo, creo que puede establecerse que había varias condiciones físicas del inmueble que alberga la guardería, así como de las condiciones de su uso que permitieron que escalaran en grado los daños que provocó el incendio.

En ese sentido puede referirse: Primero. La existencia de orificios de 20 x 20 cms. en el muro divisorio de la guardería y la bodega contigua, por lo que el humo y el fuego originados por el incendio se desplazaron hacia la guardería.

Segundo. La aplicación de espuma de polietileno en el techo.

Tercero. La presencia de un toldo tipo para campo plastificado, localizado en el área central de la guardería, ambos de materiales altamente inflamables y tóxicos que propiciaron una combustión súbita generalizada, además de un ambiente inhabitable y otras muchas circunstancias que narra el proyecto, como lo son: las salidas de emergencia no tenían las dimensiones adecuadas; no contaban con mecanismos simples de empuje, algunas abrían en la dirección incorrecta o tenían barrotes de seguridad; dichas salidas no eran evidentes y directas, sobre todo en el caso de los salones colindantes con la bodega del incendio, porque había que atravesar por el salón de usos múltiples, etcétera, etcétera. No sigo narrándolas.

Muchas de esas situaciones no eran nuevas ni recientes cuando ocurrió el incendio, eran características físicas del inmueble mismo y de cómo estaba acondicionado su interior, que como factores de riesgo ya habían sido identificados con amplia anterioridad a los hechos y habían sido hechos del conocimiento de quienes estaban a cargo de la guardería.

En muchas de esas situaciones ya se había hecho notar en visitas de inspección y de verificación realizadas a la guardería, debieron haber sido cumplidas a la brevedad por vincularse no sólo con la seguridad del lugar sino más aún porque los usuarios del lugar eran niños de la primera infancia y esto hacía importante en grado superlativo subsanar las irregularidades notadas en dichas visitas.

Ahora bien. ¿Por qué no se dio seguimiento a estos riesgos que ya habían sido detectados? ¿Por qué si eran aspectos que ya se habían hecho notar a los encargados de la guardería se quedaron como observaciones de archivo a las que no se dio seguimiento ni tuvieron consecuencias? ¿Por qué se instaló una guardería en una bodega? ¿Por qué había una guardería a tan poca distancia de lugares tan riesgosos como una llantera y una gasolinera? Creo que esas preguntas tienen varias vertientes de respuestas, una explicación es la escasa cultura pública de la protección de la infancia que se vino a conjugar con un escaso control acerca de la zonificación de uso del suelo, me refiero a que a pesar de que en el sitio se reunía un grupo importante de menores, no se preveían medidas de control de uso de suelo que permitieran su mayor protección. El proyecto habla ampliamente de los deberes reforzados que impone el interés superior del niño en todos los rubros de la actividad pública, de modo que obvio mayor comentario por ahora acerca del caso.

Por otra parte, que es en lo que me quiero concentrar en este momento, creo que la respuesta de fondo a todas esas interrogantes encuentra explicación en que este esquema de guarderías es y ha sido terreno fértil para favorecer a particulares.

Los huecos normativos que caracterizaron la prestación de este servicio de seguridad social, como a los que aludí al inicio de esta intervención, son propicios para que el servicio de seguridad social tan importante para la igualdad, para la infancia y para el desarrollo económico se materialice entre favores y preferencias personales.

Creo que más allá de la causa inmediata del incendio, de si el chispazo empezó aquí o allá, de si fue intencional o provocado, más allá de las condiciones que guardaba el inmueble o el interior de la guardería, creo que en el fondo la causa profunda de esta tragedia radica en el deficiente y prácticamente nulo marco jurídico de este régimen de guarderías subrogadas, pero sobre todo en la forma en cómo se adjudicaron los contratos respectivos; particularmente me refiero a que a esas guarderías se han otorgado particularmente por medio de adjudicación directa y no han sido objeto de licitación, esto me parece muy grave irregularidad porque tiene trascendencia a todos los terrenos.

Me explico: Conforme al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, la contratación de servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades públicas entre las cuales se encuentran los órganos descentralizados como lo es el IMSS, se debe realizar por regla general a través del procedimiento de licitación y sólo excepcionalmente en el supuesto expresamente señalado en el artículo 41 de esta ley en cita, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres o adjudicación directa. Sin embargo, como se puede advertir de los

elementos recabados por la Comisión Investigadora, el Esquema de Subrogación de Servicios de Guarderías opera principalmente a través de la adjudicación directa de los contratos relativos y no por medio de licitación pública, pese a que no se actualiza ningún supuesto de excepción a este tipo de procedimiento. Esto que en principio podría parecer una mera irregularidad administrativa, sin relevancia directa en la ocurrencia del incendio de la Guardería ABC, no es nada irrelevante.

En mi opinión, justamente la causa mayor y más honda de lo que aquí sucedió y es un tema que no aborda la consulta salvo en la nota de pie visible en la página setenta y cuatro, en la cual se describen hechos pero no se analiza el tema, estoy convencido de que si la Guardería ABC, no hubiese sido objeto de adjudicación directa sino de licitación, no habría sido autorizada precisamente por las características del inmueble en que se ubica.

Si se piensa en cuáles serían las posibilidades reales para que un particular resulte ganador en un procedimiento de licitación proponiendo una nave industrial como inmueble para la instalación de una guardería cuando existe disposición expresa de que debe ser un inmueble construido exprofeso, o una casa habitación adaptada, así se prevé en la Regla 2.3.1 de las Bases para la Subrogación de Servicio de Guardería del Esquema Vecinal emitida por el Consejo Técnico del IMSS; además, de que evidentemente esa nave industrial no cumple con los parámetros mínimos en materia de protección civil por la naturaleza de los materiales que se emplean en su construcción, habitabilidad, confort, ventilación e iluminación natural, cercanía de zonas de riesgo etc. ¡Ah!, pero como en este caso, como en prácticamente todos los demás el contrato se otorgó por medio de adjudicación directa en un proceso en el que no hay competidores, no hay parámetros objetivos para decidir si se otorga o no al particular el contrato, no hay control de

prácticamente nada, el contrato se otorgó, la guardería se puso en marcha, los riegos se hicieron notar y nunca se subsanaron. Qué seguimiento o sanciones pueden esperarse cuando se trata de sancionar a quienes por alguna razón generalmente de cercanía, influencia o favoritismo, tienen alguna relación o vínculo con funcionarios públicos que tuvieron el poder de conseguir el otorgamiento del contrato. No todos se atreven a negar un contrato, a aplicar una sanción cuando los interesados son gente de poder, cercana al poder o con vínculos con él.

La trascendencia de no aplicar el procedimiento de licitación pública previamente a la celebración de contratos a través de los cuales se subroga a particulares distintos de los patrones el servicio de guardería supone, por un lado, que no se garantizan las mejores condiciones de contratación para el Estado, pero sobre todo para los gobernados beneficiados con ese servicio como ocurrió en este triste caso; en este entendido, creo que el que exista una abierta discrecionalidad en el otorgamiento de los contratos para operar guarderías por particulares, trae consigo la posibilidad de que su adjudicación se incline más a favorecer a cierto tipo de intereses fuera del marco legal y sin mirar la calidad o condiciones en que se preste el servicio y esto explica para mí que sea precisamente la protección de esos intereses la razón por la que no existe un efectivo control contra el adecuado funcionamiento de las guarderías subrogadas; no digo que todas las guarderías que bajo este esquema funcionen en México hayan sido contratadas en función de favoritismos o amiguismo, lo que digo es que la adjudicación directa, sí es un sistema que lo favorece y que favorece no sólo la celebración en sí misma del contrato, sino que tiene una larga estela que termina por favorecer también la falta de seguimiento y efectividad de las irregularidades que en la operación día a día se van detectando; de qué sirve que se detecten irregularidades o riesgos, si finalmente no se le dan seguimiento,

qué funcionario y de qué rango se atreve a hacer efectivas sanciones administrativas o de otra índole, cuando el interesado sea un particular que tuvo los nexos suficientes para obtener de la administración un contrato por adjudicación directa.

Insisto en lo que dije antes, no creo que debemos poner en el acento de este caso, ni cuál fue la dinámica del incendio, que sí es importante, pero no fundamental, ni en la formalidad administrativa, como es el estado de los expedientes de la guardería en México, pero tampoco está de más recordar lo que apunta el proyecto cuando afirma que sólo catorce de las 1,480 guarderías subrogadas cumplieron la totalidad de los requisitos previstos en la normatividad aplicable para que procediera la celebración del contrato correspondiente. ¿En qué condiciones habrían sido otorgados esos contratos, cuántas guarderías más estaban instaladas en condiciones semejantes? Nada más lo pregunto.

Por las razones que aquí he explicado, creo que el incendio de la guardería no se puede explicar si entender sólo a partir de los hechos y circunstancias inmediatas del fuego, ni a partir del desorden generalizado que hay en este rubro en todo el país en la situación administrativa que guarda y que bien apunta el proyecto.

Creo que no hay duda de que hay este desorden generalizado, hay que decirlo, pero me parece que el punto no es ése, o que los señalamientos del Tribunal no deben de quedarse ahí.

El desorden generalizado nos puede decir que el ABC no es un caso aislado, y nos puede decir qué es ABC, es parte de un patrón reiterado de cosas, pero me parece, no nos puede explicar por qué hubo un ABC, por qué una bodega fue utilizada como lugar de niños, por qué una guardería que no cumplía con los estándares exigibles de protección podía no obstante seguir operando. La explicación me parece, está más bien en que se está ante una

prestación en un servicio de seguridad social, con un marco jurídico precario que opera bajo el sistema de contratación, por favor, son más los intereses de particulares contratantes que los de la infancia.

Esto es en mi opinión, es lo que tendríamos como Suprema Corte que destacar, porque al final de cuentas, al menos en mi opinión, es la aplicación de fondo de la tragedia y especialmente porque creo que señalándolo podemos encontrar asidero para esquemas y medidas que procuren la no repetición de tragedias como ésta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Informo al Pleno que han pedido la palabra los señores Ministros Silva Meza, Valls, Sánchez Cordero, Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar. En ese orden, tiene la palabra el señor Ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente. Pues las participaciones de mis compañeros, del señor Ministro Cossío, ahora del señor Ministro Gudiño Pelayo, me llevan, y así lo señalo, a hacer algunas consideraciones destacadas nada más de lo que ellos han señalado.

Yo convengo totalmente con la participación del Ministro Cossío y la participación del Ministro Gudiño, en su esencia definitivamente, y creo, es una apreciación personal, la asumo, creo que precisamente con lo hasta aquí dicho el alcance del ejercicio de esta facultad constata su bondad, constata su naturaleza, y empieza a constatar su alcance, con todos los defectos que se le viene señalando, y se ha dicho, en los hechos, está caminando.

De otra forma, tal vez solamente sería el análisis frío, duro de un esquema de contratación de la prestación de unos servicios; sin embargo, ubicados en el tema constitucional, como lo han hecho los dos señores Ministros que me han antecedido, su análisis ha sido

en función de, a partir de la Constitución, analizar el principio de legalidad y el principio de reserva de ley, frente a una situación que parte, inclusive, del artículo 123 constitucional.

De esta suerte, y como lo señala el proyecto, y dice el Ministro Zaldívar el día de hoy, es desde luego una posición discutible, jurídicamente discutible, desde luego, pudiera pensarse que se trata de un acto delegatorio plenamente o legalmente válido, pero tal vez si lo escalamos al tema constitucional ya no, y si nos vamos inclusive a las cuestiones de fondo de la naturaleza del artículo 123, en tanto una disposición de contenido netamente social, menos, porque si hacemos la conexión con el 123 constitucional en el tema “prestación del servicio de guarderías”, el 4º constitucional con los derechos superiores del menor en cuanto a su tratamiento, cuidado, vigilancia, observancia del interés superior de los niños, si los analizamos estos preceptos en conexión con el 97, nos vamos a encontrar cómo se abandona un modelo solidario para adoptar un modelo de negocio de carácter eminentemente mercantil, dejando de un lado el carácter social de origen de la prestación del servicio de guarderías como está en el 123, Apartado A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y debe comprender el servicio de guarderías.

Sabemos, lo relata el proyecto, lo relata el informe, este sistema se brinda en cuanto a su prestación de manera ordinaria, cuando se presta directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social; sin embargo, estamos completamente impuestos de ello, la dinámica es tal, la demanda es tal que opta por otros esquemas, y así el propio informe, el propio dictamen del señor Ministro Zaldívar nos va llevando a cómo esto va caminando expresamente en la ley a la que se le llama “la guardería del patrón”, donde se autoriza y pareciera, o no pareciera, es el único modelo autorizado por la ley que

establece en el artículo 213: “El Instituto podrá celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios con los patrones que tengan instaladas guarderías en sus empresas o establecimientos, cuando reúnan los requisitos señalados en las disposiciones relativas”. Esto es, el contenido social de esta determinación se aprecia claramente, la existencia de guarderías subrogadas no se establece con la finalidad de crear un modelo de negocio, sino como un beneficio para los patrones que quieren ser solidarios con sus propios empleados, pero no hay mayor disposición semejante en la ley. Hay un esquema que se dice es de delegación, precisamente en la instancia Consejo Técnico; el Consejo Técnico que a través de disposiciones para las que está autorizado y se dice de carácter general, emite otros esquemas para la subrogación, esto es ya como un modelo de negocio que tiene como justificación esencial la reducción de costos, nada más, ese es el esquema que tiene la justificación para este nuevo modelo, ya no es el contenido social de la prestación de este servicio, lo cual nos lleva en principio a analizar la naturaleza del acto por el cual se crean o se autorizan y a cuestionar como han cuestionado los Ministros que se han pronunciado, la legalidad de la delegación, la existencia de un principio de reserva de ley, y tal vez cómo esa emisión de ese acto vacía de contenido una disposición legal, violando principios constitucionales básicos, que debemos conectar, como lo ha hecho el señor Ministro Gudiño, con la consecuencia, esa flexibilización nos lleva y nos conecta con el 97 en la violación grave, la existencia a través de estos hechos de violaciones graves de derechos humanos, derechos fundamentales, garantías individuales, y ahí se conecta con esta situación en tanto que esta distorsión, esta distorsión constitucional puede conectarse -como lo ha dicho el señor Ministro Gudiño- con esas consecuencias. De ahí que esto nos lleva, en principio, a decir: bueno, la facultad funciona, ¿y cuál es la consecuencia? Se dice aquí: no se trata de, no tiene efectos anulatorios, pero sí si se

constata esta violación grave de garantías individuales existe en automático la obligación en tanto obligación del Estado Mexicano, de reparación y en este esquema de reparación inclusive podría entrar el Congreso para que mediante actividad legislativa regule esta situación que sea determinada en ley formal y material, no en acuerdos delegatorios de dudosa constitucionalidad que en ese relajamiento, en esa flexibilización pueden estar conectados o de hecho han estado conectados y se inscriben en un desorden calificado como generalizado, en tanto que dentro de todo ese esquema también está éste, que provoca esta grave situación que se traduce en violación de garantías individuales y que tienen que producir una consecuencia, una consecuencia al hacer ese pronunciamiento y de inmediato hacer una reparación.

No se trata de acabar con el sistema de guarderías, no se trata de acabar con esta prestación, se trata de aprovechar la viabilidad de las cosas, para con una regulación legal, adecuada, conforme a las normas constitucionales se pueda prestar este servicio; sin embargo, ahora en el tema que estamos analizando sí se inscribe en un hecho constitutivo de una violación grave de derechos humanos, de derechos fundamentales, garantías individuales, yo me separo en la calificación que se hace en el proyecto de esta situación aunque no de la inscripción genérica de ese desorden a que se ha aludido. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente, dentro del Considerando Quinto, “Estado general del sistema de guarderías”, me referiré exclusivamente al primer inciso referido a la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares. En el dictamen que somete a la consideración de este Pleno el señor Ministro Zaldívar, hace referencia a los diversos

esquemas o modelos en que operan actualmente las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre ellos el Esquema Vecinal Comunitario Único, instaurado desde 1999, bajo el sistema de subrogación de servicios que es bajo el cual operaba la Guardería ABC y por ende al que se circunscribe el dictamen concluyendo que dicho esquema o modelo es legal.

Al efecto estimo conveniente precisar que no es una finalidad, es más no se inscribe en la propia naturaleza la investigación de violaciones graves de garantías, analizar la legalidad o la idoneidad de la regulación normativa de diversos esquemas para la prestación del servicio de guarderías, lo que en todo caso respondería verificar en otras instancias, en otros medios, a través de otros recursos legales, además cuando esta Corte determinó ejercer la presente facultad de investigación, al definir el objeto de la misma, señaló entre otros aspectos, “investigar el origen y situación actual de los convenios de subrogación celebrados por el IMSS con particulares, no patronos para la prestación del servicio de guarderías” no así su legalidad, si son legales o no son legales, dado que no es parte de una investigación de este tipo.

No obstante lo anterior, considero que sólo para efectos de entender cómo opera dicho sistema, es viable ocuparnos de ello a partir de su regulación normativa constitucional y legal mas no calificar si el Modelo Vecinal Comunitario es legal o no es legal, como se hace en la consulta, aunque entiendo que ello podría obedecer a lo que en ese sentido señaló la Comisión Investigadora, creo que este aspecto debe acotarse pues no era —insisto— uno de los objetivos de la investigación y no puede serlo.

Así, con estas salvedades yo sí coincido en que el citado modelo o esquema, deriva del marco constitucional y legal aplicable, en tanto que el Seguro Social a través de su Consejo Técnico y con

fundamento en el artículo 264, fracción VII, de la Ley del Seguro Social, tiene facultad para emitir normas que regulen la prestación de los servicios de guardería infantil, pudiendo prestarse directamente por el propio Instituto o bien a través de terceros, como ocurre bajo aquel esquema creado, creado por la necesidad de ampliar, de satisfacer los servicios de guarderías ante una creciente demanda de derechohabientes y así racionalizar los recursos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La señora Ministra Sánchez Cordero posterga su participación porque está haciendo ajustes al documento y en consecuencia le concedo la palabra al señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Ministro. Yo quisiera manifestar mi adhesión al proyecto a este respecto y también manifestarles que suscribo en su totalidad las afirmaciones que ha hecho don Sergio Valls Hernández, no creí necesario, pero ahora lo creo, dar una explicación de un mayor entorno.

Esta Suprema Corte de Justicia tiene como material de análisis cotidiano dos justicias, de carácter constitucional obviamente las dos: las justicias particulares y las justicias sociales. Definir lo que es justicia nos lleva a *Ulpiano*, dar a cada quien lo suyo, esto se enuncia muy fácil, pero la inteligencia de lo mismo no lo es tanto, los problemas empiezan cuando tratamos de definir qué es lo suyo de cada quien, por ejemplo: de un bebé recién nacido, por ejemplo: lo de un anciano en el retiro laboral, y el tema es muy complicado desde luego, pero más se complica si lo adjetivamos con social, esto es bastante difícil de definir, pero sin embargo me voy a referir a algunos trazos de la justicia

social, empezando a hablar de la injusticia social y la injusticia social máxima consiste en la mutilación de los proyectos, en la mutilación de las esperanzas de los seres humanos.

El artículo 123 constitucional en su fracción XXIX, Apartado A) –desde luego- nos está diciendo que es de utilidad pública la Ley del Servicio Social, la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y de cualquier otro encaminado al bienestar, de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales. Es una norma que tiene que referirse y dirigirse al bienestar y en el bienestar de los trabajadores, están los proyectos de los trabajadores, el trabajo que deben de desarrollar y que se espera que todos tengan para concretar sus esperanzas y sus realidades, para desahogar sus proyectos y ¿por qué necesitan ellos guarderías? para que sus hijos estén debidamente atendidos y puedan ellos desarrollar eso en pro personal y de su descendencia obviamente de sus hijos; entonces, si hay un sistema que mutila los proyectos y los sueños, será un sistema de injusticia social, pero tiene otro pilar la justicia social sobre el cual descansa en una forma importante si no es que única, son las posibilidades de disfrute y de hacer que se disfrute, pensemos en Surinam o en Haití -y qué ejemplos tan graves- será injusticia social ahí por ejemplo que los trabajadores no puedan tener guarderías con comodidades escandinavas –pensemos- para sus hijos sino unas guarderías de mayor precariedad, yo sostengo que no, que no es una injusticia social que no tengan acceso a ese tipo de guarderías de gran *confort* que me imagino por su elevadísima posición económica, tienen

los países escandinavos; entonces, ¿qué quiere decir que los habitantes de Surinam y los habitantes de Haití deben de conformarse con menos? yo estoy hablando de que deben de tener aquello que las posibilidades prestacionales puedan satisfacer y aquí estamos entrando a un tema muy complicado, pero que habrá que reconocer.

¿Cuáles son las posibilidades reales de sufragar esta prestación de solidaridad social, de seguridad social para los trabajadores en nuestro país? Y empezamos con enfrentarnos con ¿qué recursos le asigna al Seguro Social la Cámara de Diputados en el presupuesto de egresos para el fin de las guarderías? y ¿cuántas guarderías puede atender si lo hace en forma directa? y ¿cuánto si lo hace en forma subrogada? Haga negocio quien haga negocio de los terceros que se subrogan en la obligación, la ponen y la operan.

Yo creo que éstas son las posibilidades reales que debemos de atender para poder hacer justicia social o allegar la justicia social ¿Qué es lo que ha hecho el Seguro Social? Pienso yo que dentro de sus posibilidades exactamente a tope, lo que le ha permitido el presupuesto que le asignan para este fin.

Existen algunos datos relevantes de posibilidades jurídicas que tienen que ver con lo económico porque está empalmado con la justicia social, que como les decía, descansa en forma pronunciada con las posibilidades reales.

De la página Web del Seguro Social, cuando menos y de los presupuestos correspondientes, he decantado los siguientes datos: si este servicio se tuviera que proporcionar directamente por el Instituto del Seguro Social, el costo mensual de operación sería de aproximadamente mil trescientos millones de pesos, esto es cerca de dieciséis mil millones de pesos al año, esto contando las mil

cuatrocientas guarderías que se tienen en este país. Y esto es aterrador, porque los presupuestos no le dan para eso, ¡vamos! No le dan para la mitad.

Entonces yo pienso, que dentro de sus posibilidades y dentro del concepto de justicia social que es una de las justicias que manejamos, desde luego, el Pleno de la Suprema Corte por antonomasia pero la Segunda Sala por especialidad, lo tenemos muy, muy en cuenta.

Al costo de operación mencionado habrá que agregarle un costo de instalación de estas guarderías, ¿cuánto podría ser? Veinte o treinta mil millones de pesos, probablemente, no lo sé, no lo puedo calcular directamente, probablemente más, ¿dónde están los recursos que lo hagan posible? porque esta justicia se surte a través de posibilidades, se me va a decir ¡ah! pues muy fácil, que la Cámara de Diputados asigne mayores presupuestos.

Yo les diré que sí, que qué bueno que los asigne, pero que hasta ahora no los ha asignado y yo pienso que la justicia social, las normas de prestaciones sociales de guardería, constitucionalmente y legalmente por las razones que se dan en el proyecto y que dio el señor Ministro Valls, se adhieren perfectamente a la constitucionalidad de este esquema. Imagínense nada más que por falta de legalidad se clausurara ¿Qué es lo que pasa? A la calle, no sé cuántos niños, cien mil, no tengo idea, muchísimos mexicanos estarían en la calle y muchísimas esperanzas estarían frustradas, se mutilarían los proyectos de los mexicanos trabajadores y esto, esto para mí sería la injusticia social máxima.

Por tanto, por las razones de legalidad aducidas en el proyecto y por don Sergio Valls y las que yo acabo de poner en la mesa de las discusiones, yo estoy de acuerdo con que el sistema constitucional

y el sistema legal están satisfechos por razón de posibilidades con el esquema existente a la fecha. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente.

Yo también estoy de acuerdo con el proyecto en este apartado y la verdad no comparto la interpretación que hicieron algunos de mis compañeros con antelación a esta intervención, porque como lo dijo el señor Ministro Aguirre, el objetivo del derecho prestacional de contar con guarderías, tiene como finalidad principal el desarrollo integral, el desarrollo armónico de nuestros niños.

Pero además el servicio de guarderías se encuentra establecido para cumplir con el objetivo de facilitar a los padres un lugar en el que se proporcionen cuidados y subrayo cuidados a sus hijos que se encuentran en la primera infancia, durante la realización de su jornada de trabajo, particularmente a las madres que ya se encuentran insertas por cualquier razón, en el mercado laboral.

De esta suerte, me parece también que el sustento constitucional y legal que se encuentra a partir del numeral 123, Apartado A, fracción XXIX, de la Constitución, en la Ley Federal del Trabajo y en la Ley del Seguro Social, específicamente en el artículo 213 de esta última, que prevé la posibilidad de que el Instituto Mexicano del Seguro Social celebre convenios de subrogación de servicios, así como el Reglamento para la prestación de servicios de guardería.

Disposiciones de las que se pone de manifiesto que el legislador ha delegado en el Consejo Técnico la emisión de las normas que

regulan la prestación de los servicios de guardería infantil, además de que, a través de tal facultad se posibilita a terceros para prestar el servicio.

No obstante lo anterior, estimo para dilucidar la posibilidad de que estos servicios de guardería infantil se presten, que es fundamental desde mi óptica personal, considerar el artículo 4º, de la Constitución en sus párrafos sexto y octavo concretamente. Esto debido a que el mencionado artículo prevé: que los niños y las niñas tienen el derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, de salud, de educación, de sano esparcimiento para su desarrollo integral, que los ascendientes y tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos y que por su parte el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, así como que –y aquí viene lo importante del octavo párrafo del artículo 4º constitucional–, así como que el Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Lo que en mi concepto implica que, desde el ámbito de la propia Constitución General de la República, conforme a una interpretación sistemática y funcional, se autoriza la participación de diferentes actores sociales desde diversos ámbitos en lo relativo, sí, a la alimentación, educación y sano esparcimiento, respetando la dignidad y el ejercicio de los derechos esenciales en el desarrollo de nuestros niños y de nuestras niñas, imponiéndoles la obligación de cumplir con estos mandatos protectores de este grupo.

Adelanto que desde mi óptica, del numeral 4º de la Constitución derivan obligaciones que pueden desarrollarse de manera aislada por el propio Estado, por los particulares o por ambos y justo es lo que ocurre con el tema de estas guarderías subrogadas.

Así, bajo la premisa de que el artículo 4º constitucional en su párrafo octavo establece que el Estado proporcionará las facilidades necesarias para que los particulares coadyuven en el cumplimiento de los derechos de la niñez e interpretado armónicamente con las disposiciones del artículo 123, que prevén el servicios de guarderías como una prestación de seguridad social, es indudable que a partir del marco constitucional se posibilita que particulares desarrollen ese servicio en un esquema participativo con el Estado encargado de prestarlo como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En este orden de ideas y de manera respetuosa, considero necesario que se realice esta interpretación armónica y funcional, tanto de los artículos 123 y 4º, párrafos sexto y octavo, de la Constitución Federal, para el efecto de determinar que los particulares desarrollen el servicio de guarderías a través de un contrato de subrogación con el Instituto Mexicano del Seguro Social. No obstante que considero constitucional y legal el fundamento del sistema de guarderías subrogadas a particulares, también estoy plenamente convencida de que los entes que prestan un servicio de guardería deben llevarlo a cabo conforme a estándares de excelencia, en lo que lo prioritario sea la adecuada atención a los menores, basados en el principio constitucional que tutela su desarrollo y el cumplimiento de sus derechos, en el principio de solidaridad que rige en materia de todos los derechos sociales, y en el principio que tutela la organización y el desarrollo de la familia, pero no, nunca, con un giro, con una actividad preponderantemente comercial sino de solidaridad social, de lo contrario se propiciaría una distorsión constitucional que dejaría absolutamente en el olvido esta función solidaria.

De ahí, conforme a lo anterior que he manifestado, mi posición se orienta a incluir de manera determinante a los socios, a los administradores, a los directores de la Guardería ABC y a su representante legal como sujetos también de violaciones graves en esta Investigación. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias. Yo lo veo desde dos aspectos, para que pueda inclusive hacer mi participación.

El primer aspecto es el que se está planteando en relación con el análisis de la legalidad del sistema de guarderías, pero eso precisamente quisiera ponerlo a su consideración. No encuentro directamente que esté relacionado con los motivos de la investigación ni con la relación o las causas que dieron lugar al siniestro; esto es, si vamos analizar, como ya lo había apuntado el señor Ministro Valls, esta cuestión, tendríamos que determinar en cuál de los puntos conviene para efecto de establecer las causas del siniestro, la legalidad del sistema de guarderías subrogadas, hay una cantidad de datos, de análisis que afectarían, como lo apuntaba el Ministro Aguirre, no sólo a esta guardería sino al sistema en general que pudiera descalificarlo; y en este primer punto yo puedo y quisiera exponer mis ideas al respecto.

Considerando que así fuera; entonces también reservaría si ustedes me lo autorizan mis argumentos en relación con la legalidad misma del sistema de subrogación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una disculpa por la intervención señor Ministro. Los puntos a investigar fueron

determinados por este Tribunal Pleno; fue el propio Tribunal el que dijo que se precisara este punto, creo que no podríamos en este momento excluirlo del análisis.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, no, yo lo veo que en relación con la causa del accidente; el punto ocho que se señala, dice así señor Presidente. “Analizar si con la conducta de acción y omisión de los funcionarios encargados del buen funcionamiento de la guardería, las consecuencias del accidente de fecha cinco de junio de dos mil nueve, en la Guardería ABC pudieron evitarse y con ello se hubiera podido salvaguardar la vida e integridad de los menores que se encontraba en la misma.”

En el esquema en general, creo que toda la investigación tiene que estar relacionada, inclusive esto, con la generación del incendio, del accidente, si la subrogación es un punto importante para determinar que debido a que se subrogó se establecieron las bases de cualquier tipo para que tuviera lugar o se favoreciera este accidente, estoy de acuerdo en que lo analicemos, pero si no necesariamente esto tiene una relación directa estamos entonces excediendo el análisis de una cuestión de subrogación respecto de la contratación en general que involucra —desde luego— los Acuerdos del Consejo Técnico. Porque, por ejemplo, el Consejo Técnico aprobó de dos mil dos a dos mil ocho que las adjudicaciones se hicieran directamente, así lo acordó el Consejo Técnico, a partir de dos mil ocho ya estableció que fuera a través de licitación pública.

Hay muchas razones respecto de este sistema, lo que yo quiero saber y por eso es mi argumentación. Tengo un pronunciamiento respecto del sistema de subrogación en relación con las autorizaciones del Consejo Técnico y lo que establece la Ley del Seguro Social. ¿Tiene caso? Es mi pregunta. ¿Tiene caso

establecerlo en relación con lo que se está investigando con el incendio de la Guardería ABC, concretamente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Mayoritariamente el Pleno determinó que debía investigarse este punto. Para algunos de los señores Ministros —que han hablado— han dicho que es un dato importante para llegar a esa consecuencia. No quisiera yo disquisiciones sobre el tema que estamos tratando, porque esto nos llevaría a la moción de si se estudia o no y creo que fue orden del Pleno que se estudiara.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Me permitiría para tratar y con el mayor respeto. En los puntos primero, segundo y tercero de esta investigación se dice que primero hagamos un análisis del marco jurídico estatal y municipal relativo al origen, establecimiento, operación y funcionamiento de los servicios de guardería y analizar cuáles son los alcances y grados de responsabilidad que existían entre las diversas autoridades encargadas de implementar la política pública y guarderías en razón de tratarse de un beneficio de los niños y niñas en el ejercicio del derecho a la salud y de los derechohabientes.

El punto segundo. Investigar el origen y situación actual de los convenios de subrogación celebrados por el IMSS con patrones que tienen instaladas guarderías en sus establecimientos.

Y el tercero. Investigar el origen y situación actual de los convenios de subrogación celebrados por el IMSS con particulares, no patrones, para la prestación del servicio de guarderías. Estos son

los tres grandes marcos y posteriormente ya van bajándose al caso concreto de ABC.

Yo, en lo personal, simplemente lo comparto con el Ministro Luis María Aguilar, entendí que no se trataba de hacer una investigación, digamos en abstracto, sino precisamente detallar si estas condiciones de la subrogación de los convenios, etcétera, etcétera, tenían o no un origen o una causa. Creo que en las explicaciones, al menos las que he escuchado hoy del Ministro Gudiño, del Ministro Silva Meza y la mía, lo que decíamos es que parte del desorden generalizado que después va a utilizar el Ministro Zaldívar, está precisamente fundado en esta falta de normatividad, en esta falta de acuciosidad, en fin, que en su momento sería recomendable a las autoridades que repararan en esas cuestiones. Por eso, yo sí creo que esta cuestión es pertinente, lo ofrezco como una explicación.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, nada más entonces señor Presidente, perdón por el diálogo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quiere usted que se vote la moción señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, mire, por esto. Porque yo entiendo que para entender todo el esquema completo se necesitaba saber cuál era todo este sistema de contrataciones, desde luego, pero no como un elemento-causa del accidente, para que estemos ahorita analizando la constitucionalidad o legalidad de todo el sistema de subrogación.

Yo entiendo, había que investigarlo, era inevitable conocer todo el entorno tanto jurídico como material de la causa del accidente, pero solamente como un entorno, no como calificación constitucional que además creo que no es la vía para determinarlo sobre la legalidad del sistema de subrogación. Eso es a lo que yo me refiero.

Si finalmente este sistema de subrogación es constitucional o no tiene incidencia directa en el accidente, eso es lo que yo pongo en duda. Desde luego que puedo pronunciarme respecto de la constitucionalidad de éste, pero con qué objetivo y con qué facultad en una facultad de investigación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro, está provocando muchas ideas de intervenir o iniciativa. Yo les ruego a los señores Ministros que nos quedemos, le pido muy respetuosamente que trate el tema de fondo y si agotado es necesario votar si tiene caso o no, porque estamos ya a cuatro Ministros de que termine la primera ronda, entonces nos desquicia el orden que llevamos en la discusión.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Pues sí desgraciadamente así lo ve usted señor Presidente, pero creo que para mí es un punto importante establecer si es pertinente o no hacer un pronunciamiento sobre la constitucionalidad. En ese sentido y para que no quede entonces yo inaudito respecto de ese pronunciamiento, con su venia voy a pronunciarme respecto de este sistema y su constitucionalidad y legalidad.

Atendiendo a la interpretación teleológica de la Ley del Seguro Social, se advierte que la intención del legislador fue la de encomendar la prestación del servicio de guarderías a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social directamente o bien a través de la subrogación de las cuotas enteradas por el patrón cuando éste se hiciera cargo de dicho servicio por lo siguiente: La actual Ley del Seguro Social que data del 95, cuyos artículos 213 y 211 señalan los requisitos y las obligaciones de establecer los servicios de guardería infantil, inclusive de celebrar convenios de reversión o cuotas de subrogación de servicio con los patronos, hacen que en

una primera aproximación para atribuir una interpretación determinada a los preceptos en mención, atendiendo a su literalidad permite concluir que la prestación del servicio de guarderías debe estar a cargo del Instituto, y en su caso, se podría subrogar a patrones.

Cabe destacar que si bien el artículo 203 reproducido, establece que la prestación se realizaría en los términos de las disposiciones que expida el Consejo Técnico; ello implica que se reservó al Consejo Técnico el detalle de las características de las guarderías, pero no la facultad de subrogar la prestación de servicios.

La interpretación realizada como ya lo dije, guarda congruencia con la interpretación teleológica del precepto, atendiendo a la voluntad expresada por el legislador durante el proceso legislativo de la ley vigente. Al respecto, se advierte que la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal contempla un segundo enunciado en el artículo 213 del tenor siguiente: El Instituto también podrá celebrar convenios de subrogación de servicios con personas físicas o morales en los términos que señale el reglamento respectivo; así, se propuso la facultad del Instituto para subrogar específicamente el servicio de guardería, a efecto de responder a la demanda, el fortalecimiento a los mecanismos financieros y en aras del ahorro interno.

Sin embargo, no fue aprobada esa iniciativa, entre otras razones, para evitar la privatización del servicio, y porque se separaron los seguros, dejando de ser cuotas consolidadas y destinadas siendo el 1% de la aportación al servicio de guarderías, aspecto que salvaguardaba su solvencia.

Esta propuesta fue reiterada incluso en la reforma de la Ley del Seguro Social de 2001, no obstante, tampoco fue aprobada la

reforma de los artículos 204 y 213 como se muestra en el dictamen de la Cámara de Senadores en su carácter de Cámara de origen, que en lo conducente dijo: El servicio de guarderías se proporcionará en el turno matutino y vespertino, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

En el mismo tenor, señalando en el texto del artículo 204 que también es coincidente con las dos iniciativas analizadas, faciliten que los servicios de los derechohabientes que reciban del IMSS en el ramo de guarderías, sea directamente o a través de instalaciones de otras personas físicas o morales, al efecto dadas las implicaciones de esta propuesta las comisiones dictaminadoras consideran conveniente no modificar este artículo.

También en materia del ramo de guarderías, las Comisiones dictaminadoras han estimado pertinente no incorporar en la Ley de Reforma al artículo 213 que se propone en las iniciativas de Ejecutivo y a la marcada en el numeral 5, manteniendo su texto vigente. Con motivo de la misma propuesta, se reformó el artículo 89 de la ley, ampliando los supuestos de subrogación, pero limitando su establecimiento dice entrecomillas “a los servicios del ramo de enfermedades y maternidad, y proporcionar las prestaciones en especie y subsidios del ramo de riesgos de trabajo”. De donde se infiere que tampoco se incluyeron las guarderías como se indicó, pues fue desechada la propuesta relativa. Lo anterior se confirma con la adición al artículo 237-A de la Ley del Seguro Social en abril del 2005, en el cual se estimó necesario prever la posibilidad de la subrogación entre otros servicios de las guarderías, a través de los convenios contratados con los patrones del campo, y organizaciones de trabajadores eventuales, con el fin de extender los beneficios de las guarderías.

Del segundo párrafo de dicho precepto se desprende que en el caso en el que se establece esa posibilidad, es cuando el Instituto no cuenta con las instalaciones para tal efecto, como se advierte del artículo 237-A.

El texto de dicho precepto corrobora que el Legislador ha insistido en conferir la subrogación del servicio de guardería únicamente en los casos establecidos expresamente: patrones y organizaciones de trabajadores de campo; pues de estimar que desde mil novecientos noventa y cinco ya era posible realizar la subrogación a particulares en los términos propuestos por la consulta, ningún sentido hubiesen tenido las dos posteriores discusiones por el órgano legislativo de la materia.

A la luz de estas consideraciones puedo concluir que existen suficientes razones para dudar de la legalidad de los convenios de subrogación, los cuales se robustecen atendiendo a la naturaleza del servicio de que se trata y al principio de reserva de la ley al tenor del cual se exige su regulación expresa, por lo cual queda para mí en duda la posibilidad de que el Consejo Técnico lo regulara si la ley no lo establecía. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Yo quisiera manifestar que en esta parte del proyecto estoy de acuerdo con lo propuesto por el señor Ministro Zaldívar en cuanto a la determinación de las facultades del Instituto Mexicano del Seguro Social respecto de los contratos de subrogación de las guarderías, y voy a manifestar por qué estoy de acuerdo con esto.

Si bien es cierto que el artículo 123 constitucional, en su fracción XXIX, Apartado A, como se ha señalado, de alguna manera

establece la posibilidad de que este servicio se otorgue a las madres trabajadoras precisamente como un beneficio y la posibilidad de su desarrollo, esto en concomitancia con el artículo 4º de la Constitución, lo cierto es que también esta posibilidad se trasluce en los artículos de la Ley del Seguro Social que el señor Ministro Zaldívar nos transcribe dentro del proyecto que estamos analizando; pero no solamente las disposiciones de la Ley del Seguro Social, sino también el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo está determinando: “Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social de conformidad con su ley y disposiciones reglamentarias.”

Y con posterioridad el artículo 203 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social dice: “Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores a que se refiere el artículo 201. Serán proporcionados por el Instituto en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.” Hago especial hincapié en esta determinación porque es aquí donde la ley está dándole esa facultad al Consejo Técnico de manera expresa.

Se ha señalado por algunos de los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, y que han estado en contra de esta parte del proyecto, que hay un principio de reserva de ley. Sí, y ese principio de reserva de ley está establecido precisamente en este artículo 203, en este artículo 203 donde de manera específica se establece que en materia de guarderías hay la posibilidad de que esto sea regulado y determinado en disposiciones por el Consejo Técnico.

Por otro lado, el artículo 213 determina: “El Instituto podrá celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios con los patrones que tengan instaladas guarderías en sus empresas o

establecimientos cuando reúnan los requisitos señalados en las disposiciones relativas”, y también se ha hecho mención al artículo 237, en el que esta misma posibilidad se estableció respecto de los trabajadores de campo.

Creo que la interpretación que algunos de los señores Ministros le han dado a estas dos últimas disposiciones, 213 y 237, ha sido en el sentido de exclusividad para prestar el servicio de subrogación exclusivamente a patrones y a los trabajadores de campo. Yo creo que no, estos dos artículos en realidad están estableciendo esta determinación porque lo único que están estableciendo es la reversión de las cuotas obrero-patronales cuando ellos sean los que se encarguen de proporcionar el servicio, pero de ninguna manera como exclusividad para efectos del otorgamiento de este servicio por parte de estos dos sujetos, porque, repito, para esto el artículo 203 está diciendo de manera específica que es el Consejo Técnico, que serán proporcionados por el Instituto a través de las disposiciones que expida el Consejo Técnico.

Por otro lado, si nosotros vemos cuáles son ¡ah! que tenemos una disposición más que apoya esto y que cita el proyecto del señor Ministro Zaldívar que es el relacionado con el artículo 264 que nos dice: el Consejo Técnico tendrá las siguientes atribuciones: fracción III. Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determine esta ley, el reglamento; este no es el caso. Ahora, la fracción VII, autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas pudiendo delegar esta facultad a las unidades administrativas que señala el Reglamento Interior, así como emitir las disposiciones de carácter general sobre reversión de cuotas; es decir, está estableciendo que incluso esto mismo puede ser delegado a los delegados estatales cuando se trate de cuestiones

relacionadas con reversión de cuotas. Y por otra parte también se está estableciendo en la fracción XVIII, las demás que señalen la ley y su reglamento.

Por otro lado, el artículo 31 del Reglamento, está determinando el Consejo Técnico además de las atribuciones que le confiere el artículo 264 de esta ley tendrá las siguientes: en su fracción II, emitir las disposiciones de carácter general que fuese necesarias para la exacta observancia de la ley; entonces, de alguna manera estos son los fundamentos si nosotros vemos cuáles son los acuerdos del Consejo Técnico que están determinando la posibilidad de establecer esta subrogación, que es el Acuerdo 602/2002, en el que si nosotros vemos el fundamento de este Acuerdo, son precisamente los artículos 201, 202, 203, 204, 213, 251, en diversas fracciones, 264, en las fracciones ya señaladas, el 274, el 277 F y el G, y estos por qué razón se traen a colación, porque aquí ya se establecía incluso, que cuando se trataba de este tipo de prestación de servicios, se estaba estableciendo la posibilidad de realizar contratos multianuales, de acuerdo con la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público que también establecía esta posibilidad; y también por otro lado, tenemos el Acuerdo 298 al que se había referido inicialmente el señor Ministro Cossío y por último, el Acuerdo 127/2006, cuyos fundamentos son los ya mencionados y en donde se está estableciendo como facultad del Instituto Mexicano del Seguro Social, precisamente las que ya se han señalado y, por tanto, yo considero que sí existe la facultad para determinar este tipo de subrogación.

Se ha señalado por otro lado, bueno, ya mencioné que el hecho de que se establezca en la propia Ley del Seguro Social esta determinación de que se hará de acuerdo a las disposiciones del Consejo Técnico, pues yo creo que ahí está estableciéndose no un principio de reserva de ley, sino la facultad expresa para que el

Consejo Técnico lleve a cabo precisamente esta situación. Y por otro lado también se determinó que si este tipo de contratos podría llevarse a través de licitación o adjudicación directa, yo quisiera mencionarles que efectivamente la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, en su artículo 26 está determinando: las dependencias y entidades seleccionarán dentro de los procedimientos que a continuación se señalan, a aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes y entre ellas las que está estableciendo son: la licitación pública, la invitación a cuando menos tres personas, o la adjudicación directa.

Por otro lado, el artículo 40 nos está determinando cuándo debe de aplicar una y otra; el artículo 40 lo que nos dice es: “en los supuestos que prevé el artículo 41 de esta ley, las dependencias y entidades bajo su responsabilidad, ¡bajo su responsabilidad!, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación de cuando menos dos o tres personas o de adjudicación directa”, y a continuación da los lineamientos de cuándo se puede llevar a cabo una adjudicación directa o una invitación restringida en los términos de las otras dos fracciones. ¿Qué es lo que sucede en los acuerdos del Seguro Social? En los acuerdos del Seguro Social se está estableciendo una fundamentación expresa para poder determinar por qué en estos casos se da esta situación, precisamente por la expansión de los servicios de guardería y por las variantes que se dieron durante precisamente su desarrollo; y bueno, finalmente lo que se estaba pretendiendo en este momento era determinar primero que nada si existía o no la facultad por parte del Seguro Social para llevar a cabo la firma de este tipo de contratos. Yo coincido plenamente en esta parte con el proyecto del

señor Ministro Zaldívar, en el que hace un estudio muy minucioso, y concluye diciendo que efectivamente sí lo tiene.

Por otro lado, también debo mencionar que si nosotros vemos en la página veintidós del proyecto, que es donde se está señalando la suficiencia de la investigación, en el primer punto está determinando qué es lo que iba a analizarse como primer punto, dice: “Análisis del marco jurídico federal, estatal, municipal, relativo al origen, establecimiento, operación, funcionamiento de los servicios de guardería y analizar cuáles son los alcances y grados de responsabilidad que existían entre las diversas autoridades encargadas de implementar la política pública de guarderías en razón de tratarse de un beneficio de los niños y niñas en el ejercicio del derecho a la salud y de los derechohabientes”.

De tal manera, que si bien es cierto que se está ordenando el análisis del marco jurídico que de alguna forma es lo que ya se hizo tanto por los Magistrados de la Comisión Investigadora, y ahora en el proyecto del señor Ministro Zaldívar, lo cierto de esto es en qué, en función de determinar cómo es la operatividad de este servicio, y por supuesto que esa operatividad de alguna manera haya tenido o no relación directa con el siniestro que ahora nos motiva su investigación.

Por estas razones, estoy de acuerdo con el proyecto del señor Ministro Zaldívar en esta parte. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls, para aclaración.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, gracias señor Presidente, muy amable. Lo que el protocolo de la investigación estableció es que se revisara el origen y situación actual del sistema

de guarderías subrogadas a particulares, no su legalidad, ni menos su constitucionalidad.

En esa virtud, y habiendo hecho el señor Ministro Aguilar Morales una moción sobre el particular, yo sí pido, con todo respeto, se vote la moción del señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una vez que terminemos la ronda que estamos llevando a cabo, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muy bien, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No pedí la palabra, pero gracias señor Presidente.

Quiero señalar que en congruencia con lo que dije al principio de estas sesiones, me someto a la decisión del Pleno, no voy a participar en esta discusión por respeto a ustedes y a mi posición, y simplemente señalo que estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, por las razones que da el proyecto y por otras que agregaré en este momento.

Primero. Me importa destacar, como ya lo hizo la señora Ministra Sánchez Cordero, que todas las guarderías de México, y no solamente las que opera directamente el Instituto Mexicano del Seguro Social, responden a una obligación de Estado, aunque las presten particulares, tiene que ser bajo la autorización estatal y con

las mismas exigencias de seguridad, al menos en la región donde operen, sean éstas municipales, estatales o federales.

El artículo 3º de la Constitución en su fracción V, dice: “Además de impartir la educación preescolar”. Mucha de la educación preescolar corresponde al servicio de guarderías “primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá” -el Estado promoverá y atenderá- “todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial”. La educación inicial y la preescolar son las que integran el sistema de guarderías.

Fracción VI: “Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades, en los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares”.

El hecho de que el artículo 3º constitucional establezca como obligación de Estado el servicio de educación en todas sus modalidades y de que establezca también que en estos servicios puedan participar particulares, da pauta en primer lugar, para decir que constitucionalmente esta obligación de Estado se presta tanto por instituciones oficiales como por particulares.

Quiero sentar una premisa que me parece muy importante: el deber de cuidado a los derechos del niño de que habla el proyecto, es para todos los niños de México y no solamente para los que sean derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social, lo que he escuchado en parte de la discusión pudiera interpretarse en el sentido de que las guarderías que manejan los particulares son inseguras, de gran riesgo, no están sujetas a un control efectivo, en tanto que las que opera directamente el IMSS, sí brindan garantías suficientes de seguridad y de eficiencia.

Yo no tengo ningún dato en torno a que las guarderías que opera directamente el Instituto Mexicano del Seguro Social sean mejores ni peores que las guarderías que son operadas por los particulares; lo que sí me interesa destacar es que siendo parte de nuestro sistema educativo, nuestra preocupación por el tema de seguridad de los derechos superiores del niño, debe verse con este concepto de generalidad para todos los niños de México, porque pareciera que estamos queriendo llevar a los niños derechohabientes del Seguro Social a un régimen que les dé suficiente seguridad porque las guarderías de particulares no lo dan, creo que debemos preocuparnos porque todas las guarderías de México cumplan con las exigencias de seguridad y de eficiencia que nuestra Constitución exige; pero me interesa más destacar cuál es la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro, y repito Seguro Social, pues es una empresa aseguradora que responde frente a la realización de los riesgos asegurados, eso dice la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución, dice: “Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá los seguros de invalidez”. ¿Cómo cubre el Instituto Mexicano del Seguro Social los seguros de invalidez, crea centros para quienes padecen estos riesgos y ahí los va a atender? No, lo paga con el monto de una indemnización.

El seguro de vejez, ¿cómo lo paga? Con el derecho a la jubilación, a la pensión por edad avanzada, que es una pensión ciertamente disminuida en relación a los años de servicios prestados y no estableciendo asilos, no tiene impedimento para establecer asilos, pero no asume directamente la responsabilidad.

Cesación involuntaria del trabajo, ¿cómo cumple esta obligación? No dándole trabajo a los que lo han perdido, sino mediante el pago de pensiones por la temporalidad que el derechohabiente ha generado.

De enfermedades. Aquí es importante, siendo una empresa de seguros, de pronto el Instituto Mexicano del Seguro Social se transforma fundamentalmente en una empresa de prestación de servicios médicos, ¿por qué? porque no había instituciones médicas suficientes para responder al alto número y creciente número de asegurados. Entonces, presta el seguro de enfermedades ante el riesgo que se produce, dando directamente el servicio médico, pero ¡atención señores Ministros! también subroga la prestación de servicios médicos en aquellas áreas geográficas donde no tienen clínicas y sus asegurados tienen que hacer un gran esfuerzo para desplazarse a los centros de población más numerosos. Pero aquí mismo en la ciudad de México subroga servicios médicos a los hospitales privados ¿Por qué? Porque no dan abasto sus instalaciones por ejemplo para el caso de enfermos que necesitan diálisis, hay un amparo en un tribunal colegiado de un asegurado que no está de acuerdo en que el servicio de diálisis se lo preste un hospital particular por cierto, de muy buen prestigio pero él dice es obligación directa del Seguro Social y cómo se cubre el seguro de accidentes además de la atención médica, pues con el pago de la pensión a que dé lugar el accidente, con la obligación del patrón de conseguir un nuevo tipo de empleo al obrero de acuerdo con sus disminuciones de servicio y llegamos al servicio de guardería, es un seguro de servicios de guardería. En muchos casos como empresa de seguros cumple con su obligación pagando las primas o indemnizaciones correspondientes, en otros asume directamente la prestación del servicio pero esta asunción de la prestación del servicio no se puede comprometer a llevarla a cabo al cien por ciento, porque seguramente va a quedar mal con los derechohabientes. Aquí tenemos un registro de que existen 1400 guarderías subrogadas números más, números menos, centrémonos en 1400 la del caso que nos ocupa, se dice que tiene un plantel de 41 maestros más otro personal de servicio, centrémonos en 50 personas por cada guardería. Estamos

hablando de 70 mil empleos que si decimos el Seguro Social no puede subrogar tendrá que aumentar a su nómina a los más de 400 mil empleados que ya tiene, tendría que aumentar esta carga y ¿cuánto cuesta construir 1400 guarderías? Sólo les hablo de una que todos ustedes conocen y que está en proceso de construcción: la que está haciendo esta Suprema Corte de Justicia costará 60 millones de pesos, va a ser una guardería, ahora después del lamentable suceso, pero ya venía planteada con todos los avances en materia de protección civil, en materia de cuidado de los niños, pero con un altísimo costo de construcción, solamente a razón de 10 millones de pesos, de 1000 guarderías serían 10 mil millones de pesos, sólo por construcción de edificios y en números muy gruesos de abogado y no de especialista en el manejo de los números. Si decimos aquí que es obligación constitucional del Seguro Social, la prestación directa, exclusiva que no puede transferir jamás generamos además de un gravísimo problema al Instituto, generamos seguramente, seguramente mala atención o hasta desatención de los derechohabientes del Seguro Social. Estas consideraciones pragmáticas ciertamente me ayudan a mí a fincarme en la decisión y posicionamiento de estar en favor del proyecto en esta parte que dice que sí es factible subrogar el servicio de guarderías, porque la empresa de seguro responde con un seguro y lo cubre de esta manera. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Como manifesté desde un principio, este tema es quizás el que me generó más dudas en la elaboración y en el que al final del día me quedé siempre con una impresión de insatisfacción y de que estaría muy abierto a las posiciones que escuchara en el debate.

Precisamente porque ante las dudas interpretativas pesó en mi ánimo lo que decía el Ministro Aguirre y que ahora ha dicho el señor

Ministro Presidente; es decir, lo que implicaría para el Estado Mexicano dar este servicio directamente, prácticamente sería imposible y que no corriéramos el riesgo de por tratar de solventar, de ayudar, de hacer justicia, de resolver un caso tan delicado como éste, cayéramos en el error de generar daños mayores para un número indeterminado de niños; sin embargo, creo que esto puede salvarse –ya lo decía el Ministro Silva Meza- en el sentido de que esto no implicaría en modo alguno la nulidad inmediata o la desaparición de este sistema sino implicaría enviar un mensaje –ya sé que esto no les gusta mucho- al Legislativo y a otras autoridades para que regulen de manera constitucional el servicio. Yo estimó que sí hay una reserva de ley en el 123, que las guarderías deben estar reguladas en ley, pero que es factible si la ley así lo establece que se puedan concesionar o autorizar a particulares, pero siempre y cuando estén en ley, que esto implica una legislación pública, y que además haya una serie de lineamientos de calidad del servicio, por un lado y de protección civil. La defensa recurrente de las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, era “nosotros no tenemos nada que ver con Protección Civil”, cómo es posible que pueda estar una guardería en una bodega –porque estaba en una bodega- era parte de la nave industrial, junto a una bodega llena de papeles, junto a una vulcanizadora y enfrente de una gasolinera y nos digan las autoridades “eso yo no lo puedo verificar” cuántas más guarderías podrán estar así y esto es lógico porque las estrategias para la operación y expansión de los servicios de guarderías de los lineamientos, ¿cuál es la razón de subrogar las guarderías?, reducir costos y cuando la razón es reducir costos no se privilegia el servicio y coincido en que estamos en presencia de proteger un grupo vulnerable con medidas doblemente reforzadas.

De tal manera que mi punto de vista será que dejo el proyecto en sus términos para que sea votado, pero yo votaré en contra y mi posición es que sí es factible concesionar o autorizar este servicio a

particulares, pero en términos de ley donde haya licitación pública y además haya una serie de lineamientos de calidad del servicio y de seguridad y protección civil. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han hecho la moción primero el señor Ministro Aguilar Morales y a esa se sumó el señor Ministro Sergio Valls, de que no debiera haber pronunciamiento de la Corte sobre este tema. Pongo a la consideración del Pleno esta moción. **(VOTACIÓN FAVORABLE).** Quiere abundar señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Pero brevísimamente señor Presidente, precisamente con todas las razones que ustedes dan, con todas las implicaciones que tiene hacer un pronunciamiento al respecto con un mensaje implícito o directo respecto de la naturaleza y legalidad del sistema de subrogación, yo creo que es un tema que no tenemos por qué llegar a él, es innecesario para efectos de determinar las causas del accidente, yo entiendo de las reglas una, dos y tres que me mencionó el Ministro Cossío que sí era necesario conocer todo el entorno jurídico que regulaba el sistema de guarderías, pero llegar a pronunciarnos sobre la legalidad o constitucionalidad de él, pues no le encuentro ni el momento en esta vía ni la utilidad para efectos del accidente. Muchas Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo a diferencia del Ministro Aguilar y entendiendo muy bien su posición, yo creo que sí es necesario este pronunciamiento, cuando yo leía el documento que me permití traer para este punto específico, a mí me parece que en buena medida el desorden generalizado del que se va a tratar más adelante, el que vamos a entrar a discutir tiene relación con la manera en la que está regulado o está establecido el conjunto de normas que tienen que ver con la prestación de este

servicio o con este seguro como usted lo identificaba, señor Presidente. A mí me parece que sí es un tema importante sobre el cual nos debiéramos pronunciar.

Ahora, creo que también el hecho de que, me parece que lo dijimos el Ministro Silva Meza, el Ministro Gudiño y yo, tampoco lo que estamos diciendo es que vayamos a invalidar el sistema, lo que estamos diciendo es que uno de los puntos finales valdría la pena hacer una recomendación o hacer un señalamiento al legislador y a otras autoridades para que establezcan una ordenación general del sistema de guarderías, esto pasaría por el establecimiento de disposiciones legales, por la política pública, por la visión general del tema, de forma tal, que a mí parecer, siendo importante para entrar a la materia, también puede formar parte claramente de los elementos constitutivos de la resolución.

Recuerdo brevemente que en el caso de San Salvador Atenco, tuvimos la posibilidad de decir que independientemente de los hechos, valdría la pena y era importante para el funcionamiento del Estado de derecho que se establecieran protocolos del uso de la fuerza, es decir, esta Suprema Corte no es la primera vez que lo hace, no es un tema novedoso de ninguna manera que se establezcan recomendaciones, ya lo hemos hecho en ese caso en particular, de forma tal que en éste se podría retomar una política o una manifestación, mejor, hacia las autoridades para que establecieran una política integral en materia de guarderías que de manera transversal tocara los planos legislativo, presupuestal, administrativo, de seguridad pública, inclusive educativo, como usted lo señalaba, señor Presidente, de forma que a mí sí me parece importante llevar a cabo este pronunciamiento y una vez más que esta Suprema Corte de Justicia, como lo ha hecho, le señale a las autoridades en función de esta averiguación y desde un punto de vista constitucional, en dónde podrían repararse

algunos de los problemas que se están dando en nuestro orden jurídico.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Ministro Presidente, bueno yo quiero decir que me impresionó su intervención, me pareció una disquisición jurídica muy hilvanada y muy certera y también me impresionó un argumento de la señora Ministra Sánchez Cordero, que creo que sería un argumento de refuerzo para redondear esa postura, en su caso, es la invocación que hizo al artículo 4º constitucional en la parte que dice: “El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”.

No creo que amerite más comentarios de mi parte, a mí me pareció muy importante la argumentación conjuntada de ambos, pero yo estoy de acuerdo, primero habrá que votar la moción que hace el señor Ministro Luis María Aguilar, para mí es difícil pronunciarme en este tema porque yo estuve en minoría cuando se aprobó por la mayoría el Protocolo, pero hasta donde la memoria me da, jamás se habló de enjuiciar al sistema de subrogación contenido en la normatividad del Seguro Social y operantes, desde luego, en el Seguro Social.

Entonces, una cosa es conocer al detalle la forma operativa de esto y otra cosa es enjuiciar eso y pronunciarnos respecto a la legalidad o ilegalidad, constitucionalidad o inconstitucionalidad del tema, a mí me parece que debe de votarse esta moción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, en varios aspectos yo creo que como consecuencia del ejercicio de una facultad de

investigación se descubre una irregularidad constitucional o una ilegalidad como tal, en principio, el Pleno no puede pasarla por alto, la investigación sí está ceñida a marcos pero no acotada, más si como en el caso, al hablarse, por ejemplo, de violaciones graves a garantías individuales y se cuenta como asidero con un estudio legal y constitucional acerca de una figura que dio origen a todo este asunto en función de su relajamiento y se inscribe en un desorden generalizado, desde luego que tiene que hablarse de ella por las dos razones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que es un tema de gran relevancia y quizá sea la mayor aportación al Estado Mexicano que surja de la discusión de este importante asunto. Creo que está suficientemente discutida la moción y por lo tanto, instruyo al secretario para que tome votación en cuanto a si debe haber pronunciamiento del Pleno respecto del tema de legalidad de la subrogación de guarderías.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No debe haber.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Si nosotros vemos el punto número uno que da lugar al informe de los señores Magistrados a la investigación, dice: Análisis del marco jurídico federal, estatal y municipal relativo al origen, establecimiento, operación y funcionamiento de los servicios de guarderías y analizar cuáles son los alcances y grados de responsabilidad que existían entre las diversas autoridades encargadas de implementar la política pública de guarderías en razón de tratarse de un beneficio de los niños y niñas en el ejercicio del derecho a la salud y de los derechohabientes.

Sobre esta base, bueno, yo diría: lo que se estaba tratando de decir acá es: hay que analizar cómo operan las guarderías, cómo

desarrollan su funcionamiento, para determinar si ese desarrollo y ese funcionamiento de alguna manera estaba relacionado con el siniestro que ahora nos ocupa.

Sobre esa base creo, la constitucionalidad no está en tela de duda; la constitucionalidad en ningún momento se determinó que fuera motivo de análisis ni es el procedimiento de investigación el medio a través del cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tendría que analizarlo; por tanto, creo que no.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo me encuentro en una posición todavía más incómoda, pero voy a votar porque sí; porque creo que hay que darle transparencia a todo en este caso.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí debe haber pronunciamiento.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí debe haber pronunciamiento.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No debe haber pronunciamiento.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: No.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, creo.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí debe haber pronunciamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Sí debe haber pronunciamiento.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto en el sentido de que sí debe haber pronunciamiento del Pleno sobre la legalidad del sistema de guarderías subrogadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, puesto que ya discutimos con amplitud el tema de fondo, tome usted ahora votación.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente, disculpe que tome la palabra rapidísimamente, en atención a que vamos a pronunciarnos ahora y votar respecto del fondo del asunto y sólo para que no parezca contradictoria mi postura, una vez que he atendido a las razones muy claras, jurídicas de la señora Ministra Luna Ramos y de los planteamientos –digamos– pragmáticos y constitucionales que hizo valer el señor Presidente, yo estaré de acuerdo con que es correcta y es válida la subrogación como lo plantea el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Proceda a tomar votación a favor o en contra del proyecto que propone que sí es válida la subrogación de los servicios de guardería que determinó el Seguro Social.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: A favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Estoy a favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto contenida en el Considerando Quinto, Apartado Uno, en cuanto a reconocer la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, PUESTO QUE ES VOTACIÓN DEFINITIVA, QUEDA APROBADO EL CONSIDERANDO QUINTO.

Y seguramente habrá reserva de quienes votaron en contra. Por favor señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Presidente, para formular voto particular en este punto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Para formular voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, en el mismo sentido, aunque pareciera más bien concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Voto concurrente, anunciar que lo haré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Particular señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra, ¡ah, no! usted votó a favor.

Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Señor Presidente, si el señor Ministro Silva Meza acepta me gustaría firmar con él.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sería un honor señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo voto concurrente pero en relación con la primera votación, no con esta última sino con la anterior de si era o no tema de análisis la constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Eso no va a constar en el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perfecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Fue una moción. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo haré voto concurrente respecto a esta votación y si podemos conciliarla los señores Ministros que votaron a favor, lo haré, trataré de hacerlo para que sea de minoría el voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hasta aquí dejaremos la sesión el día de hoy y los convoco el día de mañana para la pública a las once de la mañana.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN VESPERTINA A LAS 19:10 HORAS).