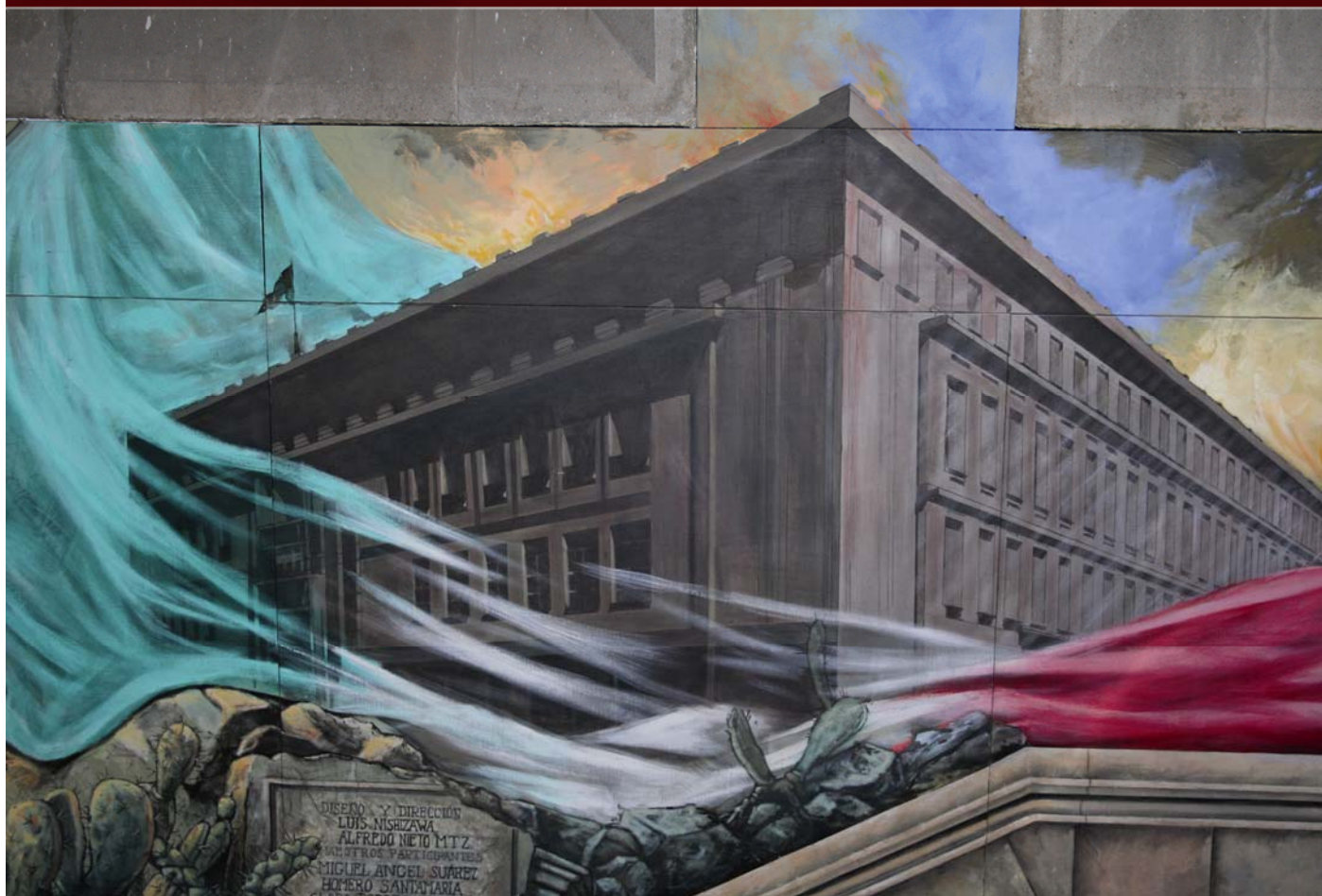


CRÓNICAS

del Pleno y de las Salas



CRÓNICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN 1/2009
TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PARA AVERIGUAR LA VIOLACIÓN
GRAVE DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, CASO GUARDERÍA ABC”**

CRÓNICA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN 1/2009

TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PARA AVERIGUAR LA VIOLACIÓN GRAVE DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, CASO GUARDERÍA ABC”

Cronista: Licenciado Saúl García Corona.

El 5 de junio del 2009, en la ciudad de Hermosillo, Sonora, alrededor de las 14:40 hrs., se registró un incendio en las instalaciones de una guardería que prestaba servicio a hijos de derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el esquema conocido como de subrogación, la cual se denominaba “Guardería ABC, Sociedad Civil”. Derivado de los hechos antes mencionados, 49 menores de edad perdieron la vida y otros más resultaron lesionados.

Como referencia, la guardería se ubicaba en una bodega, que formaba parte de una nave industrial dividida en tres partes. La guardería ocupaba una de estas secciones, mientras que las dos restantes conformaban una unidad conocida como “Bodega Glosa”, la cual era arrendada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora para uso de la Dirección General de Recaudación. Cabe destacar que la Guardería ABC y la Bodega Glosa compartían un muro de mampostería con el que se dividían ambas secciones de la nave industrial.

De los diversos peritajes practicados, se coincidió en que el incendio se inició en la bodega contigua a la guardería, en la cual se almacenaban cajas que contenían una gran cantidad de documentos cuyo peso estimado era de cinco toneladas, así como placas vehiculares y tres vehículos, en tres zonas de trabajo diferenciadas, siendo el área de documentos la colindante con la guardería.

Como consecuencia de lo acontecido en la Guardería ABC, el 2 de julio de 2009, el Senador José González Morfín, en su carácter de Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera la facultad de investigación a que se refiere el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Asimismo, por escrito recibido el 2 de julio de 2009, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del más Alto Tribunal del país, padres de niños afectados por los hechos aludidos, solicitaron el ejercicio de la referida facultad de investigación.

De esta manera, se formó el expediente varios número 430/2009 (consulta de trámite al Tribunal Pleno) y se ordenó turnarlo al **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández**, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

En sesión de 13 de julio de 2009, el Tribunal Pleno resolvió desechar las solicitudes referidas, bajo la consideración de que los promoventes carecían de la legitimación necesaria para formularlas. De igual modo se tuvo al **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** legitimando como propia la solicitud contenida en el escrito presentado por los padres de los menores afectados, por lo que el asunto se admitió a trámite registrándolo con el número 1/2009, ordenando el envío de los autos al **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

Así, en sesión celebrada el 6 de agosto de 2009 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, en contra del emitido por los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia, en términos de lo dispuesto en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, investigar los hechos ocurridos el día 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC, en Hermosillo, Sonora, así como los actos administrativos y las omisiones que dieron lugar a ellos, toda vez que se estimó que no existía duda de que los hechos acaecidos en dicha guardería tuvieron un impacto que había afectado de manera severa la vida, no solamente de la comunidad directamente involucrada, sino de muchos sectores sociales a nivel nacional y que, por tanto, habían alterado de alguna manera el orden público y la paz social.

De igual modo, se consideró que independientemente de las responsabilidades en que hubieren incurrido los particulares, existían actuaciones y/u omisiones que podían ser atribuidas a entes estatales, toda vez que presumiblemente se presentaron indebidas acciones y omisiones de diversas autoridades estatales y municipales en cuestiones relacionadas con licencias de funcionamiento, seguridad y protección civil, de los establecimientos aledaños a la propia guardería.



Por estas razones, se precisaron diversos lineamientos a seguir a efecto de dar cumplimiento a la investigación y se comisionó para ello a los Magistrados de Circuito María del Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzón Sevilla.

Después, en sesión pública de 31 de agosto de 2009, el Pleno del Máximo Tribunal del país aprobó el Protocolo de Investigación sometido a su consideración por la Comisión Investigadora y le concedió un plazo de seis meses para integrar la investigación correspondiente.

En tal virtud y en cumplimiento a lo dispuesto por la Regla 19 del Acuerdo General Plenario 16/2007, el 26 de febrero de 2010 la Comisión Investigadora presentó a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Informe Preliminar, el cual fue rendido en sesión pública de 1º de marzo de 2010, y con base en la Regla 22 del aludido Acuerdo General Plenario, se designó originalmente al **señor Ministro José Fernando Franco González Salas** para la formulación del dictamen respectivo, y posteriormente, el 16 de septiembre del mismo año, se returnó el asunto a la ponencia del **señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.

De esta manera, en sesión pública celebrada el 14 de junio de 2010, el señor Ministro ponente presentó a la consideración del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación su proyecto de dictamen, el cual fue analizado y discutido durante seis sesiones, en las que los señores Ministros argumentaron, en esencia, lo siguiente.

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES 14 DE JUNIO DE 2010

En primer lugar, el **señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** hizo una presentación del proyecto de dictamen elaborado bajo su ponencia, refiriéndose principalmente a las consideraciones que motivaban y fundamentaban la esencia de la propuesta.

En ese orden, precisó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación era la última esperanza para las víctimas de la arbitrariedad, la negligencia y el abuso del poder, así como la única institución con fortaleza constitucional para fijar precedentes que impidieran que violaciones graves a los derechos fundamentales siguieran ocurriendo.



Posteriormente, se refirió a los hechos investigados consistentes en el incendio de la Guardería ABC, en donde fallecieron 49 menores y muchos otros quedaron lesionados, destacando las características e irregularidades de dicho inmueble, así como las anomalías en cuanto a los sistemas de protección civil y la falta de requerimientos mínimos de seguridad que llevaron a que se generara la tragedia, todo ello aunado a la falta de coordinación entre autoridades que dieron lugar a un desorden generalizado. Asimismo, se refirió a la atención médica que en su momento recibieron los menores.

Subrayó que este acontecimiento puso en evidencia la fragilidad del sistema de protección civil y del sistema de salud en los tres órdenes de gobierno e indicó que esta tragedia era una enorme injusticia y una gravísima violación de derechos fundamentales, ya que pudo evitarse si las autoridades hubieran tomado las medidas necesarias para ello y hubieran cumplido con su deber.

En esta lógica, mencionó que en el nuevo sistema democrático, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ejercer la facultad de investigación, se ha erigido como el garante supremo revestido de la mayor autoridad constitucional, política y moral, toda vez que participa cuando las autoridades e instituciones han fallado, siendo su deber garantizar a la sociedad que se actuará con objetividad e imparcialidad.

De igual modo, señaló que aunque el dictamen que en su caso se emitiera por violaciones graves a las garantías individuales no resultaba vinculante para las autoridades, sí tenía consecuencias en el terreno de la ética y de la legitimidad democrática.

Por otra parte, hizo notar que en el proyecto se propuso avanzar hacia una nueva forma de entender la responsabilidad de los altos servidores públicos, derivada de los deberes que la Constitución General impone al Estado en beneficio de los gobernados, pues cuando se actualizan omisiones importantes por parte de los órganos y entidades del Estado que permiten o provocan violaciones graves a los derechos fundamentales, debe haber responsables; de ahí que los servidores públicos sean responsables de las fallas graves que se cometan en las dependencias, entidades y organismos del Poder Público que están bajo su titularidad, ya que son garantes de su debido funcionamiento.

No obstante lo anterior, precisó que el resultado de las investigaciones no prejuzgaba sobre la responsabilidad penal, administrativa o civil de los servidores públicos



involucrados, sino que su función era la de señalar la existencia de violaciones graves a las garantías individuales y la responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos que por acción u omisión incurrieron en ellas y aclaró que este tipo de responsabilidad era jurídica y de la mayor jerarquía normativa, pues revestía un carácter constitucional.

Finalmente, destacó que en el proyecto se estableció la violación grave de los derechos del niño y su interés superior; del derecho a la protección de la vida e integridad física; del derecho a la seguridad social; del derecho a la salud y del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres por parte de los diversos servidores públicos, entre ellos autoridades del IMSS,¹ autoridades del gobierno del Estado de Sonora² y autoridades del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.³

Una vez que el señor Ministro ponente hiciera la presentación de su proyecto de dictamen y antes de dar inicio con la discusión del primer tema relativo a la naturaleza de la facultad de investigación, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** hizo notar que había varios aspectos de los hechos, así como diversas cuestiones del orden reglamentario que no se veían reflejados en el proyecto, los cuales identificó de la siguiente forma: a) La inclusión de un tercer peritaje que arriba a una diversa conclusión sobre las causas que originaron el incendio; b) La ponderación y valoración de diversas probanzas que obran en el expediente; c) La efectividad del derecho de audiencia; y d) La falta de observancia del Acuerdo General Plenario 16/2007, ya que en éste se alude a los vocablos “autoridades directamente vinculadas” y no a “responsabilidades constitucionales”, como reiteradamente se señalaba en el proyecto.

Por tales motivos, indicó que se apartaba de la consulta presentada, aunque señaló que compartía lo relativo a que en la tragedia sucedida en la Guardería ABC, hubo violaciones graves de garantías y que en ellas estuvieron involucradas tanto las autoridades mencionadas en el proyecto como otras más que no se mencionaban.

¹ **Autoridades del IMSS:** Daniel Karam Toumeh, Director General, de marzo de 2009 a la fecha; Juan Francisco Molinar Horcasitas, Director General, de 2006 a 2009; Sergio Antonio Salazar Salazar, Director de Prestaciones Económicas y Sociales, de 2007 a 2009; Carla Rochín Nieto, Coordinadora de Guarderías, de 2007 a 2009; Arturo Leyva Lizárraga, Delegado Estatal en Sonora, de 2006 a 2009; Noemí López Sánchez, Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, de 2001 a 2009.

² **Autoridades del gobierno del Estado de Sonora.** Eduardo Bours Castelo, Gobernador del Estado, de 2003 a 2009; Wilebaldo Alatríste Candiani, Titular de la Unidad Estatal de Protección Civil, de 2003 a 2009; Ernesto Vargas Gaytán, Secretario de Hacienda, de 2007 a 2009; Fausto Salazar Gómez, Director General de Recaudación de la Secretaría de Hacienda, de 2008 a 2009; Jorge Luis Melchor Islas, Subdirector de Control Vehicular de la Secretaría de Hacienda, de 2006 a la fecha.

³ **Autoridades del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora.** Ernesto Gándara Camou, Presidente Municipal de 2006 a 2009; Jesús Davis Osuna, Director de Inspección y Vigilancia Municipal, de 2006 a 2009; Roberto Copado Gutiérrez, Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil, de 2006 a 2009.



Al respecto el **señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea**, así como los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero** consideraron que los temas mencionados por el señor Ministro Gudiño Pelayo podían ser abordados en los distintos apartados del proyecto, por lo que estimaban que podían iniciar con la discusión del primer tema y después introducir, según fuera el caso, los puntos que cada Ministro manifestara.

Por su parte, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** indicó que la facultad de investigación prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional debía verse como un nuevo entendimiento constitucional para darle una justa dimensión, esto es, colocarla en el plano constitucional.

Por otro lado, mencionó que la incursión del tercer peritaje en el que aparece que los hechos pudieron ser provocados, no afectaba el hecho mismo del incendio en la Guardería ABC. Asimismo, y en relación a la efectividad del derecho de audiencia, indicó que en su momento se cumplió esta garantía cuando el Ministro instructor dio vista a las autoridades involucradas. Finalmente, señaló que respecto a la falta de observancia del acuerdo plenario, las reglas aprobadas por el Tribunal Pleno no lo vinculaban, pues en su opinión eran temas sujetos a debate, como cuando se había discutido en otras investigaciones sobre el señalamiento de “involucrados” o de “responsables”.

En ese orden y sin que hubiera más intervenciones al respecto, el **señor Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** estimó que lo oportuno era iniciar con el análisis del asunto en la forma en que se había propuesto en el proyecto, por lo que se determinó, en primer término y por unanimidad de votos, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación era competente para conocer y resolver la facultad de investigación analizada.

NATURALEZA DE LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN

Posteriormente, solicitó al señor Ministro ponente que diera una breve presentación del primer punto a discutir, relativo a la naturaleza de la facultad de investigación que establece el artículo 97 constitucional. De esta manera, el **señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea** indicó que en la consulta se proponía reflexionar sobre el sentido de esta atribución constitucional, a efecto de dimensionarla como un instrumento adicional que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación diferente a los instrumentos de control



constitucional jurisdiccionales, el cual funcionaba solamente en aquellos casos en que había una cuestión extraordinariamente grave en la que los instrumentos ordinarios no alcanzaran para ofrecer justicia, ya sea por la gravedad o por los actores políticos que estuvieran en juego.

Por ello, señaló que en estos casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza una función de ombudsman supremo, la cual la dota como autoridad política y moral, entendida en relación a la tutela que se ejerce como Tribunal Constitucional respecto a los valores y principios que establece la Constitución, sobre todo en cuanto a los derechos fundamentales.

De igual modo, señaló que el más Alto Tribunal del país no actuaba como Juez en sentido estricto o como Ministerio Público, sino que realizaba una investigación sobre hechos y con reglas muy amplias, por lo que consideró que la facultad otorgada por la Constitución no cumplía sus objetivos si al investigar no se señalaba a los responsables de los hechos, ya que se trataba de la violación de garantías individuales por actos y omisiones de las autoridades.

Así, estimó que su obligación, mientras esta atribución no desapareciera de la Constitución, era ejercerla con prudencia, cuidado y enérgicamente una vez que se había decidido investigar un asunto, pues de lo contrario no tendría sentido la norma constitucional.

En uso de la voz, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** estimó que los razonamientos contenidos en el proyecto resultaban una declaración jurídico-política que rebasaba los límites de la facultad de investigación, toda vez que se cuestionaba a las autoridades e instituciones, colocando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una posición de supremacía frente a todos los Poderes Constituidos.

Opinó que la facultad de investigación debía concretarse a la formulación de una declaración y no a la ejecución de actos concretos que den una respuesta inmediata y directa a los hechos que hayan originado la violación de garantías; de ahí que era erróneo considerar a esta facultad como un medio de control constitucional, sobre todo porque la resolución que se emite en ella no es vinculante, además de que el Máximo Tribunal del país no podía ejercerla sin límites, so pretexto de controlar el orden constitucional vulnerado.



Asimismo, señaló que los Ministros no podían convertirse en Jueces morales y políticos de las autoridades involucradas en los sucesos que se analizan, toda vez que para la responsabilidad moral no hay mecanismo ni órgano que la sancione, pues su impacto opera en el contexto social. Por tal motivo, indicó que no era correcto afirmar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación era jerárquicamente el órgano cúspide de la Justicia Federal ni que se le atribuyera un prestigio moral.

Sobre este tema, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** señaló que no estaba de acuerdo con el argumento de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación construyera la fisonomía de la facultad de investigación sobre la base de la noción de autoridad moral, pues estimaba que la autoridad moral se adquiría a partir de los actos que cotidianamente realizaban y no como una auto designación, es decir, al Máximo Órgano Jurisdiccional no le corresponde definirse, ya que esto lo debe hacer la sociedad.

Asimismo, precisó que la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el ejercicio de la facultad de investigación, debía basarse en el hecho de que se enfrentaban sucesos especialmente graves, en donde se ponían de manifiesto problemas en el sistema político y jurídico de un país, por lo que no debía afirmarse que todos los medios ordinarios, ya sean jurisdiccionales o políticos, habían sido insuficientes para reparar el daño de las víctimas.

Señaló que el dictamen era una parte importante de la respuesta jurídica respecto al problema que se analizaba en ese momento; sin embargo, indicó que ello no excluía en ningún caso la actuación de otras autoridades, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso, no tenía la última palabra ni tampoco la única, sino que su función era contribuir a la reparación del estado de cosas muy graves, por lo que la clave era darle cabida a una lógica estructural para que realmente el dictamen tuviera una dimensión reparadora.

Por otro lado, mencionó que en casos como el que analizaban, donde la violación de los derechos se encontraba relacionada con fallas en la formulación e implementación de políticas públicas, la tarea declarativa del Alto Tribunal ya contaba con un cierto grado de reparación, por ello, resultaba importante que esto se articulara y prolongara a la actuación de otras autoridades, tanto a nivel de expurgación de posibles responsables civiles, penales o de cuestiones administrativas específicas, así como al nivel de acciones generales sobre las políticas públicas.



Dijo que para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptara un papel transformativo de la sociedad y fuera parte del cambio cultural, debía asumir su rol de evaluador de la estructura de los sistemas, así como de las acciones que generaban violaciones a las garantías, por ende, estimó que no era la fuerza moral de la Corte la que debía pesar en este caso para actuar de manera subsidiaria a las instituciones ordinarias, sino su capacidad técnica para determinar las falencias de estas autoridades ordinarias para que puedan ser corregidas.

De esta forma, reiteró que la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, no es de carácter moral sino que es la vía constitucional para influir en la actuación del Estado a fin de corregir anomalías y orientarla en un sentido correcto y constitucionalmente fundado hacia el futuro.

Después intervino el **señor Ministro Luis María Aguilar Morales**, quien especificó que desde su punto de vista resultaba muy delicado que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se autodenominara como la mayor autoridad moral y política, a efecto de que sirviera como justificación para deslindar responsabilidades en contra de determinadas autoridades derivadas de un hecho desafortunado, ya que al tratarse de un medio de protección de garantías individuales previsto en la Constitución Federal, necesariamente se debía encontrar su fundamento en razones jurídicas.

Señaló que la facultad de investigación, a partir de un análisis al propio texto de la Constitución General, constituía un medio formalmente judicial y materialmente administrativo de control constitucional con características propias que tiene por objeto determinar si en un supuesto concreto hubo o no violación grave de garantías y, en su caso, precisar las autoridades que intervinieron, sin que pudiera condenarse a los actores y menos moralmente, pues ello no encontraba ningún fundamento constitucional ni legal.

En ese sentido, el señor Ministro Aguilar Morales indicó que no coincidía con el razonamiento de que la facultad de investigación persistía a favor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de la ineficacia del resto de los medios de control que protegen a la Norma Suprema e hizo notar que resultaba inadecuado otorgar al Alto Tribunal del país un carácter de autoridad moral, ética y política, con superioridad jerárquica, pues independientemente de la fuerza de sus resoluciones, su autoridad no deriva de la moralidad o la ética de la institución, sino del apoyo jurídico constitucional en el que funda sus resoluciones como máximo intérprete de la Constitución General.



En este entendido, estimó que la parte relativa a la naturaleza jurídica de la facultad de investigación debía analizarse de una forma objetiva y jurídica, siendo conveniente acudir a los pronunciamientos que ya se habían realizado en otros asuntos en los que se había iniciado la construcción de su naturaleza.

**SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA VESPERTINA,
CELEBRADA EL LUNES 14 DE JUNIO DE 2010**

Al inicio de esta sesión, en uso de la voz, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** comentó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un Tribunal de derecho imparcial, objetivo y que basa sus decisiones en la ley, mirando por la tutela de los derechos humanos, por lo que no estimaba, como lo hacía el proyecto, que se encontrara legitimada para hacer reproches y señalamientos públicos de malos funcionarios por razones de ética, moral y política; por ende, consideró que esto no era compatible con las funciones del Máximo Tribunal del país, y menos aún que la base decisoria del asunto se fundamentara a través de la autocaracterización de sus funciones y de la legitimación de premisas éticas o políticas.

De igual modo, señaló que le parecía exorbitante y fuera de los alcances y facultades que el artículo 97 constitucional le atribuye al Más Alto Tribunal, la referencia del proyecto respecto a fincar responsabilidades de índole moral y política, así como la acotación de fijar reparaciones.

Por otro lado, indicó que de acuerdo a los diversos precedentes en los que se ejerció la facultad de investigación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había considerado que dicha facultad era un medio constitucional ordinario y no excepcional o extraordinario, como lo calificaba el proyecto, por lo que no estimaba conveniente que en cada asunto en que se analizara un dictamen se pronunciaran sobre su naturaleza.

Posteriormente, el **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** precisó que en relación al tema de la naturaleza de la facultad de investigación, no compartía la propuesta del señor Ministro ponente, toda vez que del artículo 97 de la Constitución General no se desprende que dicha atribución apele a la potestad constitucional y moral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni que ésta funcione, conforme al nuevo régimen democrático, como garante supremo revestido de la mayor autoridad constitucional, política y moral, que le otorgue un carácter extraordinario que atienda a la gravedad de la



violación de los derechos fundamentales, y a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas violaciones.

Por tal motivo, indicó que desde su punto de vista el argumento de que el más Alto Tribunal del país tuviera un papel de autoridad jerárquicamente superior frente a las demás instituciones o respecto de sus resultados, que lo obligara a actuar para subsanar lo que al parecer no se hubiera cumplido, destruía en forma definitiva todo un aparato estatal, que por una parte cuenta con autoridades que tienen sus propias competencias, así como con un sistema judicial o de responsabilidades creado para reparar las irregularidades que pudieran presentarse.

Así, consideró que la facultad de investigación se colocaría en un medio o recurso si se sostuviera lo establecido en el dictamen, en cuanto a que debe atenderse a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas violaciones, cuando la materia de la investigación es si hubo o no violaciones graves de garantías individuales con motivo de determinados hechos.

De esta forma, indicó que no debían confundirse e implicarse dentro del objetivo de la facultad de investigación aspectos que no le corresponden, como era la afirmación de que el Máximo Tribunal del país no sólo ejerce el control constitucional a través de los diversos medios creados para ello, sino que puede llegar a controlar, desde un punto de vista moral o ético, cualquier actuación de la autoridad, cual si fuere un Tribunal de conciencia, toda vez que la referida facultad es un instrumento constitucional que no tiene efectos vinculantes, cuya finalidad es investigar y señalar violaciones graves a las garantías individuales, que como tales no deben volver a repetirse.

Por tanto, señaló que resultaba ajeno a la finalidad de la investigación, si indirectamente el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación daba lugar a que dentro de los ámbitos competenciales correspondientes se siguieran procedimientos de responsabilidad penal, civil, administrativa o incluso política.

En relación al punto que se discutía, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** señaló que en esencia se encontraba de acuerdo con la propuesta presentada por el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea, en virtud de que se trataba de una de las atribuciones de rango constitucional más importantes en la vida político-constitucional del Estado mexicano, asignada por el Constituyente de 1917 al Máximo Tribunal del país,



mediante la cual se le permitía vigilar que los distintos órdenes y órganos del Estado cumplieran con la labor de mantener intactas las garantías que la Constitución Federal otorga a todos los individuos en territorio nacional.

En ese orden, aclaró que a través del ejercicio de la facultad de investigación la Suprema Corte de Justicia de la Nación no persigue delitos ni finca directamente responsabilidades civiles, políticas o administrativas, pues no desahoga litigio alguno, y tampoco ejerce su imperio para condenar o absolver judicialmente a persona alguna, ya que esto corresponde a las autoridades y órganos ordinarios; por ende, indicó que dicha facultad sirve para que el más Alto Tribunal del país emita declaraciones y haga pronunciamientos sobre responsabilidades político-constitucionales con fuerza de carácter moral.

En tal virtud, señaló que la autoridad moral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pertenece al órgano y no a sus miembros, en consecuencia, deviene del papel que el Máximo Tribunal ha jugado en la historia del país a través de sus resoluciones, en las que no sólo dice el derecho, sino también las convenciones morales básicas que ordena la sociedad, pues estimar que la Constitución Federal no tiene un contenido moral, significa vaciarla de contenido.

Precisó que la facultad investigadora es parte de un sistema integral de protección de derechos humanos diseñado desde la Ley Fundamental, no como una atribución aislada y disfuncional, sino como un verdadero instrumento reparatorio de violaciones que no se contrapone a la existencia de otros, por ello, señaló que desde su punto de vista el sentido y contenido del artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución General podía armonizarse con muchos preceptos constitucionales, lo cual permitía afirmar que la declaración que se emitía al resolver sobre los dictámenes como el que se analizaba, no era ejecutable pero sí vinculante, ya que el país, a la luz de los artículos 6º y 17 de la Norma General tiene derecho a conocer con absoluta transparencia y rendición de cuentas lo que ocurrió, así como a que se le imparta justicia y, con ello, poder castigar a los responsables y combatir la impunidad.

En otra cuestión, indicó que también se encontraba de acuerdo con el señalamiento de que la facultad de investigación era de carácter extraordinario y que atiende a la gravedad en la violación de derechos fundamentales, así como a la insuficiencia de los medios ordinarios para hacer frente a dichas violaciones.



Por último, puntualizó que la facultad de investigación tiene por objeto poner al descubierto la transgresión al orden político constitucional por parte de la autoridad o autoridades que han actuado contra los principios constitucionales de soberanía, representatividad, democracia, división de poderes, estructura política del Estado y supremacía de la Constitución, entre otras, violando con ello garantías individuales.

Después, la **señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas** manifestó que no obstante que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es la suprema autoridad moral, el resultado de la facultad investigadora sí se basa en esa autoridad, pues la Constitución General le atribuye específicamente esa facultad para que conozca de graves violaciones a las garantías individuales, las cuales impactan a la sociedad de modo trascendental.

En ese sentido, señaló que la facultad atribuida por el artículo 97 constitucional, se centra de manera exclusiva en la demostración de violaciones graves a las garantías individuales, derivadas de la falta de una ética de las responsabilidades públicas, la cual encuentra su fundamento en los valores y principios contenidos en la Constitución, por lo que las responsabilidades derivadas de esa deficiencia devienen de la fuerza normativa de la propia Norma Fundamental.

Asimismo, mencionó que la facultad de investigación está dirigida al esclarecimiento de los hechos y a la determinación de las violaciones graves que llegaren a existir, por ende, en ocasiones puede llevar a pronunciamientos diferentes a los que se establecen en un procedimiento de control constitucional ordinario, pues los medios que se utilizan para ellos son distintos, por lo que los resultados también lo son. Sin embargo, aclaró que el alcance no era arbitrario, ya que se fundaba en la evidencia recabada durante todo el procedimiento por los Comisionados que a tal efecto se nombraron por el más Alto Tribunal del país.

Por su parte, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** en respuesta a cada uno de los argumentos establecidos en el proyecto sobre la naturaleza de la facultad de investigación señaló, en primer término, que los calificativos que se le habían dado a este procedimiento en los precedentes en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación la había ejercido, tales como excepcional y extraordinario, y en los últimos asuntos, como un procedimiento ordinario, se referían más bien a que esta facultad era un



procedimiento de poco uso, aun cuando los últimos procedimientos habían sido más seguidos en su ejercicio, pues desde su instauración en la Constitución de 1917, solamente se habían resuelto seis asuntos de este tipo.

Especificó que a pesar de que en este caso no se trataba de un procedimiento de carácter jurisdiccional, sí está regido por las reglas del derecho procesal, pues dicha facultad era un procedimiento judicial *sui géneris* en el que se aplicaban, de conformidad al artículo 14 constitucional, las reglas del derecho común, o bien los principios generales del derecho.

En ese orden, indicó que las reglas establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver la facultad de investigación son enunciativas y no limitativas, toda vez que se estableció un procedimiento tratando de seguir parámetros que dieran equidad. No obstante, aclaró que estas reglas no son ilimitadas, ya que tienen que someterse a la propia Constitución General, a las reglas establecidas por el Máximo Tribunal del país, así como a los principios generales del derecho y, en su caso, al derecho común.

Por otro lado, indicó que el artículo 97 constitucional en ningún momento se refería a la facultad de investigación como un procedimiento relacionado con responsabilidad, sino a la investigación de ciertos hechos que pudieran implicar graves violaciones de garantías individuales, a efecto de dar a conocer a las autoridades competentes quiénes fueron las autoridades que estuvieron involucradas en la comisión de estos hechos.

Por tal motivo, puntualizó que de otorgarle a la facultad de investigación un carácter de responsabilidad, se estarían invadiendo facultades que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene y que están encargadas de manera específica a otros entes de gobierno, por lo que tampoco podían atribuirle una denominación que no está expresamente establecida en la Ley Fundamental, como era la referencia a que se trataba de una responsabilidad constitucional, política y ética de los servidores públicos por acción u omisión en la que incurrieron.

En otro punto, mencionó que el contenido de las garantías individuales se encuentra perfectamente delimitado en la propia Constitución Federal, por ende, lo único que les correspondía era adaptarlas o aplicarlas al caso concreto para poder determinar si efectivamente existían o no violaciones a garantías individuales.



También precisó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede erigirse como un Tribunal Constitucional de carácter ético, a pesar de que en los postulados de la Norma Constitucional pudieran encontrarse valores y principios con este carácter, toda vez que no son precisamente los valores éticos los que tiene que juzgar el Máximo Tribunal del país, sino las determinaciones establecidas en la Constitución General, aun cuando se establezcan como normas, como principios o como valores de carácter ético.

Finalmente, señaló que se apartaba de la interpretación que se daba en el proyecto respecto a que el ejercicio de la facultad de investigación debía ser considerado como un llamado a la sociedad y a las autoridades para un cambio de paradigma en el que se tuviera una nueva cultura jurídica y política, pues dentro de las funciones del más Alto Tribunal no están las de orientar, aconsejar o definir la política del país, ni en un momento dado determinar cómo deben comportarse las autoridades, toda vez que su función es juzgar de manera concreta, a través de la Constitución y las leyes específicas.

En uso de la voz, el **señor Ministro José Fernando Franco González Salas** manifestó que en su opinión la facultad de investigación establecida en el texto constitucional es una facultad extraordinaria, en virtud de que no encuadra con el resto de las competencias que normalmente se asignan a los Tribunales Constitucionales, siendo por tal motivo una facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que le corresponde, como principal finalidad, respaldar la vigencia plena de la Constitución en su conjunto.

De esta manera, indicó que aun cuando fuera plausible la búsqueda de la justicia, como Tribunal Constitucional no podían dejar de contemplar lo que determina la Constitución; por ello, fue que se establecieron reglas específicas para el ejercicio de la facultad de investigación, a efecto de buscar un equilibrio y garantizar la completa certeza en el desarrollo y desahogo de cada asunto.

Por otro lado, precisó que si bien compartía la opinión de que la declaración que se emitiera como Máximo Tribunal del país se apoyaba en una cierta autoridad moral, también estimaba que era necesario que la misma se basara en juicios jurídicos sustentados en el marco constitucional que rige en el país, por lo que sumaba su postura con quienes se habían manifestado en contra de la afirmación establecida en el proyecto, relativa a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede resolver de manera política, pues con ello se desnaturalizaría su función como Tribunal Constitucional.



Por último, consideró que no era posible que el Máximo Órgano Jurisdiccional del país sustituyera al resto del sistema jurídico nacional y de las instituciones que lo conforman, ya que en las propias reglas que se han establecido para el ejercicio de la facultad de investigación, se especifica que las instituciones pueden actuar en el ámbito de sus competencias.

Al referirse sobre el tema analizado, el **señor Ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** especificó que la facultad de investigación establecida en el artículo 97 constitucional es una facultad sustantiva y no de carácter procesal, la cual subsiste debido a que cumple una función distinta y privilegiada dentro de los medios jurisdiccionales que les corresponde resolver, en la que no se actúa como Juez ni como Ministerio Público.

Señaló que compartía el criterio que especifica que en estos asuntos la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra revestida de la mayor autoridad constitucional; sin embargo, precisó que no estimaba que tuviera una autoridad política, pues todas las manifestaciones de autoridad del más Alto Tribunal son a través del ejercicio jurisdiccional.

Asimismo, indicó que lo que se debía determinar era si hubo o no violaciones graves a la Constitución General a partir de un comparativo jurídico con las garantías contenidas en la propia Ley Fundamental, por lo que no compartía el criterio de que el Máximo Tribunal del país estuviera revestido de la mayor autoridad moral, ya que ésta no puede sobrevenir por definición constitucional ni por mandato de ley.

Por otra parte, precisó que a pesar de que la resolución que se emitiera no fuera vinculante, no significaba que no tuviera consecuencias, pues éstas se presentan como censura de la gravedad de las violaciones a los derechos fundamentales, constatadas como mensaje a todas las autoridades del país para que sucesos como los que se analizaban no volvieran a suceder. Por tal motivo, consideró que no estaba dentro de su ámbito de atribuciones fincar responsabilidades de carácter político, pues en este tema la Constitución no establece expresamente una previsión respecto a responsabilidades constitucionales.

Finalmente, expresó que no consideraba que actuaran como ombudsman supremo con autoridad política y moral, pues aunque la atribución establecida en el artículo 97 constitucional tiene un sentido y una lógica, mientras no hubiere una ley reglamentaria expedida por el Congreso de la Unión, se debían respetar los principios jurídicos que se habían señalado para determinar el alcance del ejercicio de esta facultad.

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA,
CELEBRADA EL MARTES 15 DE JUNIO DE 2010**

Al inicio de esta sesión, el **señor Ministro ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** dio respuesta a los diversos argumentos manifestados por los señores Ministros en las sesiones del día anterior, mediante lo cual propuso, sin apartarse de la esencia establecida en el proyecto originalmente presentado, diversas modificaciones a efecto de conciliar algunas de las posturas expresadas.

Ante esta propuesta algunos señores Ministros no se encontraron totalmente de acuerdo, por lo que reiteraron su posición respecto a la naturaleza de la facultad de investigación, por ello, y a efecto de que se tomara la votación respectiva, el señor Ministro presidente Ortiz Mayagoitia planteó que expresaran al momento de su voto, si se encontraban a favor de la consulta o, en caso de manifestarse en contra, señalaran si se debía aplicar como precedente lo establecido al resolver la solicitud de facultad de investigación en el caso Oaxaca.

En esa tesitura, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia votaron en contra de la propuesta contenida en el proyecto y a excepción de los señores Ministros Aguirre Anguiano y Luna Ramos, los demás señores Ministros estimaron aplicable el precedente relativo al caso Oaxaca, con las reservas que en su momento precisaron al resolver dicho asunto. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Silva Meza votaron a favor.

SUFICIENCIA DE LA INVESTIGACIÓN

Posteriormente se continuó con el análisis del siguiente tema planteado en el proyecto relativo a la suficiencia de la investigación, el cual se resolvió por unanimidad de votos en el sentido de que el informe preliminar presentado por los señores Magistrados de Circuito Rosario Mota Cienfuegos y Carlos Ronzón Sevilla cumplía a cabalidad con los puntos del Protocolo establecido por el Tribunal Pleno para realizar la investigación, por lo que se consideró que sí contenía los elementos necesarios para poder tomar una decisión.



HECHOS QUE MOTIVABAN LA FACULTAD DE INVESTIGACIÓN

Después, se tomó votación sobre lo expuesto en el Considerando Cuarto de la consulta presentada por el señor Ministro ponente, relacionado con los hechos que motivaban la facultad de investigación. Al respecto, varios señores Ministros manifestaron diversas cuestiones por la cuales no se encontraban a favor de la propuesta, tales como que en el proyecto no sólo se hacía una relatoría de los hechos que motivaron la investigación, sino que también incluía afirmaciones que los calificaban, o que la información contenida era insuficiente, entre otras. Por tales motivos, se determinó por mayoría de ocho votos no aprobar la propuesta plasmada en dicho considerando.

Al respecto, en uso de la voz, la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos señaló que había elaborado un resumen no sólo de los hechos ocurridos el día 5 de junio del 2009, en la ciudad de Hermosillo, Sonora, sino a partir de 1984 cuando en el Seguro Social se estableció el sistema de guarderías, esto es, se hacía una narración cronológica desde su creación y evolución a través de los Acuerdos del Consejo Técnico, hasta llegar al día del siniestro, el cual se relataba minuto a minuto, sin calificativos y hasta lo que sucedió con posterioridad.

En tal virtud, el señor Ministro presidente Ortiz Mayagoitia propuso que la señora Ministra Luna Ramos presentara al Tribunal Pleno, de acuerdo al resumen al que había hecho mención, una propuesta del considerando cuarto a efecto de someterlo a votación, a lo cual todos los señores Ministros estuvieron de acuerdo.

**SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA VESPERTINA,
CELEBRADA EL MARTES 15 DE JUNIO DE 2010**

ESTADO GENERAL DEL SISTEMA DE GUARDERÍAS

Al inicio de esta sesión, se discutió el tema relativo al estado general del sistema de guarderías, por lo que en uso de la palabra, el **señor Ministro ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** señaló que sobre este tema en el proyecto de dictamen se proponía especificar que el diseño e implementación del esquema vecinal comunitario único, conocido como esquema de subrogación, encontraba su sustento en los siguientes preceptos constitucionales y legales:

1. Artículo 123, Apartado A) fracción XXIX de la Constitución Federal, toda vez que establece que la Ley del Seguro Social debe comprender el servicio de guarderías.
2. Artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo, el cual señala que la prestación de los servicios de guardería infantil por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se hará de conformidad con su Ley.
3. Artículo 203 de la Ley del Seguro Social, pues precisa que los servicios de guardería infantil serán proporcionados por el Instituto en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.
4. 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, ya que delegan en el Consejo Técnico la emisión de las normas que regulen la forma en que se prestarán los servicios de guardería infantil.

De esta manera, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que en virtud de la regulación antes precisada, se proponía determinar que no era necesaria una disposición legal que previamente estableciera un esquema determinado.

Durante la discusión de este tema, el **señor Ministro Luis María Aguilar Morales** indicó que desde su punto de vista no debían pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad del estado general del sistema de guarderías, ya que resultaba innecesario para efectos de determinar las causas del accidente, además de que estimaba que no era el momento ni la vía pertinente.



La moción antes referida fue secundada por el **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández**, por lo que en una primera votación se resolvió lo relativo a si debía haber pronunciamiento del Tribunal Pleno sobre la legalidad del sistema de guarderías subrogadas. En ese tenor, por mayoría de 7 votos se determinó que sí debían pronunciarse al respecto. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra y porque no hubiera pronunciamiento al respecto.

Finalmente, y en virtud de que los señores Ministros ya habían fijado su postura en relación al proyecto presentado, se resolvió lo relativo a la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares, consecuentemente, por mayoría de 7 votos se aprobó la propuesta establecida en el proyecto presentado por el señor Ministro ponente, esto es, se reconoció la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares.

Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo y Silva Meza votaron en contra, esencialmente porque los modelos constitucional y legal no permiten la posibilidad de delegar al Consejo Técnico el establecimiento, mediante normas generales, de esquemas adicionales a los comprendidos de manera expresa en la ley.

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010

DESORDEN GENERALIZADO EN EL SISTEMA DE GUARDERÍAS

Esta sesión dio inicio con la discusión del tema relativo al desorden generalizado en el sistema de guarderías. Sobre este punto, el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea mencionó que en el proyecto de dictamen se precisaba que las irregularidades detectadas en la Guardería ABC eran coincidentes con el común de las guarderías existentes a lo largo del país, pues los contratos suscritos en la mayoría de éstas no cumplían con los requisitos necesarios para su funcionamiento y existían graves incumplimientos en las medidas de seguridad que debían adoptarse al interior de las mismas.

Asimismo, indicó que los medios de prueba que apoyaban esta conclusión fueron principalmente la auditoría jurídica realizada a las guarderías, cuya finalidad fue demostrar irregularidades en aspectos administrativos y en el cumplimiento de legalidad, así como la inspección ocular llevada a cabo a un número representativo de aquéllas, con base en una



muestra estadística realizada por peritos del Departamento de Probabilidad y Estadística del Instituto de Investigaciones Matemáticas Aplicadas y en Sistemas de la UNAM, con el objeto de conocer el estado en que se encontraban las guarderías en relación con la seguridad de los centros.

De esta forma, señaló que la propuesta era establecer que los resultados de estas probanzas coincidían con los de la Auditoría Superior de la Federación contenidos en el informe del resultado de la Fiscalización Superior de la cuenta pública 2008, en el rubro correspondiente al Sector Desarrollo Social e hizo notar que el resultado de dichas revisiones era irrefutable y con ello quedaba debidamente probado que existía un desorden generalizado en el otorgamiento de contratos, operación de guarderías, así como en la supervisión de las autoridades.

En relación a este punto el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** se manifestó en contra y explicó las diversas limitaciones respecto de la auditoría jurídica realizada a las guarderías, así como las deficiencias en la inspección ocular basada en la muestra estadística y en el Informe de la Auditoría Superior de la Federación a la Cuenta Pública de 2008.

De esta manera, señaló que estas probanzas no eran útiles para demostrar el desorden generalizado en el sistema de guarderías, ni el vínculo entre ese desorden y las consecuencias generadas con motivo de los lamentables acontecimientos ocurridos en la Guardería ABC, toda vez que las irregularidades que en su caso existieron en esta guardería, respecto a su contratación y operación, no necesariamente guardaban analogía con la situación del resto de las guarderías, pues resultaba difícil sostener que la muestra estadística era contundente y confiable para tener por evidenciadas las anomalías que se atribuían a todo el sistema de guarderías subrogadas.

Asimismo, precisó que la conclusión a la que arribaba no significaba que no reconociera la existencia de irregularidades en la operación de las guarderías subrogadas, mediante las cuales se pudiera demostrar negligencia en las labores encomendadas a los servidores públicos responsables en forma directa del manejo y supervisión de dichos centros de cuidado y atención de menores, con lo que se pudieran determinar responsabilidades, sino que no consideraba que se pudiera afirmar, como se establecía en el proyecto, que existía un desorden generalizado, pues las pruebas con las que se buscaba acreditarlo adolecían de una serie de deficiencias que no lograban obtener la convicción pretendida.



En relación a la postura mencionada con anterioridad, en similar sentido se expresaron los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y presidente Ortiz Mayagoitia, quienes no compartieron el proyecto de dictamen.

Para ellos, con los documentos y los elementos probatorios que obran en el expediente, sólo se acreditaba que existían ciertas irregularidades en la documentación de los expedientes de las guarderías, pero no se demostró un desorden generalizado en el sistema de guarderías subrogadas del Instituto Mexicano del Seguro Social, ni que dicho desorden hubiese sido el factor en el incendio en la guardería ABC, que provocó la muerte de 49 niños y lesiones en otros 104 infantes.

El **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** refirió que si bien no advertía que hubiera un desorden generalizado, lo cierto era que ante los lamentables hechos ocurridos y las diversas irregularidades advertidas en la investigación, era necesario instrumentar medidas a nivel de las instituciones relacionadas con esto, para que no se volvieran a repetir los extremos de la Guardería ABC, lo que implicaba una conjunción de acciones de diferentes ámbitos de gobierno para revisar y perfeccionar los sistemas de guarderías que permitieran dar una mayor y mejor protección a los niños que acuden a ellas.

Por su parte, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** hizo notar que el desorden generalizado no podía estimarse como la causa de la tragedia, sino que más bien, dicho desorden propició o facilitó la desgracia, pues opinó que de haberse cumplido con la normatividad y medidas de seguridad y protección civil de la guardería, los daños provocados en el incendio hubieran sido mucho menores o no hubieran sucedido.

Asimismo, hizo notar que en ese desorden generalizado debía involucrarse a un número mayor de autoridades de diversos niveles y competencias que las que se señalaban en el proyecto. La postura anterior fue secundada por los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y Silva Meza

De esta manera, en contra del proyecto y por mayoría de 6 votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Valls Hernández y Ortiz Mayagoitia, se determinó que no existió un desorden generalizado en el sistema de guarderías subrogadas del Instituto Mexicano del Seguro Social sino que se acreditó la existencia de diversas irregularidades en su funcionamiento.

**SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA VESPERTINA,
CELEBRADA EL MIÉRCOLES 16 DE JUNIO DE 2010**

**VIOLACIÓN GRAVE DE GARANTÍAS INDIVIDUALES Y
DETERMINACIÓN DE AUTORIDADES INVOLUCRADAS**

Al comenzar la sesión, el señor Ministro presidente hizo el señalamiento de que dadas las manifestaciones expresadas durante las pasadas sesiones y en vista del resultado de las votaciones verificadas, la resolución de los temas que restaban por analizar no podían sustentarse en las propuestas del proyecto; en consecuencia, por unanimidad de votos se determinó que resultaba factible continuar con la discusión del asunto sin ceñirse a la consulta, en virtud de que el informe preliminar presentado por los señores Magistrados comisionados y diversas constancias en las que se apoyó la elaboración del proyecto eran suficientemente conocidos por los señores Ministros que integran el Tribunal en Pleno,.

Posteriormente, el señor Ministro presidente propuso para la resolución del asunto, el análisis de diversos temas, los cuales fueron votados de la siguiente manera:

En primer lugar, se declaró por mayoría de 10 votos, que en la conflagración acaecida en la Guardería ABC en la ciudad de Hermosillo, Sonora, donde perdieron la vida 49 niños y decenas más resultaron lesionados, algunos de manera importante, se verificó la violación grave de garantías individuales.

Además, se determinó por mayoría de 8 votos que sí era factible señalar como involucrados en la comisión de violaciones graves a las garantías individuales, en términos del artículo 97, párrafo segundo de la Constitución Federal, a los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS, toda vez que se trata de un órgano descentralizado que es parte de la Administración Pública Federal, la cual, con fundamento en el artículo 90 de la Constitución General de la República es parte del Estado mexicano. En ese sentido, se señaló que los directores y empleados del IMSS son servidores públicos, y como tales, se encuentran sujetos a un régimen de responsabilidad, pues cobran un salario del erario público y realizan una función de suma importancia para la sociedad, tal como lo es la relativa a la seguridad social.



En otro tema, se resolvió la propuesta de incluir dentro de la investigación, como involucrados en la comisión de violaciones graves de garantías individuales, a los particulares dueños y administradores de la Guardería ABC que intervinieron de alguna forma en los hechos acontecidos. Al respecto, algunos de los señores Ministros coincidieron en señalar que, en el caso, los particulares sí podían ser considerados como transgresores de dichas garantías, toda vez que se constituían en tutores y vigilantes de la seguridad de los menores que el Estado dejaba a su cuidado, merced a un contrato de subrogación de servicios de guardería celebrado con el IMSS.

No obstante, por mayoría de 6 votos, el Tribunal en Pleno determinó que los particulares no pueden ser señalados como involucrados en la violación de garantías individuales. En ese sentido, se señaló que la Constitución Federal faculta al IMSS para subrogar el servicio de guarderías, y por tanto, los particulares no pueden violar garantías individuales, pues en lugar de ello, cometen delitos.

Además, se manifestó que los particulares no pueden adquirir el carácter de servidores públicos por equiparación y, en el caso concreto, el IMSS sólo contrata con particulares el servicio de guarderías, lo que no implica que con ello los particulares se encuentren en posibilidad de violar garantías individuales.

El tema siguiente que se dilucidó fue el relativo a las autoridades municipales, estatales y servidores del IMSS que serían señaladas como involucradas en la violación grave de garantías individuales.

En tal virtud y después de diversas consideraciones en torno a los alcances que debía tener la facultad de investigación consagrada en el artículo 97 de la Constitución Federal, se determinó el involucramiento en las conductas correspondientes, por mayoría de 9 votos, del Director de Inspección y Vigilancia Municipal y, por mayoría de 7 votos, del Titular de la Unidad Municipal de Protección Civil, ambos del Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora. En lo que toca al presidente municipal de la ciudad en comento, se determinó por mayoría de 7 votos que éste no estaba involucrado en tales conductas.

En relación a las autoridades mencionadas en el ámbito estatal, se determinó por mayoría de 6 votos que ni el gobernador del Estado de Sonora ni el secretario de Hacienda de la entidad estuvieron involucrados en las conductas respectivas; por el contrario, por unanimidad de 11 votos, se determinó que el titular de la Unidad Estatal de Protección Civil del Estado, sí lo estuvo.



De igual manera, se determinó por mayoría de 7 y 8 votos respectivamente, el involucramiento en las conductas relativas, del Director General de Recaudación, y del Subdirector de Control Vehicular, ambos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora.

En relación con los servidores públicos señalados por parte del IMSS, se determinó que los dos directores generales del Instituto Mexicano del Seguro Social que ocuparon el cargo, el primero del año 2006 al 2009, y el segundo del 2009 a la fecha de la resolución, no estuvieron involucrados en las conductas que dieron lugar a la grave violación de las garantías individuales. Lo anterior se resolvió por mayoría de 8 y 7 votos respectivamente.

En el mismo sentido, se resolvió por mayoría de 6 votos que el Director de Prestaciones Económicas y Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social, de 2007 a 2009, así como la funcionaria pública que fungió como Coordinadora de Guarderías en el mismo periodo, no estuvieron involucrados en las conductas respectivas.

Por último, en lo tocante a los funcionarios públicos que fungieron en los cargos de Delegado Estatal en Sonora y Titular del Departamento Delegacional de Guarderías, ambos en el periodo transcurrido del 2007 al 2009, se determinó por mayoría de 8 votos que sí estuvieron involucrados en las conductas referidas.

Asimismo, se determinó respecto de los hechos acontecidos el 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC, que resultaron vulneradas las siguientes garantías:

1. Los derechos del niño y principio de interés superior, por mayoría de 10 votos;
2. El derecho a la protección de la vida, por mayoría de 7 votos;
3. El derecho a la integridad física, por mayoría de 10 votos;
4. Derecho a la seguridad social, por mayoría de 6 votos;
5. Derecho a la salud, por mayoría de 10 votos;

En sentido contrario, se determinó por mayoría de 7 votos que no existió violación al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres.



Finalmente, por unanimidad de votos se resolvió acoger la propuesta contenida en el proyecto presentado por el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea, por lo que se refiere a enunciar acciones mínimas a realizar por parte de las autoridades de los tres niveles de gobierno del país, con la finalidad de prevenir y evitar que volvieran a suceder casos semejantes al de la Guardería ABC.

Toda vez que el proyecto original fue rechazado, se designó al **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** para la elaboración del engrose correspondiente.

Así, después de tres días de discusión y seis sesiones, se dio por resuelta la facultad de investigación en comento.