

# Comunicación política, crisis y oportunismo: los actores y marcos en la construcción mediática de la tragedia de la guardería ABC en el contexto electoral del 2009 en Sonora

Lizette Sandoval Meneses<sup>1</sup>

## Resumen

La tragedia del incendio de la guardería ABC sucedida en el 2009 en Hermosillo, Sonora, en un contexto electoral como variable independiente, alteró los discursos políticos y las agendas electorales. Ante este escenario la tragedia se convirtió en una batalla política, donde cada actor posicionado dentro de una coalición, confeccionó marcos discursivos de interpretación como respuesta a la tragedia, tratando de colocarlos como la narrativa dominante ante el electorado y los medios de comunicación. En esta *lucha de marcos*, cada actor y coalición *explotó la crisis* según sus objetivos, ya fueran librarse de la responsabilidad, dirigirla hacia alguien en particular o inclinar la balanza de la votación hacia cierto partido, cayendo con esto en manejos oportunistas. Se omitió información sobre las causas de la crisis y las instituciones involucradas optaron por no pronunciarse por cambios significativos en las leyes y políticas públicas relacionadas con guarderías subrogadas y protección civil, lo que dificultó la internalización y el aprendizaje tras la crisis.

**Palabras clave:** crisis, explotación, liderazgo político, lucha de marcos.

## Abstract:

The tragedy of the fire at the ABC nursery happened in Hermosillo, Sonora on 2009, at an electoral context as an independent variable, altered political speeches and electoral agendas. In this scenario, the

---

<sup>1</sup> Maestra en estrategias de comunicación política y social, Maestra en Ciencias Sociales. Consultor, investigador y académico.

tragedy became a political battle, where each actor positioned within a coalition, drew up discursive interpretation frameworks in response to the tragedy, trying to place them as the dominant narrative to the electorate and the media. In this frame contest, each actor and coalition exploited the crisis based on their goals, whether to get rid of responsibility, direct it to someone particular or tip the balance of the vote to a party, falling in to opportunist games. Manipulation and information omission influenced on the positions in not ruling for significative changes on policies related with social security child care and civil protection, fact that hindered crisis internalization and learning.

**Key words:** crisis, exploitation, political leadership, framing contest.

## Presentación

A raíz del incendio de la Guardería ABC se desató una crisis que alteró agendas, objetivos y discursos electorales en el plano político. La propaganda electoral se mezcló con la respuesta de los líderes políticos a la crisis, hubo ataques entre candidatos, un manejo oportunista y una exposición de corruptelas y negligencias en torno al incendio de la guardería. En términos sociológicos, las crisis comprenden una fase donde la principal característica es que las instituciones pierden fuerza y orden, se muestran como deficientes y sus funciones y respuestas son generalmente cuestionadas. Para los actores políticos una crisis se produce cuando ellos experimentan una grave amenaza a las estructuras, a los valores fundamentales y las normas de un sistema que, bajo la presión del tiempo y las circunstancias inciertas requiere tomar decisiones vitales” (Rosenthal, Charles y 't Hart, 1989). Las crisis generalmente son *seguidas de otras crisis e implicaciones*, y estas implicaciones también son diferentes para cada actor político y cada actor les conferirá un sentido diferente (Boin, McConnell y Hart, 2009).

Una crisis siempre conlleva una construcción simbólica (Hart, 2007) y se convierte en el dominio de múltiples realidades y cogniciones contradictorias; por lo tanto, por quién, cómo y por qué un evento es

percibido como una crisis siempre será objeto de diferentes interpretaciones. Lo que realmente define a una crisis son los juicios de valor y no el evento en sí mismo que la desató (Boin y Hart, 2009). Cuando las crisis suceden en un contexto electoral, la situación se complica, la pasión del momento, las rápidas decisiones que deben tomarse y los ataques entre candidatos se conjugan con la labor de los líderes políticos de dar rumbo y sentido a la tragedia. Para los líderes políticos nunca será fácil enfrentar una crisis, pues deben tomar decisiones de manera rápida y lo más certeras posible, maximizando los recursos con los que cuentan y muchas veces desde un estado de previsión incipiente, el cual puede afectar la calidad de la respuesta. Además, los líderes están circunscritos a los lineamientos de sus instituciones, pero muchas veces esas instituciones se ven influenciadas por objetivos de otros actores políticos, que pueden tener objetivos partidistas o ser actores pertenecientes a otro organismo superior; estos propósitos y objetivos “externos” en ocasiones limitan o moldean la toma de decisiones y la futura planeación de las instituciones.

El problema se presenta cuando los objetivos de los actores, que deben dar respuesta directa ante las crisis, se distorsionan con otras intenciones, influidos por otras esferas y otro tipo de propósitos; es así que los actores implicados pueden aliarse en coaliciones para la consecución de ciertos objetivos, que no necesariamente son los esperados por la población. Ante este contexto, la pregunta general de la investigación reside en saber si los líderes políticos incurrieron realmente en una explotación de la crisis y de qué manera lo hicieron. La respuesta podrá dictar cuestiones referentes al aprendizaje, la reflexión y la profundización de la tragedia, así como en el impacto de las diferentes propuestas y cambios en las leyes para una futura previsión y certera respuesta ante otra crisis similar.

Cuando en el periodo de la crisis se presenta una lucha por el poder a través de un contexto electoral, generalmente la búsqueda obsesiva de culpables puede llevar a un posible manejo oportunista de las tragedias, que quizás impedirá la internalización, reflexión y un manejo humano de la situación; a esa búsqueda y al manejo oportunista se le llama *la explotación de la crisis*.<sup>2</sup> Generalmente, si las causas de las crisis son fallas en los sistemas o las instituciones y éstas se aceptan, se puede reflexionar acerca las

---

<sup>2</sup> Boin, Heart y McConnell, “Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests”, 2009.

verdaderas causas de las tragedias, se tendrá una mayor comprensión del problema y entonces el nivel de aprendizaje, el cambio y la previsión será mayor. Además, se podrá tener una impartición de justicia más objetiva y parcial sobre quienes resulten implicados en la responsabilidad. Por el contrario, si las fallas se ocultan, se buscará personalizar la culpa a toda costa, evitando reflexionar a profundidad sobre las verdaderas causas del problema; el nivel de aprendizaje, el cambio en los sistemas o leyes y la previsión será pobre; la impartición de justicia será desequilibrada y carecerá de objetividad.

El núcleo de esta investigación fue constituido por las versiones que los actores políticos utilizaron para construir y enmarcar la crisis de la Guardería ABC y por la cobertura de los medios de comunicación. La crisis tuvo dos elementos constitutivos que difieren de otras catástrofes. En primer lugar, la atribución de responsabilidades no sólo cayó sobre el gobierno local en turno, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), sino que también se vieron involucrados actores institucionales del Gobierno Federal pertenecientes al Partido Acción Nacional (PAN). En segundo lugar, la crisis sucedió en un contexto electoral que enmarcó la respuesta de las instituciones a la crisis. Constituye un estudio inscrito en los campos del manejo de crisis, la comunicación política y el liderazgo político.

Este trabajo es un resumen de una tesis, la cual se compone de cuatro capítulos; en este reporte sólo se incluye la descripción del marco teórico y la metodología, el proceso y las causas del incendio, los hallazgos y las conclusiones.

### *Marco teórico*

La teoría de la explotación (Boin, Hart y McConnell, 2006) concibe a las crisis como *armas políticas* y se define como “la utilización estratégica mediante la retórica y el discurso político de las crisis para alterar la legitimidad del gobierno en turno, sus actores institucionales o sus políticas, ya sea por parte de grupos externos o de grupos opositores”. La lucha de discursos se genera a través de una lucha de marcos y contramarcos (*counterframes*) por parte de los actores políticos para explotar la crisis y obtener ventaja de ella. El objetivo es que su marco se acepte como la narrativa dominante, que moldee o, incluso, que manipule la realidad y que conduzca a una toma de decisiones enmarcada. De la explotación de la crisis se pueden estudiar dos aspectos: por un lado, la naturaleza y profundidad de los cambios en la legitimidad de los actores gubernamentales e institucionales (como parte del esfuerzo de las oposiciones) que se

llama *el juego político* y por otro, la naturaleza y el grado de cambio en las políticas públicas como respuesta a la crisis, lo que se denomina *el juego de la política pública*.

La lucha de marcos se comprende generalmente a través de tres marcos principales.

**1. La negación/minimización de la crisis:** los eventos se proponen solamente como un accidente desafortunado; por lo tanto, se advierte que no debe haber repercusión alguna en el sistema político o en las políticas públicas.

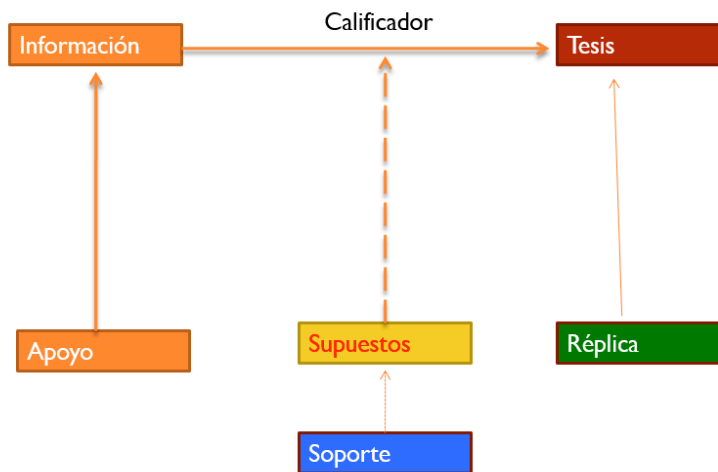
**2. El evento como una amenaza crítica:** Esta versión de la crisis consiste en aceptar la severidad de la crisis, pero dirigir los eventos hacia la definición y construcción de una amenaza crítica que se atribuye a causas externas, que estaban ahí antes de que los eventos sucedieran y que salen del control del gobierno y sus actores (grupos terroristas, grupos radicales, etcétera).

**3. La maximización del evento y la búsqueda de oportunidad:** En este marco se toman los eventos como una oportunidad crítica para exponer las deficiencias del sistema o en el statu quo y dirigir la responsabilidad completa a los actores gubernamentales ante sus faltas e irresponsabilidad, con el propósito de deslegitimar y movilizar el apoyo para su remoción. El discurso que se puede leer entre líneas es “el evento es importante, es terrible y la atención es urgente, y lo es porque los actores políticos que nos gobiernan y sus programas han fallado y deben ser reemplazados” (Boin, Hart y McConnell, 2006).

Este marco conlleva riesgos, el más significativo es el de caer en comportamientos oportunistas, en el afán de cumplir con el objetivo de remover al gobernante o, en el caso de una elección, impedir a toda costa que gane el opositor.

### *Metodología*

Para la realización del trabajo primero se establecieron los actores que pudieron haber tenido interés en participar en la construcción de la crisis, y luego, según los objetivos en común, se dividieron en coaliciones. Los líderes políticos que conforman cada coalición se seleccionaron teniendo en cuenta los siguientes criterios: que representaran a un gobierno o a alguna institución gubernamental en funciones; que estuvieran implicados en la atribución de la responsabilidad por la tragedia, es decir, que sus facultades institucionales les hubieran permitido hacer algo para evitar el accidente; que su posición política les posibilitara posicionar declaraciones sobre la tragedia en los medios de comunicación. Después de conformadas las coaliciones, se utilizó el análisis de contenido para establecer qué actores participaron en la construcción y los marcos o versiones propuestos por cada actor. Para llevar a cabo el análisis del discurso público se seleccionaron dos tipos de fuentes: medios de comunicación y documentos oficiales. Se eligieron tres medios de comunicación: el periódico *El Imparcial*, que tiene una cobertura en el área norte del país, y *El Universal*, que cuenta con cobertura nacional, así como el noticiero local, de la cadena Telemax, perteneciente al Gobierno de Estado de Sonora, llamado “Noticias Telemax”, transmitido de las 20:00 a las 21:00 horas, de lunes a viernes. Los documentos oficiales revisados fueron videos de conferencias de prensa, boletines y desplegados de las instituciones arriba mencionadas, publicados en todos los medios locales de comunicación. El periodo que se seleccionó es el que permite observar el desarrollo de la crisis en el contexto electoral, que comprende desde el día en que sucedió la tragedia hasta el día de las elecciones, esto es del 5 de junio al 5 de julio de 2009. Las unidades de análisis en los medios de comunicación fueron todas las notas y entrevistas donde se mostraban declaraciones de los actores involucrados respecto a las crisis de la Guardería ABC. Una vez establecidas las diferentes versiones de cada actor, según la respuesta a cada una de las preguntas que se mostraron en la tabla, se procedió a analizar la argumentación de cada uno utilizando el Diagrama de Toulmin, con el propósito de definir la validez de sus explicaciones.

*Ilustración 1 .Mapa de un argumento según Toulmin*

Fuente: Elaboración de Nicolás Pineda Pablos (2011).

Para esto se analizaron documentos oficiales y legales, como leyes y normas de protección civil, leyes y normas del Instituto Mexicano del Seguro Social, contratos y documentos relacionados con la Guardería ABC, contratos y documentos relacionados con la bodega de la Secretaría de Hacienda, peritajes y documentos presentados por las procuradurías de justicia, y declaraciones ministeriales de los actores procesados. También se analizaron los informes sobre el caso de la Guardería ABC presentados por la Suprema Corte Nacional de Justicia (SCNJ), la Auditoría Fiscal de la Federación (ASF) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

### *El incendio: el proceso y las causas*

El viernes 5 de junio de 2009 sucedió la peor tragedia que ha marcado a Sonora, ya que hubo 49 muertes y más de 70 niños lesionados. Al día siguiente, la Procuraduría de Justicia del estado de Sonora y la

Procuraduría General de la República comenzaron un peritaje para establecer las causas del incendio, en el que participaron peritos expertos de las dos procuradurías; no se permitió la participación del cuerpo de Bomberos de la ciudad de Hermosillo, aunque éstos habían sido los primeros en llegar, porque se dio una orden que provenía del gobierno del Estado.<sup>3</sup> Las causas se establecieron como: 1) anomalías en el sistema eléctrico del motor que proveía el giro de la turbina del sistema de aire acondicionado (en Sonora se le llama *cooler*, un aparato de enfriamiento que funciona con agua y filtros de paja), el cual colgaba de una estructura metálica del techo y al alcanzar la fundición del material metálico del sostén, se desprendió de la estructura y cayó; y también el hecho de que sobre las líneas de abastecimiento eléctrico de las luminarias se encontraran materiales de cobre fundido significaba 2) una anomalía eléctrica sobre estas líneas de luz. Nunca se aclaró cómo estaban conectadas las líneas de luz al *cooler* o a la estructura que lo sostenía. El foco del incendio se ubicó en la parte central de la bodega, donde se encontraba colgado el *cooler*, el cual (según el peritaje) se encontró despedido en el piso ubicado en el centro de la bodega, con signos visibles de sobrecalentamiento eléctrico. El peritaje establecía específicamente que “un elemento en ignición se desprendió del sobrecalentamiento del motor del *cooler*, éste cayó y se depositó sobre los papeles apilados, expandiéndose de forma radial (del centro hacia todos los lados)”.<sup>4</sup>

Hay algunas inconsistencias en el primer peritaje que ponen en duda la “versión del *cooler*”. La primera es que, según las declaraciones ministeriales de los trabajadores de la bodega de la Secretaría de Hacienda, Arturo Torres Escalante, Francisco Arturo Bracamontes, Álvaro Pacheco Ferral y Jorge Antonio Lavandera Peñúñuri, el *cooler* en realidad no se encontraba colgado del techo y no quedó encendido cuando ellos salieron de la bodega. Los trabajadores declararon que el aparato no colgaba del techo, sino que estaba en una mesa, y en ocasiones en el piso, y que uno de ellos había bajado los térmicos al salir. Sin embargo, tiempo después del incendio, el *cooler* y los térmicos de luz fueron removidos de la escena de la bodega y no se sabe su paradero (Encinas, 2014).

---

<sup>3</sup> Según información recabada en entrevista con el bombero Mario Alberto Aguilar, realizada el 16 de octubre de 2015 en las instalaciones del cuartel principal de bomberos de la ciudad de Hermosillo.

<sup>4</sup> Dictamen de incendio de la guardería ABC, presentado por el licenciado Alberto Gómez García, agente del Ministerio Público de la Federación con número de folio 47288 del expediente AP/PGR/SON/HER/V-690-2009.



Cuando sucedió el incendio de la guardería, los líderes y los actores políticos se preguntaban por qué un accidente se había convertido en una tragedia; cuestionaban por qué un evento que debió haber sido controlado sin mayores daños, se había constituido en uno de los saldos más trágicos en la historia de México. Hoy sabemos la respuesta, el saldo trágico obedeció a dos factores principalmente: **primero**, las fallas en la supervisión de las medidas de seguridad de la Guardería ABC como producto de las deficiencias del sistema de evaluación del IMSS a las guarderías subrogadas, en primera instancia porque no había un departamento de supervisión de seguridad de las guarderías; **segundo** porque se determinó que los formatos de supervisión de seguridad de las guarderías no correspondían a las disposiciones de previsión de incendios de la Norma Oficial Mexicana, NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social a menores y adultos mayores, que establece disposiciones generales de seguridad para las guarderías. Estos formatos no eran herramientas operativas suficientes para que las coordinadoras de zona realizaran un control efectivo sobre aspectos de seguridad y protección civil, por la falta de lineamientos concretos a observar. En otras palabras, las guarderías aprobaban las revisiones, mas no la normatividad en materia de seguridad. Además, había una nula capacitación de supervisoras en materia de seguridad, un desfase entre lineamientos de seguridad IMSS y Protección Civil local. Por otra parte, la bodega de la Secretaría de Hacienda no contaba con absolutamente ninguna medida de seguridad, producto del incumplimiento de sus funcionarios, ante la obligación de solicitar una inspección a Protección Civil Estatal, y producto de las deficiencias en el sistema de inspección de inmuebles de esa misma unidad. Estos factores hacen del incendio de la Guardería ABC producto de decisiones incorrectas y de una incompleta aplicación de las leyes; no fue en ningún caso un evento fortuito.

### *Hallazgos*

#### *La construcción de la crisis*

Inmediatamente después del incendio, las instituciones involucradas en la crisis trataron de posicionar sus versiones sobre el accidente, a través de marcos que explicaran qué había sucedido y quiénes eran responsables. Los marcos del PRI sólo fueron posicionados por el gobernador del Estado de Sonora y el

procurador de Sonora. El Comité Estatal y el CEN del PRI no participaron en la construcción de la crisis, ni emitieron argumentos a favor de Eduardo Bours, pero tampoco incriminaron al IMSS por su responsabilidad; gracias a la ruptura con el gobernador, el alcalde Ernesto Gándara tampoco apoyó a Bours. La intención principal del gobernador sobre la construcción de los marcos era deslindarse de la responsabilidad, colocar la atención de la culpabilidad en el IMSS, pero sin señalar exactamente las fallas de la política de protección civil; proteger a los socios de la Guardería ABC y a funcionarios de Hacienda (ya que el último director de Hacienda, Ernesto Vargas Gaytán había firmado el último contrato de arrendamiento de la bodega y era candidato a la presidencia municipal de Cajeme en el 2009). La versión inicial de la tragedia consistió en catalogar el incendio como “accidente fortuito, que había tenido consecuencias anormales”, un “accidente que se había convertido en una tragedia”; siempre insistieron en que la condición del fuego y la situación habían sido “atípicas”. Sin embargo esta afirmación resultó falaz.

Los marcos del PAN fueron posicionados y apoyados por el exdirector del IMSS Daniel Káram, su antecesor Juan Molinar Horcasitas, el exsecretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, líderes del PAN estatal y nacional y legisladores panistas. Se observó una estrategia cuidadosamente orquestada, dirigida a enmascarar las fallas de la política de la subrogación y deslindar al IMSS de responsabilidad focalizando la culpa de la tragedia en el gobernador del estado de Sonora. El evento se enmarcó directamente como “un accidente que había sido causa de negligencias de la Secretaría de Hacienda, del Gobierno del Estado de Sonora” (Juan Molinar Horcasitas, *El Universal*, 16 de junio) y no un evento fortuito.

Factores internos -como la arquitectura política, el contexto y los recursos- fueron los que tuvieron más peso en la construcción y explotación de la crisis por parte de la coalición panista. Estos factores le permitieron realizar una estrategia sólida, apoyada por todas las instituciones y actores de afiliación panista, la Federación, los comités ejecutivos nacional y estatal del PAN, el IMSS y la Procuraduría General de la República. La crisis se explotó de dos maneras: primero se buscó realizar un enmascaramiento de las fallas del régimen de la subrogación de guarderías mediante la carga de la culpa en hombros del gobernador de Sonora en el 2009, Eduardo Bours. Para personalizar la culpa, se construyó una versión de las causas de la tragedia que apuntaba solamente a las negligencias del Gobierno del estado. No se dirigió la culpa a altos funcionarios de Hacienda porque no era necesario, ya

se tenía un depositario. Segundo, como la personalización de la culpa era factible para poder librarse de la responsabilidad, pero también para asestar golpes electorales, porque el candidato priísta había sido directamente impuesto por el gobernador, la crisis de la guardería se explotó mediante un manejo oportunista en dos niveles: a nivel local relacionando al candidato priísta con los socios de la Guardería ABC, explotando la cercanía de ellos con el PRI Sonora; y a nivel nacional explotando dos hechos, el primero las guarderías en manos de familiares del gobernador Eduardo Bours, acusándolo de tráfico de influencias, y de un atentado que sufrió un candidato panista a diputado días antes de las elecciones, por el cual lo acusaron de intento de homicidio.

### *La explotación de la crisis: el juego de la política y el juego de la política pública*

En su afán por escapar de la culpa, el mayor empeño del gobernador de Sonora y el del procurador de Sonora fue minimizar las causas para diluir la responsabilidad del estado. Este argumento resultó falaz. Después, cuando vieron que escapar de la culpa era improbable, recurrieron al manejo defensivo y rebotaron por completo la responsabilidad en el IMSS. Para librarse de la responsabilidad, se acudió a la excusa de culpar a los “de abajo”, arrestando a siete trabajadores que laboraban ocasionalmente en la bodega de la Secretaría de Hacienda. Al final del juego político, Eduardo Bours fue el único actor del PRI que sufrió daño político, ya que no volvió a ser requerido para ningún puesto público, cuando claramente demostraba aspiraciones presidenciales.

El titular del IMSS, desde un principio, mostró un manejo defensivo, y al percatarse de las insuficiencias en el área de la supervisión de seguridad de las guarderías y los costos que podría tener el aceptarlo, tomó la vía de la total negación de la culpa. Recurrió a la respuesta tardía en la entrega del expediente de la guardería, después buscó un rebote de la responsabilidad: primero hacia el director de Protección Civil de Hermosillo, y cuando este rebote no se pudo sostener, lo reviró hacia el Gobierno del estado. La argumentación para ambos rebotes fue falaz.

Daniel Karam utilizó la excusa de culpar a los “de abajo” y dirigió la responsabilidad penal hacia trabajadores de rangos medio y bajo. Junto con la evasión de la responsabilidad, se realizaron varias acciones para afectar la legitimidad y credibilidad de Eduardo Bours. Primero filtraciones de información en los medios de comunicación nacionales, sobre todo información comprometedor, después se utilizó

de manera oportunista el atentado en contra del candidato a diputado del Distrito VII en Sonora por el PAN, Ernesto Cornejo. Daniel Káram, exdirector del IMSS, tuvo un libramiento de la culpa. En el juego político también se presentaron algunas similitudes en las que los contendientes no entraron en conflicto respecto a los socios de la Guardería ABC, y la versión del *cooler* que explicaba las causas y presentaba algunas inconsistencias.

Respecto al juego de la política pública, ningún actor se preocupó por presentar claramente los aspectos de la política de la subrogación que fallaron. No estaba dentro de la intención de ambas coaliciones proponer cambios, sino más bien mantener el statu quo. Quienes en realidad cabildearon y abogaron por cambios significativos fueron los padres de la guardería ABC, y no las instituciones, y ellos lograron que se aprobara la Ley 5 de junio. Sin embargo, ésta se ha aprobado y aplicado sólo en nueve estados de México.<sup>5</sup> Por otro lado, se dio un ajuste incremental forzado sobre cambios en los requisitos de licitación del IMSS y la supervisión de medidas de seguridad y cambio el incremental negociado respecto a las modificaciones al Código Penal del estado de Sonora, así como modificaciones en los sistemas de inspección de Protección Civil Estatal y Municipal en los nueve estados en que sí se aprobó la Ley 5 de Junio.

La personalización de la culpa en los “de abajo” y en Eduardo Bours fue socialmente aceptada, porque personalizar la culpa es un escape mediante el cual la comunidad afectada puede dirigir sus frustraciones y ansiedades hacia personas en particular, culpables con nombres y apellidos, y porque se cree que castigando a los culpables se irán las fallas.

### *Conclusiones*

---

<sup>5</sup> Colima, Yucatán, Jalisco, Puebla, Sonora, Baja California, el Estado de México, Tabasco y Distrito Federal.

Lamentablemente, ningún líder político implicado o no implicado en la responsabilidad lo reconoció así, nadie aceptó sus propias fallas o las de sus instituciones; por el contrario, a través de los esfuerzos por ocultarlas, buscaron ante todo librarse de la culpa y la responsabilidad. Esta decisión de librarse de la responsabilidad estuvo motivada ante todo por un contexto electoral, que predecía costos no sólo en la votación, sino también en la legitimidad de ciertos líderes políticos, si se aceptaban las fallas.

La intención por librarse de la culpa llevó a los líderes políticos a buscar depositarla en otro aspecto o persona. Para lograr estos objetivos, los principales actores implicados en la responsabilidad de la tragedia, Daniel Káram, director del IMSS, y Eduardo Bours, gobernador de Sonora, se vieron apoyados por otras instituciones en forma de coaliciones con base en objetivos comunes, el libramiento de la culpa con la intención de que ésta no generara costos electorales.

En la búsqueda de estos propósitos, los actores políticos diseñaron sus propias versiones de la crisis de la Guardería ABC para enmarcar su comprensión y percepción. En este menester cayeron en la explotación de la crisis, el enmascaramiento de las fallas del sistema, la personalización de la culpa y el manejo oportunista de la tragedia. El factor electoral fue clave en la explotación de la crisis de ambas coaliciones, las de los actores de afiliación priísta y las de actores de afiliación panista. El enmascaramiento afectó e inhabilitó la comprensión e internalización de la crisis, principalmente en el área de las causas, el grado de cambio en las políticas públicas y la impartición de justicia.

El enmascaramiento de las fallas también propició que las procuradurías aplicaran la ley de manera desigual, dando una responsabilidad mayor a quienes no tenían los recursos para cumplir con sus obligaciones, como supervisoras del IMSS, Protección Civil y bomberos; mientras que a otros actores con mayor responsabilidad se les ha dejado fuera del proceso.

Las modificaciones a las leyes de Protección Civil no han sido generalizadas y sólo nueve estados de la República aplican hoy en día la Ley 5 de Junio, lo que mengua la capacidad de la sociedad y los gobernantes para evitar y responder efectivamente a contingencias en el futuro.

## Bibliografía

- Abdala-Bertran, J. M., 1993, *Political Economy of Large Natural Disasters*, Oxford, Clarendon Press.
- Abney, G. y L. Hill, L., 1966, “Natural Disasters as a Political variable: The Effect of a Hurricane on an Urban Election”, *American Political Science Review*, pp. 974-981.
- Achen, C. y B. Larry, 2004, “Blind Retrospection: Electoral Responses to Drought, Flu, and Shark Attacks”. Trabajo no publicado.
- Aguilar F., L., 2009, “Marco para el análisis de las políticas públicas”, en F. Martínez Navarro y V. Garza Cantú, *Política pública y democracia en América Latina. Del analisis a la implementation*, Mexico, Porrúa.
- Alehrup, P., 2013, *Natural Disasters and Government Turnover*, University of Gothemburg.
- Bankoff, G., 2003, “Vulnerability as a Measure of Social Change”, *International Journal of mass disasters*.
- Barbero, M., 2001, “Reconfiguraciones comunicativas de lo público”, *Análisis*, pp. 71-88.
- Beck, U., Giddens A. y Lash S., 1997, *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza Universidad.
- Birkland, T., 1997, *After Disaster, Agenda setting, public policy and focusing events*, Michigan, Georgetown University Press.
- Blaikie; Canon; Wisner, 1996, *Vulnerabilidad: el entorno político, social y económico de los desastres*, Panamá, RED.
- Boin, A. y Hart P., 2003, “Public Leadership in Times of Crisis: a mission Impossible?”, *Public Administration Review*, vol. 63, núm. 5.

- Boin, A. y Hart P., 2009, “The Dangerous Game of Crisis Exploitation”, *Schlossplatz*, vol. 7, pp. 21-25.
- Boin, A., Hart P. E. Stern y B. Sundelius, 2005, *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure*, Cambridge University Press.
- Boin A., McConnell y Hart P., 2008, *Governing after crisis: the politics of investigation, accountability and learning*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Boin A., McConnell A. y Hart P., 2009, “Coping with unscheduled events: the challenges of crisis leadership”, en Richard A. Couto, *Political and civic leadership: a hand book research*, Nueva York, Sage.
- Boin, A., Hart, P. y McConnell A., 2009, “Crisis Exploitation: Political and Policy Impacts of Framing Contests”, *Journal of European Public Policy*, pp. 98-130.
- Carrillo, M., Toscana A. y Martínez R., 2011, “Los desastres y su influencia en el ámbito político: el incendio de la Guardería ABC en las elecciones en el estado de Sonora 2009”, *Espacios Públicos*, núm. 32, pp. 128-151.
- Chung-Ping, C. y Berdiev A., 2015, “Do natural disasters increase the likelihood that a government is replaced?”, *Applied Economy*, vol. 47, núm. 17.
- Cuamea, F. A., 2014, *Cultura política y el suceso trágico de la guardería ABC*, en Hermosillo, Sonora, Hermosillo, CIAD, Tesis.
- Cuoto, R. A., 1989, “Economic, experts and Risk: Lessons for the catastrophe at Aberfam”, *Political Psychology*, vol. 10, núm. 2, pp. 309-324.
- Druckman, J., 2001, “The Implications of Framing Effects for Citizen Competence”, *Political Behavior*, pp. 225-256.

Elizalde, Fernández y Riorda, 2006, *La construcción del consenso. Gestión de la comunicación gubernamental*, Buenos Aires, La Crujía.

Encinas, L., 2014, “49 razones para no olvidar”, Hermosillo, Sonora, *Primera Plana*.

Espinoza, G. A., 2012, El trauma cívico: Análisis sobre el impacto de la tragedia en la guardería ABC en las actitudes, inclinaciones y prácticas políticas de la población de Hermosillo, Hermosillo, Son., Colegio de Sonora, Tesis.

Goffman, E., 1974, *Frame Analysis: An essay on the organization of experience*, Michigan, Harper and Row.

Haidar, J., 2004, *El campo de análisis del discurso: aportes para el estudio político*, Santo Domingo, Fundación Global Democracia y desarrollo.

Hart, P., 2008, “Symbols, Rituals and Power: The Lost Dimensions of Crisis Management”, en A. Boin, *Crisis Management*, vol. III, pp. 84-104, Nueva York, Sage.

Hart, P. y Tindall K., 2009, “From ‘market correction’ to ‘global catastrophe’: framing the economic Down turn”, en Hart & Tindall, *Framing the globale conomic downturn: crisis rethoric and the politics of ressesion*, pp. 3-20, Canberra, s/ed.

Healy, A. y Malhotra N., 2010, “Irrelevant events affect voters' evaluations of government performance”, *Current Issue*, vol. 107, núm. 29.

Hood, C., 2008, “The Risk Game and the Blame Game”, en A. Boin, *Crisis management*, pp. 171-186, Nueva York, Sage.

Kertzer, D., 1998, *Rituals, Politics and Power*, New Heaven, Yale University Press.

Lakoff, G., 2007, *No pienses en un elefante. Debate y Discurso Político*, Madrid, Editorial Complutense.



Laurell, A., 1989, “Estudio del proceso de trabajo y salud: análisis crítico de cuatro propuestas metodológicas”, en A. Laurell L. y M. Noriega, *La salud en la fábrica*, pp. 40-64, México, ERA.

Leal, G., 2010, *Guardería ABC*, México, ADN Editores.

Mark, B., Hart P., D. Sander y V. Gerdien, 2012, “The Politics of Blame Avoidance: Defensive Tactics in a Dutch Crime-Fighting Fiasco”, en A. Hekmut K., *When things go down: organizational failures and breakdowns*, Nueva York, Sage.

McConnell, A., 2008, “Overview: Crisis Management, Influences, Responses and Evaluation”, en Boin A., *Crisis Management*, pp. 187-201, Nueva York, Sage.

NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-167-SSA1-1997, P. L., 1999, México, Secretaría de Salud. Disponible en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/167ssa17.html>.

Olmeda, J. A., 2005, “Miedo o engaño: el encuadramiento de los atentados terroristas del 11-M en Madrid y la rendición de cuentas electoral”, *Revista del Real Instituto Elcano de Estudios internacionales y estratégicos*, pp. 3-47.

Olson, R. y Drury C., 1997, “Un-therapeutic communities: A Cross National Analysis of Post Disaster Political Unrest”, *International Journal of mass emergencies and disasters*, vol. 15, pp. 221-238.

Olson, R. y Gawronnsky V., 2003, “Disasters as Critical Junctures”, *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, pp. 5-35.

Olson, S. R., 2008, “Toward a Politics of Disaster: Losses, Values, Agendas, and Blame”, en B. Arjen, *Crisis management*, vol.III, pp. 154-170, Nueva York, Sage.

Pelling, M. y Dealing K., 2008, “Disaster politics: from social control to human security”, *Environment, Politics and Development Working Paper Series*, Londres, King’s College, Department of Geography.

Perry, R. W. y Quarentelli E., 2005, *What is a disaster? New answers to old questions*, Filadelfia, Xlibris.

Poom, J., 2009, “Tragedia y alternancia electoral: Las elecciones de gobernador en Sonora, 2009”, en G. Montiel, R. M. Miron y F. Reveles, *Los estados en el 2009: lucha política y competencia electoral*, pp. 131-150, México, Instituto Electoral del Estado de México.

Quarantelli, E. y T. Drabek, 2008, “Scapegoats, Villains, and Disasters”, en A. Boin, *Crisis management*, vol. III, pp. 146-15, Nueva York, Sage.

Quarantelli, E. L., 1998, *What is a disaster? Perspectives on the question*, Nueva York, Cambridge University Press.

Rae, L. y Cherie M., 2014, *Catastrophe Politics: How Extraordinary Events Redefine Public Perceptions of Government*, Cambridge, Cambridge University Press.

Roldan, D. C., 2001, *Sujetos y cultura política en Sonora. Hermosillo*, Sonora, Universidad de Sonora.

Rosenthal, U., Charles M. y Hart, P., 1989, *Coping with crises: The management of disasters, riots and terrorism*, Springfield, Charles C. Thomas.

Sadaba, G., 2004, “Enfoques periodísticos y marcos de participación política. Una aproximación conjunta a la teoría del encuadre”, *Política y Sociedad*, pp. 66-75.

Sánchez, E. A., 1985, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Sandoval, L. y Pacheco J.C., 2015, “Voto azul cielo, sufragio rojo infierno”, Ponencia presentada en el Tercer Congreso Internacional AMECIP, Guadalajara, México.

Serna, J. M., 2010, *Globalización, gobernanza y Estado: el caso de la guardería ABC*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Sonora, L. d. (n.d.). Publicada el 3 de octubre del 2005 por el gobernador de Sonora Eduardo Bours Castelo, Hermosillo, Sonora. Disponible en: <http://www.proteccioncivil.sonora.gob.mx/index.php/marco-legal-estatal>.

Veerbeck, B., 2003, *Decision-making in Great Britain during the Suez crisis: Small groups and a persistent leader*, Aldershot, Ashgate.

### **Documentos legales consultados**

Acta constitutiva de la sociedad civil de Guardería ABC, ante la fe del Notario Público 32, de Hermosillo, Sonora, el 9 de mayo de 2001, sin número de escritura. Consultado en junio de 2015.

Tomado de:

<https://www.dropbox.com/sh/njouku12mufsr1e/AADyBqkJCoIuDh0nq30WIS4la/Constituci%C3%B3n%20Sociedad%20Civil%20ABC.pdf?dl=0>

Contrato de prestación del servicio de guardería, celebrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, representado por el maestro Juan Francisco Molinar Horcasitas, en su carácter de director general, y por la sociedad civil Guardería ABC, C. S. , representada por Sandra Lucia Téllez Nieves, en su carácter de representante legal, firmado el 29 de marzo del 2006. Consultado en julio de 2015. Tomado de:

<https://www.dropbox.com/sh/njouku12mufsr1e/AAAUjIU-NtOWW3UoHXMCEVS5a/CONTRATO%20VIGENTE%20ABC%20IMSS.pdf?dl=0>

Acta de cambio de socios de guardería ABC, C. S., escritura con número 4307, volumen 12, celebrado en la ciudad de Nogales el 19 de mayo del 2005. Consultado en julio de 2015. Tomado de:

<https://www.dropbox.com/sh/njouku12mufsr1e/AAAcGg6w9L5Gg0UATNDZ7LwGa/Acta%20cambio%20socios%20ABC.pdf?dl=0>

Contrato del arrendamiento de la bodegas rentadas por la Secretaría de Hacienda del estado de Sonora (las cuales compartían el inmueble con la guardería ABC). Contrato celebrado entre María Matiella Moreno Mendoza y/ o José Matiella Urquidez y el Gobierno del estado de Sonora representado por el licenciado Eliseo Morales Rodríguez, coordinador ejecutivo de la Comisión Estatal de Bienes y

Concesiones, firmado el 2 de enero del 2009, en Hermosillo, Sonora. Consultado en junio de 2015. Tomado de: [https://www.dropbox.com/sh/qbdahbv9vum47pm/AAD3Tz5m-dZFz\\_e3nR2f1MhJa/%C3%9Altimo%20contrato%20bodega.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/sh/qbdahbv9vum47pm/AAD3Tz5m-dZFz_e3nR2f1MhJa/%C3%9Altimo%20contrato%20bodega.pdf?dl=0)

Declaración ministerial de Arturo Leyva Lizárraga, delegado del IMSS en el estado de Sonora. Declaración tomada el 11 de junio del 2009 ante el agente del Ministerio Público de la federación titular de la mesa quinta, con número de expediente de averiguación previa AP/PGR/SON/HER-V/690/09. Consultado en agosto de 2015. Tomado de: <https://www.dropbox.com/sh/k3uc7u4a3c9fotx/AABAVz11kjnRA8Q7i2rXAEzAa/Declaracion%20Arturo%20Leyva.pdf?dl=0>

Dictamen de incendio de la guardería ABC, presentado por el licenciado Alberto Gómez García, agente del Ministerio Público de la Federación con número de folio 47288 del expediente AP/PGR/SON/HER/V-690-2009. Consultado en julio de 2015. Tomado de: <https://www.dropbox.com/sh/tp3brqfx5znmhkk/AABXKmTG2GHkhItDeQolAAf2a/Peritaje%20PGR.pdf?dl=0>

Peritaje de dictamen de incendio realizado por la firma Smith. Consultado en julio del 2015. Tomado de: [https://www.dropbox.com/sh/tp3brqfx5znmhkk/AABwRN\\_ysg77jVxMS3DgES-Ia/Peritaje%20Smith%20Espa%C3%B1ol.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/sh/tp3brqfx5znmhkk/AABwRN_ysg77jVxMS3DgES-Ia/Peritaje%20Smith%20Espa%C3%B1ol.pdf?dl=0)