VERSIÓN PÚBLICA DE LA RECOMENDACIÓN 26/2006

MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE ELIMINACIÓN DE INFORMACIÓN:

DATOS CONFIDENCIALES CLASIFICADOS	CLASIFICACIÓN	FUNDAMENTO LEGAL	PERIODO DE CLASIFICACIÓN	PÁGINAS
Narración De Hechos	**CONFIDENCIAL**	Artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de información que contiene datos personales concernientes a personas identificadas o identificables.	**INDEFINIDO**, en consideración al criterio directivo previsto en el Lineamiento Trigésimo Octavo de los Lineamiento Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información, hasta en tanto las personas facultadas para ello, otorguen el consentimiento expreso al que hace referencia el artículo 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	**3, 13, 14, 21, 29**
Nombre o seudónimo de víctimas (directas e indirectas), testigos, agraviados y terceros				**1, 6, 7, 13, 14, 22, 23, 24, 37**
Domicilio				**24**
Datos físicos y/o fisionómicos de víctimas				**22**

Fechas de clasificación: 07 de julio y 08 de agosto 2023

Unidad Administrativa Responsable: Segunda Visitaduría General

Recomendación 26/2006

Síntesis : El 3 de marzo de 2006, esta Comisión Nacional recibió la queja de una persona, cuya identidad a su expresa petición se mantendrá en estricta reserva, y que remitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, en la que se hacen valer presuntas violaciones cometidas por parte de servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con residencia en las ciudades de Saltillo y Sabinas, en el estado de Coahuila, toda vez que el 21 de febrero de 2006, el entonces Delegado Federal del Trabajo en Coahuila, declaró en el periódico [redacted] de la ciudad de Saltillo, Coahuila, que la dependencia a su cargo realizó una inspección, el 7 de febrero de 2006, en la mina de carbón denominada Pasta de Conchos, ubicada en el ejido Santa María, municipio de San Juan de Sabinas, Coahuila, sin encontrarse irregularidad alguna que pudiera provocar un siniestro de la magnitud que sufrió esa mina el 19 de febrero de 2006; que tales servidores públicos han incumplido con lo establecido en el Programa de Inspección Federal y la normatividad de dicha Secretaría en materia de inspección a minas de carbón, ya que, por tratarse de un trabajo de alto riesgo, es su obligación realizar inspecciones continuas y señalar las medidas de seguridad e higiene que debe cumplir la empresa y, en su defecto, aplicar las medidas disciplinarias y sanciones que establece la ley. Con posterioridad a la presentación de la queja, el 20 de junio de 2006, se recibió una aportación suscrita por los señores [redacted] de cuyo análisis y estudio se derivó que se trataba de hechos relacionados con el caso en estudio, por lo que se incorporó al expediente respectivo en términos del artículo 86 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional.

En la presente Recomendación se incluyen, en clave, los nombres y cargos de los servidores públicos (SP), así como de los testigos, trabajadores mineros, familiares y representantes de la empresa que ofrecieron su colaboración a esta Comisión Nacional (T) a efecto de que, previas las medidas de seguridad que la autoridad encargada de la investigación de los delitos estime pertinentes otorgarles, puedan ser llamados a rendir su testimonio, lo anterior en términos de lo previsto en el artículo 68 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Del análisis lógico-jurídico de las constancias que integran el expediente 2006/883/2/Q, se acredita violación a los Derechos Humanos de legalidad, seguridad jurídica, respeto a la integridad física y a la vida, tutelados en los artículos 14; 16, y 123, fracción XV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de 65 personas y 11 lesionadas; de igual forma, las autoridades del trabajo dejaron de cumplir la obligación que les imponen los artículos 8, fracciones I, IV y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 45 de la Ley Minera; 512-B de la Ley Federal del Trabajo; 7, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7, letra e, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 8o., fracción I; 14, fracción V; 23, y 28, fracción VIII, del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral; 18, fracciones II y III; 121, y 122, del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, y los artículos XXIII, numeral 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los cuales precisan que toda persona tiene derecho a condiciones satisfactorias y dignas de trabajo, toda vez que el 8 de julio de 2004, los SP2 y SP3, mediante citatorio comunicaron al patrón o representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), que a fin de llevar a cabo la inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene, ordenada por el SP1, se solicita su presencia el 12 de julio de 2004, en esa empresa. Una vez notificada la referida empresa, los SP2 y SP3 se presentaron al interior de la citada industria minera, para llevar a cabo tal diligencia y dentro del acta que al respecto suscriben se precisa que la empresa minera no cuenta con 19 documentales, relacionadas con las medidas de seguridad e higiene al interior y al exterior de la mina. De igual manera, los Inspectores Federales del Trabajo, al realizar el recorrido por las instalaciones de la mina con el propósito de detectar actos o condiciones inseguras en materia de seguridad e higiene, asentaron 48 observaciones al interior y al exterior de la mina, relacionadas con reparaciones; iluminación o alumbrado; limpieza; cambiar y reparar controles eléctricos; establecer dispositivos de seguridad; colocar letreros alusivos que indiquen el equipo y maquinaria que se energiza a las cajas eléctricas del interior de la mina; eliminar las fugas de aceite y de gas; impermeabilización; colocar en forma inmediata las válvulas de seguridad faltantes; instalar el motor faltante que acciona el extractor localizado en el local decompresor; instalar protector de seguridad a la cadena motriz, coples y terminal de banda para evitar riesgos mecánicos a los trabajadores en toda el área del quebrador; colocar los extintores faltantes del tipo ABC de polvo químico seco en el área del quebrador, y hacer más eficiente el sistema de extracción de la fragua para la extracción de humos. Es hasta el 8 de

julio de 2005, cuando el SP4 emitió el oficio D-125 (08-VII-2005), dirigido al representante legal de la empresa, mediante el cual hace de su conocimiento que como resultado del acta de inspección, levantada el 12 de julio de 2004, se determinó “la existencia de condiciones de seguridad e higiene que no se ajustan a los ordenamientos legales en la materia, lo que impide garantizar íntegramente la salud y la vida de los trabajadores como establece la fracción XV del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, por lo que se le emplazó a dar cumplimiento a 34 medidas de seguridad e higiene, estableciéndose plazos para su cumplimiento y observancia permanente: de aplicación inmediata, de 10 días hábiles, y, finalmente, para otras medidas se fijó un plazo de 20 días hábiles. El oficio de emplazamiento del 8 de julio de 2005, entendiendo como la comunicación por la cual se conceden plazos al patrón, a efecto de que adopte las medidas procedentes respecto de violaciones a la legislación laboral en materia de seguridad e higiene en el trabajo y capacitación y adiestramiento de los trabajadores, fue entregado hasta el 15 de septiembre de 2005, por el SP8, al representante patronal y Coordinador de Seguridad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos). Posteriormente a dicho emplazamiento, el 7 de noviembre de 2005, el SP4 dirigió un oficio, sin número, al representante legal de la empresa, por el cual le solicita se permita al SP3 practicar una visita de inspección de comprobación de las medidas de seguridad e higiene emplazadas. El 3 de febrero de 2006, el SP3 dirigió al patrón o representante legal de la empresa, un citatorio en el que se señala el 7 del mes y año citados para llevar a cabo la inspección de comprobación de las medidas emplazadas en el oficio D-125 (08-VII-2005). El 7 de febrero de 2006, el SP3 se presentó en las instalaciones de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), sitio en el que suscribió un acta de inspección de comprobación de las medidas emplazadas en la cual determinó que habían sido cumplidas 28 medidas; sin embargo, respecto de las otras seis no pudo verificarlas, ya que los lugares estaban cerrados y los equipos fuera de operación. Finalmente, el 19 de febrero de 2006, se suscitó un siniestro al interior de la mina 8 de la Unidad Pasta de Conchos, propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en el que perdieron la vida 65 trabajadores y resultaron heridas 11 personas.

Como se puede advertir, a pesar de que las autoridades del trabajo tenían pleno conocimiento de que las condiciones de funcionamiento de la empresa minera contravenían la legislación de la materia y con esto se ponía en riesgo la vida de los trabajadores, su actuación omisa evidencia su tolerancia a efecto de que la citada industria minera acatare, de forma pronta y expedita, las medidas detectadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004. Ahora bien, dicha omisión no sólo se acredita con la fecha en que se practicó la visita de inspección

y el momento en que se emite el oficio por el cual se emplaza a la empresa minera para dar cumplimiento a las medidas de seguridad e higiene, sino también con los actos posteriores a dichas diligencias, ya que existe constancia de que fue hasta el 15 de septiembre de 2005, es decir, 69 días después de la emisión del emplazamiento fechado el 8 de julio de 2005, cuando el SP8 se presentó en la empresa para hacer entrega del multicitado emplazamiento. Sobre el particular, la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila realizó la comprobación de las medidas emplazadas hasta el 7 de febrero de 2006, a pesar de que el término para dar cumplimiento a las medidas ordenadas concluía el 14 de octubre de 2005, es decir, transcurrieron más de tres meses. En ese orden de ideas, los diferentes servidores públicos que intervinieron en el procedimiento administrativo de inspecciones periódicas de condiciones generales de seguridad e higiene, para justificar la omisión en su actuación ante la Representación Social de Fuero Común que tiene a su cargo la integración de la averiguación previa 73/2006, iniciada con motivo de los hechos suscitados el pasado 19 de febrero del año en curso en la mina Pasta de Conchos, pone en evidencia las omisiones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para dotar de los suficientes recursos humanos y materiales a la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila. Lo anterior, en razón de que del análisis a las declaraciones ministeriales de los días 3, 10 y 13 de marzo de 2006, se advierte que no se realizó la comprobación del cumplimiento de las medidas impuestas a la empresa minera, debido a que no se contaba con el correspondiente oficio de comisión y éste fue recibido hasta el 27 de noviembre de 2005; que los servidores públicos no tenían los recursos (viáticos y vehículo) para la realización a tiempo de dicha comprobación, y que, incluso, el SP9 instruyó al SP1 para se detuvieran las inspecciones por cuestiones de rezago en el trabajo; el emplazamiento de medidas de seguridad e higiene para la comprobación de las medidas dictadas se llevó a cabo aproximadamente un año después, esto, por el hecho de que la Delegación Federal del Trabajo no contaba con los recursos humanos necesarios; que el SP2 desconoce, por una parte, la periodicidad con que se deben realizar las vistas de inspección en las empresas mineras y, por la otra, consideró que “de no cumplirse con las medidas número 11, 14, 17, 18, 19, 21, 22 y 23” podía actualizarse una explosión; el SP9 reconoció que es común la dilación en la realización de las visitas de verificación del cumplimiento de medidas recomendadas en visita de inspección periódica, así como de los correspondientes emplazamientos de medidas a las empresas, y el SP10 advierte que la dilación en la emisión del emplazamiento a la empresa se debe a que se le acumulan diversas actas de inspección. Como se puede advertir, son diversos los señalamientos por parte de los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los que dan cuenta de las omisiones en que ha incurrido la referida Secretaría durante el procedimiento administrativo de inspección de las

medidas de seguridad e higiene a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., las cuales van desde la falta de recursos materiales, económicos y humanos, hasta las excesivas cargas de trabajo, justificaciones que no pueden ser consideradas como suficientes frente al riesgo inminente de los trabajadores, pues tal y como se precisa, las condiciones de funcionamiento de la empresa no eran las óptimas.

De igual forma, para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (U nidad Pasta de Conchos), no contaba con las 19 documentales que le fueron requeridas en materia de seguridad e higiene y de protección civil, y que las autoridades laborales no realizaron pronunciamiento alguno tendente a que la referida empresa subsanara o se pronunciara con relación a dichas deficiencias, con lo cual se pone en evidencia el indebido ejercicio de la función pública en que incurrieron tales servidores públicos, más aún cuando era de su conocimiento que la multicitada empresa está catalogada con grado de riesgo 5, el cual, en términos del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, es considerado como actividad peligrosa, ya que esto implica un conjunto de tareas derivadas de los procesos de trabajo que generan condiciones inseguras y sobre exposición a los agentes físicos, químicos o biológicos, capaces de provocar daño a la salud de los trabajadores o al centro de trabajo, y tolerar esas omisiones en una industria de esas características los hace corresponsables de su indebido funcionamiento. En el acta de inspección extraordinaria de condiciones generales de seguridad e higiene, del 3 de marzo de 2006, practicada a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), dentro del expediente 210/000003/2006, nuevamente se advierte que la citada empresa no cuenta con diversas constancias relacionadas con programas de seguridad e higiene. Sobre el mismo particular, conviene precisar que los 19 documentos que no exhibió la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), durante el acta de inspección del 12 de julio de 2004, fueron requeridos mediante emplazamiento hasta el 26 de mayo de 2006, es decir, casi dos años después, por el SP4, quien suscribió tal documento, lo cual nuevamente pone de manifiesto la omisión con que actuó en el caso la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila. De igual manera, destaca la omisión en que incurrieron los servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el sentido de no justificar fundada y motivadamente las razones por las cuales el SP4, en el oficio D-125 (08-VII-2005), excluyó el cumplimiento de la totalidad de las medidas que habían sido detectadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004, pues es el caso que durante la visita de inspección que llevaron a cabo en esa fecha los SP2 y SP3, precisaron que previo recorrido por las instalaciones de la mina detectaron actos o condiciones adversas en materia de seguridad e higiene, las cuales se

asentaron en 48 medidas que debían ser observadas y cumplidas por la empresa minera; sin embargo, en el multicitado oficio de emplazamiento D-125 (08-VII-2005) sólo se incluyeron 34, sin que tal exclusión haya sido justificada durante la secuela del procedimiento, lo cual constituye también otra irregularidad en dicho procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene. Esto no sólo se pone de manifiesto con las documentales antes descritas, sino también con la declaración ministerial del SP3, rendida el 3 de marzo de 2006, en la indagatoria 73/2006, en la que reconoce ignorar las razones por las cuales el SP4 sólo asentó 34 medidas. Lo anterior, aunado al hecho de que el SP9, en su declaración ministerial, del 13 de marzo de 2006, también reconoció ignorar las razones por las cuales el Director Jurídico de tal dependencia excluyó 14 medidas anotadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004. A ese respecto, la única constancia sobre las razones por las cuales fueron excluidas en el emplazamiento, es la declaración del SP10, quien, el 13 de marzo de 2006, declaró ante la Representación Social que el 19 de julio de 2004 recibió un escrito de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en el cual se señala que dieron cumplimiento a 16 medidas de seguridad e higiene; sin embargo, el dicho del SP10 no fue soportado con documental alguna tanto ante la Representación Social del Fuero Común como durante el procedimiento administrativo de verificación de las medidas de seguridad e higiene seguido a la multicitada empresa minera. Por otra parte, del análisis lógico-jurídico que se realizó, de manera integral a la información que proporcionó la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, se advierte que existen diversos testimonios que han rendido ante la Representación Social del Fuero Común trabajadores de la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), en los que coinciden en destacar que en diversas ocasiones laboraron con un volumen de gas metano que rebasaba lo permitido por la Normal Oficial Mexicana sobre Seguridad e Higiene NOM-023-STPS-2003. A ese respecto conviene precisar que la referida Norma establece en su Apéndice N, denominado “Minas Subterráneas de Carbón”, letra N.2, que el contenido de metano en el ambiente de la mina no debe exceder de 1.5 % en volumen. Además, se advierte que las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, durante el procedimiento de inspección de condiciones de seguridad e higiene, no se pronunciaron sobre la irregularidad antes citada ni aplicaron un procedimiento de medición de gas metano en el ambiente, tendente a determinar si se cumplía debidamente con lo señalado por la citada Norma. Asimismo, de la información que envió dicha Secretaría, el 28 de junio de 2006, a esta Comisión Nacional, en donde se anexa copia simple de los nombramientos de los Inspectores Federales del Trabajo en Sabinas, Coahuila, en el caso del SP3 únicamente consta una propuesta de movimiento de personal y no el nombramiento correspondiente suscrito por la Oficialía Mayor de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de lo que se infiere que tal servidor público no actuó

con el carácter de Inspector Federal del Trabajo durante el procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene que se instauró a la referida empresa minera, lo que pone de manifiesto nuevamente una omisión por parte de las autoridades del trabajo . En el mismo sentido, el mismo Director General de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría reconoció en el oficio de referencia que la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila “dejó de funcionar durante los últimos tres años”, y que en el periodo de su inactividad se conformó el denominado Comité de Seguridad de la Región Carbonífera, en el que participan diferentes autoridades de los niveles estatal y federal, así como representantes de los productores de carbón de esa región, cierto es también que, como él lo afirma, dicho Comité carece de los instrumentos jurídicos que le otorguen validez ante otras instancias, tal y como se reconoce en la minuta de reunión de trabajo del referido Comité, del 2 de marzo de 2006.

Por otra parte, esta Comisión Nacional, con el propósito de allegarse de mayores elementos técnico-científicos, y en términos de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitó la colaboración de peritos especializados en minas de carbón, quienes después de valorar cada una de las evidencias enunciadas en el cuerpo de este documento, emitieron, el 6 de junio de 2006, la Opinión Técnica sobre los Hechos Ocurridos el 19 de febrero en la Mina Pasta de Conchos, en Coahuila, México, suscrita por el ingeniero [redacted], en su calidad de Presidente del Capítulo de Ingeniería, Geología, Minería y Metalúrgica del Colegio de Ingenieros del Perú, Consejo Departamental de la Libertad, en Trujillo, Perú, y por el ingeniero [redacted], en su calidad de Ingeniero Metalúrgico y Superintendente de Planta de Procesos de la Compañía Minera Aruntani, Sac, en Trujillo, Perú, del cual destacan por su importancia, entre otras, las siguientes deficiencias y responsabilidades por omisión que se incluyeron en la citada opinión técnica: la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila no ha realizado el seguimiento permanente y continuo sobre las observaciones encontradas el 12 de julio de 2004, y no ha aplicado prontamente las leyes que sancionan el incumplimiento a las normas y reglamento de seguridad, higiene y medio ambiente del trabajo, como por ejemplo con amonestaciones, cierre temporal o cierre definitivo del centro de trabajo. La responsabilidad es también evidente por el hecho de que en la inspección realizada el 12 de julio de 2004 se señalan 48 faltas u observaciones, y en el documental de emplazamiento D-125 (08-VII-2005), sin explicación alguna, se reducen a tan sólo 34 faltas. Es de práctica real y lógica que cuando se hacen visitas de inspección, sean éstas de verificación u otra índole por asuntos de seguridad e higiene que se relacionan con la salud y la vida de seres humanos, la autoridad laboral debe realizar otras observaciones si las

hubiera, como en este caso sí las hubo, pero que los inspectores se negaron, argumentado que no tenían orden para hacerlo. Negativa que diversos trabajadores confirman en sus declaraciones. Las observaciones que se dejaron de hacer a escasos 12 días del siniestro constituyeron condiciones inseguras, lo que implica responsabilidad por omisión. En la citada opinión técnica se señala también que la empresa minera ha venido incumpliendo las normas de seguridad e higiene como se demuestra en las 48 observaciones que se mencionan en el acta de la primera visita del 12 de julio de 2004. La empresa comete falta grave al no contar con 19 documentales en materia de prevención, seguridad e higiene en el trabajo. Por lo que es evidente que la empresa no venía operando bajo los criterios de seguridad establecidos para el funcionamiento de minas de carbón. De igual manera, la referida opinión técnica menciona que la Comisión de Seguridad e Higiene de la empresa minera no ha velado por el cumplimiento de las normas en esa materia al permitir que los trabajadores sigan laborando en condiciones inseguras arriesgando la vida y salud de los mismos trabajadores, y al no comunicar por escrito y tomar medidas cautelares para la subsanación a pesar de conocer directamente las deficiencias en seguridad e higiene, como consta en el acta de inspección del 12 de julio de 2004. En efecto, según el artículo 18 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente, en sus fracciones II y III, indica que los trabajadores designan un representante ante la Comisión de Seguridad de su centro de trabajo y es su obligación dar aviso inmediato al patrón y a la Comisión de Seguridad e Higiene de la empresa sobre las condiciones o actos inseguros que observen y de los accidentes de trabajo que ocurran en el interior de dicho centro y colaborar en la investigación de los mismos. Como consecuencia del análisis llevado a cabo en dicha opinión técnica, los peritos en la materia afirman, entre otras cosas, que existen evidencias técnicas que permiten señalar la corresponsabilidad de la autoridad laboral por no hacer cumplir las normas y reglamentos de seguridad, higiene y medio ambiente, mismas que son competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. De igual manera, hay evidencias técnicas que permiten acreditar la responsabilidad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad de Pasta de Conchos), por no cumplir a cabalidad con las normas y reglamentos de seguridad, higiene y medio ambiente, así como también corresponsabilidad de los representantes de los trabajadores ante la Comisión de Seguridad e Higiene de la citada empresa, por permitir que los trabajos continúen en condiciones de inseguridad y al no acudir a las autoridades correspondientes para subsanar de inmediato las observaciones realizadas. No pasa inadvertido que la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social contaba con instrumentos legales para haber detenido los trabajos de la citada empresa (clausura temporal) hasta en tanto no se llevara a cabo el debido cumplimiento de las medidas detectadas en la visita de inspección del 12 de julio de 2004 y, a pesar de ello, no se hizo nada al respecto, violentando con ello lo

establecido en el artículo 23 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, el cual señala que si el inspector detecta deficiencias que impliquen un peligro inminente para la seguridad del centro de trabajo o para la salud o seguridad de las personas que se encuentran en él, propondrá a las unidades administrativas competentes de la Secretaría la clausura parcial o total del centro de trabajo. Sobre este particular, el Director General de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría, a través del oficio 212.DG.1933.2006, del 28 de junio de 2006, precisó que la unidad administrativa competente para llevar a cabo las clausuras parciales o totales de los centros de trabajo es la Delegación Federal del Trabajo, lo cual, en el caso que nos ocupa, no se llevó a cabo en razón de que el propio Director General de Asuntos Jurídicos advirtió que los inspectores durante la diligencia de inspección del 12 de julio de 2004 “no consideraron que las condiciones que prevalecían en el centro de trabajo ameritaban proponer la clausura total o parcial”. El Director General de Asuntos Jurídicos, mediante el oficio 212.DG.2074.2005, del 11 de julio de 2006, señala “que la obligación de las autoridades del trabajo, en materia de seguridad e higiene, es la de vigilar que los empleadores cumplan con la normativa en la materia, pero de ninguna manera los servidores públicos, las instituciones públicas o el Estado, en el caso de la materia laboral, pueden ser considerados como responsables de los accidentes que ocurran en todos los centros de trabajo del país y, por ende, estar obligados a responder respecto de las indemnizaciones que correspondan a los trabajadores o a sus beneficiarios”. Al respecto, la responsabilidad administrativa e institucional de parte de los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se actualiza en atención a que no cumplieron con la obligación legal de vigilar que la empresa minera acatara la normativa correspondiente en materia de seguridad e higiene, lo que ha quedado acreditado en el presente apartado de observaciones de esta Recomendación. En esa tesitura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sí procede en el caso la reparación del daño por parte de la muliticitada Secretaría. A mayor abundamiento, conviene preciar que el doctor [redacted] Director General de Minas de la Coordinación General de Minería de la Secretaría de Economía, en su informe que rinde a esta Comisión Nacional, a través del oficio 610.-2408/2006, destaca que la condición para que dicha Secretaría proceda a sancionar a un concesionario minero por violaciones a la Ley Minera o, bien, a la Norma Oficial Mexicana 023-STPS-2003, es que la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene o la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le hagan saber del dictamen técnico en que se funde su solicitud de nulidad, suspensión o insubsistencia de los derechos de una concesión minera, lo cual en el caso no se llevó a cabo por parte de la referida Secretaría del Trabajo, en contravención a lo señalado en el artículo 45 de la Ley

Minera en vigor. Por otra parte, conviene precisar que si bien es cierto que la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), inició, el 2 de marzo de 2006, el pago de $750,000.00 (Setecientos cincuenta mil pesos 00/100 M. N.) por concepto de ayuda humanitaria a [redacted] cierto es también que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo informa a esta Comisión Nacional, a través del oficio 58.1.316, del 26 de junio de 2006, que en dicho pago no se incluyen las prestaciones laborales que, conforme al contrato colectivo de trabajo que celebró la referida empresa con el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, Sección 13, ya que en términos del referido contrato los beneficiarios de los trabajadores fallecidos tienen derecho a otras prestaciones. Es importante resaltar que esta Comisión Nacional no se pronuncia respecto de la cuantificación de los daños causados, pues esto corresponde a la propia autoridad responsable. Lo anterior, independientemente de que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad administrativa en que incurrieron los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915 y 1917 del Código Civil Federal, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los Derechos Humanos atribuible a un servidor público, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado. Esta Comisión Nacional expresa su preocupación por el rescate de los cuerpos de 64 trabajadores que aún permanecen al interior de la mina --uno fue encontrado el 23 de junio de 2006--, toda vez que ello ha implicado la vulneración de un derecho para los familiares de los mismos. En este sentido, conforme los artículos 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de creencias y religión, dentro de éstas se encuentran las relativas a la relación del individuo con los restos mortales de sus difuntos. A ese respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia de Reparaciones del 22 de febrero de 2002, del caso Bácama Velásquez, párrafo 81, señaló que el cuidado de los restos mortales de una persona es una forma de observancia del derecho a la dignidad humana y que merecen ser tratados con respeto ante sus deudos, por la significación que tienen

para éstos. Adicionalmente, el entonces juez [redacted], en su voto concurrente, consideró que el derecho que asiste a los familiares de una persona que ha fallecido de recibir los restos mortuorios de ésta, independientemente de cualesquiera consideraciones étnicas, religiosas, culturales que particularicen el caso, se trata de un derecho universal e irreducible.

Por otra parte, se considera que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe hacer una revisión de todas las Delegaciones adscritas a esa dependencia, a efecto de detectar el rezago en la materia, a fin de que sea abatido, debiendo implementar las medidas necesarias con la finalidad de que hechos como los acontecidos el 19 de febrero de 2006 en el interior de la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en ningún otro caso se presenten en las minas de nuestro país.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional, el 17 de julio de 2006, emitió la Recomendación 26/2006, dirigida al Secretario del Trabajo y Previsión Social, a efecto de que: PRIMERA. Gire sus instrucciones para que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en esa Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con su normativa, tome en consideración las evidencias y observaciones de la presente Recomendación, durante el trámite de investigación del procedimiento administrativo de responsabilidad DE/66/2006, a fin de deslindar las responsabilidades de los servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila que incurrieron en las acciones y omisiones precisadas en este documento y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, de su intervención hasta su conclusión. SEGUNDA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que en términos de lo dispuesto por los artículos 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915 y 1917 del Código Civil Federal, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se realicen los trámites necesarios y de inmediato se proceda al pago de la indemnización que proceda conforme a Derecho en favor de los familiares de los 65 mineros que perdieron la vida al interior de la mina 8, Unidad Pasta de Conchos, que acrediten ser titulares de tal derecho, de lo cual deberán entregarse constancias a esta Comisión Nacional, una vez agotado el procedimiento respectivo. TERCERA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que bajo la supervisión de esa Secretaría del Trabajo y Previsión Social se coordinen las labores de protección civil por parte de la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, las autoridades federales y del estado de Coahuila, en términos de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley General de

Protección Civil y con pleno respeto de la soberanía y autonomía de la entidad federativa y del municipio. CUARTA. Se instruya a quien corresponda para que se lleven a cabo las acciones necesarias para evaluar, en forma periódica, el perfil de personalidad y los conocimientos en materia de Derechos Humanos de los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Trabajo, lo cual permitirá identificar, en su caso, a los servidores públicos que coloquen en grave riesgo a la sociedad e impidan un adecuado ejercicio de la función pública, para que con esto se evite incurrir en conductas como las que dieron origen a la presente Recomendación. QUINTA. Se tomen las medidas necesarias para que se fortalezcan los procedimientos relativos al servicio civil de carrera para la contratación y selección, tomando en consideración el perfil y necesidades del puesto, formación, capacitación, adiestramiento y evaluación de los funcionarios o servidores públicos encargados de las distintas Delegaciones Federales del Trabajo en las áreas de seguridad e higiene y, de esta manera, se garantice la adecuada aplicación de la ley. SEXTA. Se giren las instrucciones necesarias para que, de conformidad con el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, a las Delegaciones Federales del Trabajo en la República Mexicana se les proporcionen los recursos materiales, económicos y humanos suficientes, a fin de establecer las medidas necesarias de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo, tendentes a lograr que la prestación del trabajo se desarrolle en condiciones de seguridad, higiene y medio ambiente adecuados para los trabajadores, respetando en todo momento lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y los tratados internacionales celebrados y ratificados por nuestro país en dicha materia. Lo anterior, con el propósito de prevenir futuros siniestros de las distintas empresas inspeccionadas. SÉPTIMA. Se giren las instrucciones necesarias para que el Delegado Federal del Trabajo, en su carácter de Secretario Técnico, exhorte al Presidente de la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila para que, de conformidad con los artículos 512-B de la Ley Federal del Trabajo, y 8o., fracción IV, inciso a), del Acuerdo por el que se Determina la Circunscripción Territorial de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se Delegan Facultades a sus Titulares, reanude sus funciones en forma periódica, y que, con la participación del Gobierno Estatal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como dos representantes designados por cada uno de los sectores obrero y patronal, cumpla con las atribuciones que establecen los artículos 121 y 122 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, y se abstenga de conformar y convocar al Comité de Seguridad de la Región Carbonífera, ya que dicho Comité carece de los instrumentos jurídicos que le otorguen validez ante otras instancias y no se apega al marco legal vigente.

México, D. F., 17 de julio de 2006

Sobre el caso de los trabajadores de la empresa Industrial Minera México, S. A de C. V. (Unidad Pasta de Conchos)

Ing. Francisco Javier Salazar Sáenz,

Secretario del Trabajo y Previsión Social

Distinguido señor Secretario:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129, 130, 131, 132 y 133 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2006/883/2/Q . En términos de lo dispuesto en el artículo 84 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la identidad del quejoso se mantendrá en estricta reserva, por solicitud expresa a este respecto, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 3 de marzo de 2006, esta Comisión Nacional recibió la queja de una persona, cuya identidad, a su expresa petición, se mantendrá en estricta reserva, y que remitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, en la que se hacen valer presuntas violaciones cometidas por parte de servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con residencia en las ciudades de Saltillo y Sabinas, en el estado de Coahuila, toda vez que el 21 de febrero de 2006, Pedro Isaac Camarillo Adame, en su carácter de Delegado Federal del Trabajo en Coahuila, declaró en el periódico Vanguardia de la ciudad de Saltillo, Coahuila, que la dependencia a su cargo realizó una inspección, el 7 de febrero de 2006, en la mina de carbón denominada Pasta de Conchos, ubicada en el ejido Santa María, municipio de San Juan de Sabinas, Coahuila, sin encontrarse irregularidad alguna que pudiera provocar un siniestro de la magnitud que sufrió esa mina el 19 de febrero de 2006; que tales servidores públicos han incumplido con lo establecido en el Programa de Inspección Federal y la normativa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia de inspección a minas de carbón, ya que, por tratarse de un trabajo de alto riesgo, es obligación de dicha Secretaría realizar

inspecciones continuas y señalar las medidas de seguridad e higiene que debe cumplir la empresa y, en su defecto, aplicar las medidas disciplinarias y sanciones que establece la ley; que, entre los servidores públicos involucrados en la omisión de la práctica de visitas de inspección, se encuentra el SP1.

B. Con motivo de los hechos mencionados, esta Comisión Nacional inició el expediente 2006/883/2/Q y se solicitaron los informes correspondientes a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como, en colaboración, a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila y a las Secretarías de Economía y de Energía, los que se obsequiaron en su oportunidad y son valorados en el presente documento.

C. Con posterioridad a la presentación de la queja, el 20 de junio de 2006 se recibió una aportación suscrita por los señores [redacted] de cuyo análisis y estudio se derivó que se trataba de hechos relacionados con el caso en estudio, por lo que se incorporó al expediente respectivo en términos del artículo 86 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional.

II. EVIDENCIAS

En el presente caso las constituyen:

A. El escrito de queja presentado el 24 de febrero de 2006 ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, remitido, por razón de competencia, a esta Comisión Nacional el 3 de marzo del año citado.

B. El oficio 212.DG.0694.2006, del 10 de marzo de 2006, suscrito por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mediante el cual rinde el informe solicitado y acompaña copia de diversas documentales, de las cuales destacan las siguientes:

1. Los citatorio del 8 de julio de 2004, emitido por los SP2 y SP3 y dirigido al patrón o representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), por medio del cual se le cita a las 09:00 horas del 12 del mes y año citados, a efecto de llevar a cabo la inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene al interior de la empresa, ordenada por el SP1.

2. La orden de visita del 8 de julio de 2004, suscrita por el SP1, dirigida al representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad

Pasta de Conchos), por medio de la cual se le solicita se otorguen las facilidades, informes y documentación correspondiente a los SP2 y SP3, para practicar una inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene al interior de la empresa.

3. El acta de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene del 12 de julio de 2004, practicada por los SP2 y SP3, al interior de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), en la que se señala 48 medidas que deberá cumplir la empresa minera en materia de seguridad e higiene.

4. El oficio D-125 (08-VII-2005), firmado por el SP4, relativo al emplazamiento de las medidas de seguridad e higiene, del 8 de julio de 2005, dirigido al representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), en el que se hace saber la existencia de condiciones de seguridad e higiene que no se ajustan a los ordenamientos legales en la materia y que impiden garantizar íntegramente la salud y la vida de los trabajadores, por lo que se le emplaza para dar cumplimiento a 34 medidas en los términos precisados en tal documental.

5. El acta de entrega de emplazamiento de seguridad e higiene 125/ET/0042/2005, del 15 de septiembre de 2005, suscrito por el señor [redacted], Inspector Federal del Trabajo, en la que se hizo constar que se presentó en las instalaciones de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), y que le entregó al representante legal de la referida compañía el multicitado emplazamiento.

6. El oficio de inspección de comprobación de las medidas emplazadas el 7 de noviembre de 2005, firmado por el SP4, dirigido al representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), por el cual solicita se permita al SP3, practicar una visita de inspección de comprobación de las medidas de seguridad e higiene emplazadas.

7. El citatorio del 3 de febrero de 2006, suscrito por el SP3, dirigido al patrón o representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), en que se señalan las 09:00 horas del 7 del mes y año citados, para llevar a cabo la inspección de comprobación de las medidas emplazadas en el oficio D-125 (08-VII-2005) .

8. El acta de inspección de comprobación de las medidas emplazadas, del 7 de febrero de 2006, suscrita por el SP3, en la que determina que han sido cumplidas

las medidas marcadas con los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34, pero que, por lo que hace a las precisadas con los numerales 13, 14, 15, 16, 17 y 18 no pudieron ser verificadas, ya que los lugares estaban cerrados y los equipos se encontraban fuera de operación.

C. El oficio SDH-111/2006, del 20 de marzo de 2006, suscrito por la Subdirectora de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, al que se anexa copia de la averiguación previa 73/2006, iniciada el 19 de febrero de 2006 con motivo de los hechos suscitados ese día en la mina Pasta de Conchos, ubicada en el municipio de San Juan de Sabinas, en la cual se advierten hechos que pudieran ser constitutivos de delitos cometidos por funcionarios públicos en cuanto a omisiones en el ejercicio de sus funciones, de cuyas actuaciones destacan las siguientes:

1. Las declaraciones ministeriales de los T1, T2 y T3, rendidas el 19 de febrero de 2006, en las que detallan que resultaron lesionados al interior de la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos), con motivo de una explosión que se suscitó aproximadamente a las 02:15 horas de ese día.

2. La declaración ministerial del T15, del 27 de febrero de 2006, en la que manifiesta que al desempeñarse como Supervisor de Seguridad al interior de la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos), sabe y le consta que si bien es cierto que la Norma Oficial Mexicana 023 precisa que el límite permisible en las operaciones es de 1.5 % en volumen de presencia de gas metano, se han obtenido registros hasta de 2.5 %.

3. La declaración ministerial del T13, del 27 de febrero de 2006, en la que manifiesta, entre otras cuestiones, que al interior de la mina número 8 se ha laborado con concentraciones superiores de gas metano a las autorizadas por la Norma Oficial Mexicana número 023.

4. El oficio 662/2006, del 3 de marzo de 2006, suscrito por los SP5 y SP6, en el que se concluye que, debido a que no existen condiciones atmosféricas en el interior de la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos), hay elementos técnicos, científicos y legales para determinar, formal y oficialmente, la muerte de las 65 personas atrapadas en su interior.

5. El oficio 296/2006, del 3 de marzo de 2006, suscrito por el SP7, en el que se acuerda dispensar la autopsia de las 65 personas atrapadas al interior de la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos), y se ordena expedir los certificados de

defunción correspondientes con fundamento en los artículos 238, último párrafo; 379; 381; 383, y demás relativos del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila.

6. La declaración ministerial del SP3, del 3 de marzo de 2006, en la que se detalla en qué consistió su intervención en la elaboración de las actas de inspección periódica que se practicaron a la empresa minera número 8 (Unidad Pasta de Conchos).

7. La declaración ministerial del SP4, del 3 de marzo de 2006, en la que detalla sus funciones al interior de la Delegación Federal del Trabajo y en qué consistió su intervención respecto de las inspecciones de condiciones generales de seguridad e higiene que se practicaron en la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos).

8. Los 65 certificados legales de muerte expedidos el 4 de marzo de 2006, por los SP5 y SP6, respecto de los trabajadores que quedaron atrapados al interior de la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos).

9. La declaración ministerial del SP2, del 10 de marzo de 2006, en la que detalla su participación en la elaboración del acta de inspección periódica que practicó para verificar las condiciones generales de seguridad e higiene el 12 de julio de 2004 en la mina número 8 (Unidad Pasta de Conchos).

10. La declaración ministerial del SP8, del 10 de marzo de 2006, en la que detalla la participación que tuvo para notificar a la Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), sobre el emplazamiento de seguridad e higiene 125/ET/0042/2005, del 8 de julio de 2005.

11. La declaración ministerial del SP9, del 13 marzo de 2006, en la que precisa las funciones que realiza al interior de la Delegación Federal del Trabajo.

12. La declaración ministerial del SP10, del 13 de marzo de 2006, en la que indica las funciones que realiza al interior de tal institución, así como su participación en las actas de inspección periódica que se realizaron en la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V.

13. La declaración ministerial del T14, del 16 de marzo de 2006, en la que señala diversas irregularidades y anomalías detectadas por la Comisión de Seguridad e Higiene del Sindicato Minero al interior de la empresa minera (Unidad Pasta de Conchos).

14. La declaración ministerial del T15, del 16 de marzo de 2006, en la que manifiesta que en diversas ocasiones la Comisión de Seguridad e Higiene reportó a la empresa minera número 8 (Unidad Pasta de Conchos), así como a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las diversas irregularidades que detectaron al interior de la referida mina.

D. El oficio 110.03.11404706.18740, del 27 de marzo de 2006, firmado por el licenciado [redacted] Director General Adjunto de Legislación y Consulta de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, al que anexa el informe rendido por el doctor [redacted] de Minas de la referida Secretaría, en el que precisa que dicha dependencia del Ejecutivo Federal no tuvo conocimiento oficial de los sucesos acaecidos el 19 de febrero de 2006 en la empresa minera (Unidad Pasta de Conchos).

E. El oficio 110/UAJ/485, del 27 de marzo de 2006, suscrito por el licenciado [redacted] Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Energía, en el que se precisa que esa dependencia del Gobierno Federal no tuvo participación alguna en los hechos ocurridos el 19 de febrero del año en curso en la empresa minera (Pasta de Conchos).

F. Las actas circunstanciadas, del 26 y 27de abril, 22, 29 y 31 de mayo, así como 1 y 6 de junio de 2006, que personal de esta Comisión Nacional suscribió con motivo de entrevistas, gestiones telefónicas y reuniones de trabajo con el quejoso, autoridades del Gobierno del estado de Coahuila, y para la localización de peritos expertos en minas de carbón en distintos países.

G. La Opinión Técnica sobre los Hechos Ocurridos el 19 de febrero en la mina Pasta de Conchos, en Coahuila, México, suscrita el 6 de junio de 2006 por el ingeniero [redacted], en su calidad de Presidente del Capítulo de Ingeniería, Geología, Minería y Metalúrgica del Colegio de Ingenieros del Perú, Consejo Departamental de la Libertad, en Trujillo, Perú, y por el ingeniero [redacted] en su calidad de ingeniero metalúrgico y Superintendente de Planta de Procesos de la Compañía Minera Aruntani, Sac, en Trujillo, Perú.

H. El escrito de aportación de queja recibido el 20 junio de 2006, suscrito por los señores [redacted]

I. Las actas circunstanciadas del 24 y 25 de junio de 2006, que personal de esta Comisión Nacional suscribió con motivo de las diligencias de campo que se

practicaron en la agencia del Ministerio Público de Nueva Rosita, Coahuila, donde se allegaron de las siguientes documentales:

1. La inspección y levantamiento de cadáver, del 23 de junio de 2006, practicada por el SP7.

2. El álbum de 307 fotografías digitales relacionadas con los hechos del 19 de febrero de 2006, así como del proceso de rescate del cadáver encontrado el 23 de junio del año en curso.

3. La copia simple del dictamen de necropsia médico legal practicado el 23 de junio de 2006, por los SP5 y SP6.

J. El oficio 58.1.316, del 26 de junio de 2006, suscrito por la doctora Carolina Ortiz Porras, Procuradora General de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, a través del cual detalla las acciones emprendidas por esa Procuraduría a partir de los hechos ocurridos el 19 de febrero de 2006.

K. El oficio 1009/2006, del 27 de junio de 2006, suscrito por el SP11, relativo a la averiguación previa 73/2006.

L. El oficio 212.DG.1933.2006, del 28 de junio de 2006, suscrito por el licenciado [redacted] Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al que anexa información complementaria respecto de los hechos ocurridos el 19 de febrero de 2006, de la cual destaca lo siguiente:

1. El oficio de propuesta de movimiento de personal, suscrito por la Dirección General de Desarrollo Humano de la Oficialía Mayor de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por el cual se solicita realizar los trámites de alta a favor del SP3, para ocupar el puesto de Inspector Federal del Trabajo en la Delegación Federal del Trabajo en Sabinas, Coahuila.

2. La minuta de la reunión del Comité de Seguridad de la Región Carbonífera, del 2 de marzo de 2006, en la que se concluye formalizar la Comisión Intersectorial de Seguridad Minera de la Región Carbonífera de Coahuila, a través de instrumentos jurídicos que les otorgue validez ante otras instancias a los acuerdos a que se llegue.

3. El acta de inspección extraordinaria de condiciones generales de seguridad e higiene, del 3 de marzo de 2006, practicada a la empresa Industrial Minera

México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), dentro del expediente 210/000003/2006, en la que se advierte que la citada empresa no cuenta con diversas constancias relacionadas con programas de seguridad e higiene.

4. El emplazamiento SH/003/06, del 26 de mayo de 2006, que obra en el expediente 125.C201.0008.2006, dirigido a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), por el cual se solicita que dentro del término de 15 días improrrogables se manifieste lo que a su derecho convenga, respecto de las omisiones asentadas en el acta de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene del 12 de julio de 2004.

M. El oficio CGPC/1032/2006, del 29 de junio de 2006, suscrito por la licenciada [redacted] Coordinadora General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, al cual anexa un informe realizado por el licenciado [redacted] Director General de Protección Civil adscrito a esa Coordinación General, a quien le correspondió, junto con otras autoridades federales, estatales y municipales, coordinar diversas acciones tendentes a las labores de rescate en el lugar de los hechos.

N. Los oficios 09-90-01-051040/07811 y 09-90-01-051040/07812, del 30 de junio de 2006, enviados por el licenciado [redacted], Coordinador General de Atención y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, a los que anexa la relación de trabajadores inscritos al mes de febrero de 2006, ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, por parte de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., así como de su similar General de Hulla, S. A. de C. V., quien también prestaba sus servicios en el referido complejo minero, de cuyo análisis destaca que dicho Instituto tiene registrados los nombres de los 65 mineros que perdieron la vida el 19 de febrero de 2006, así como a las 11 personas que resultaron lesionadas. Asimismo, se agrega un informe de las acciones que ha emprendido el Instituto Mexicano del Seguro Social, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 80, 81 y 82 de la Ley del Seguro Social.

Ñ. El oficio 110.03.11 8437 06.18740, recibido el 3 de julio de 2006, suscrito por el licenciado [redacted], Director General Adjunto de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, al que se anexa copia simple del oficio 610.-2408/2006, firmado por el doctor [redacted], Director General de Minas de la Coordinación General de Minería de la propia Secretaría, en el que se señalan las razones por las cuales no se procede a sancionar a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos).

O. El oficio 212.DG.2074.2005, del 11 de julio de 2006, suscrito por el licenciado [redacted] Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el que refiere los diferentes apoyos del Gobierno Federal con motivo de los hechos ocurridos el 19 de febrero de 2006, y en el que destacó “que la obligación de las autoridades del trabajo, en materia de seguridad e higiene, es la de vigilar que los empleadores cumplan con la normativa en la materia, pero de ninguna manera los servidores públicos, las instituciones públicas o el Estado, en el caso de la materia laboral, pueden ser considerados como responsables de los accidentes que ocurran en todos los centros de trabajo del país y, por ende, estar obligados a responder respecto de las indemnizaciones que correspondan a los trabajadores o a sus beneficiarios”.

P. El informe del Grupo de Trabajo para conocer las condiciones laborales y de seguridad e higiene de la mina de carbón Pasta de Conchos, de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 13 de julio de 2006 y remitido a esta Comisión Nacional por el licenciado [redacted], Subsecretario de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Q. El oficio 212.DG.2112.2006, del 13 de julio de 2006, suscrito por el licenciado [redacted], Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el que refiere que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en esa Secretaría radicó el procedimiento de investigación DE/66/2006, el cual se encuentra actualmente en la etapa de desahogo.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 19 de febrero de 2006 se suscitó un siniestro dentro de la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en que 65 personas perdieron la vida y 11 sufrieron lesiones, motivo por el cual se inició, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, a través del agente del Ministerio Público de la ciudad de Nueva Rosita, municipio de Sabinas, en esa entidad federativa, la averiguación previa 73/2006, en contra de quien o quienes resulten responsables, la cual actualmente se encuentra en integración.

Con motivo del siniestro, las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se presentaron en la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), e informaron que,

previo a los hechos del 19 de febrero de 2006, habían realizado visitas de verificación en materia de seguridad e higiene.

Por otra parte, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo informa a esta Comisión Nacional que, a partir del 2 de marzo de 2006, la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), inició el pago de $750,000.00 (Setecientos cincuenta mil pesos 00/100 M. N.) por concepto de ayuda humanitaria a [redacted]

Al momento de la emisión de la presente Recomendación, la empresa minera informó a la Representación Social del Fuero Común que, el 23 de junio de 2006, fue encontrado el cuerpo de quien en vida respondió al nombre de [redacted] cuyo cadáver se localizó en [redacted]

A este respecto, una vez que la Representación Social del Fuero Común conoció de los hechos y, de acuerdo con el dictamen de necropsia médico legal, se concluyó que la causa directa de la muerte fue [redacted] de tipo de muerte violenta por accidente laboral. Sin embargo, por lo que hace al rescate de los cuerpos de los restantes 64 trabajadores, hasta el momento no se han obtenido resultados positivos.

IV. OBSERVACIONES

En la presente Recomendación se incluyen, en clave, los nombres y cargos de los servidores públicos (SP), así como de los testigos, trabajadores mineros, familiares y representantes de la empresa que ofrecieron su colaboración a esta Comisión Nacional (T), a efecto de que, previas las medidas de seguridad que la autoridad encargada de la investigación de los delitos estime pertinentes otorgarles, puedan ser llamados a rendir su testimonio, lo anterior en términos de lo previsto en el artículo 68 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por principio, conviene precisar que el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al rendir su informe a esta Comisión Nacional, mediante el oficio 212.DG.0694.2006, del 10 de marzo de 2006, señala que esta Comisión Nacional no es competente para conocer de la queja de referencia en razón de que se trata de un asunto de carácter laboral, en términos

de lo establecido en el artículo 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A ese respecto conviene precisar que, para efectos de la Constitución, en relación con la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la presente Recomendación versa sobre actos y omisiones concretos de naturaleza administrativa, emanados de los servidores públicos adscritos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como el procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene, previsto en el artículo 162 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, como la función inspectiva, a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en términos de lo que establece la Ley Federal del Trabajo, sus reglamentos y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que en ese sentido esta Comisión Nacional es competente para conocer de los presentes actos.

Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente 2006/883/2/Q, se acredita violación a los Derechos Humanos de legalidad, seguridad jurídica, respeto a la integridad física y a la vida, tutelados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en agravio de los señores [redacted]

[redacted] quienes perdieron la vida al interior de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), como resultado de los hechos ocurridos el pasado 19 de febrero de 2006, en la referida empresa, así como de los T1, T2, T3, T4, T5, T6, T7, T8, T9, T10 y T11, quienes, como consecuencia de tal evento, resultaron lesionados.

Lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones:

A. Los antecedentes del procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene, por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el presente caso, se remontan al 8 de julio de 2004, cuando los SP2 y SP3, mediante citatorio, comunicaron al patrón o representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), que a fin de llevar a cabo la inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene, ordenada por el SP1, en el cual se solicita su presencia a las 09:00 horas del 12 de julio de 2004, en esa empresa, ubicada en el kilómetro 9.5, tramo San Juan de Sabinas, ejido Santa María, municipio de San Juan de Sabinas, Coahuila, documento que fue recibido por el señor [redacted], quien dijo ser representante legal de la empresa requerida.

Una vez notificada la referida empresa de que se llevaría a cabo tal inspección, el 12 de julio de 2004, los SP2 y SP3 se presentaron al interior de la citada industria minera, para llevar a cabo tal diligencia y dentro del acta que al respecto suscriben se precisa que la empresa minera no cuenta con 19 documentales, relacionadas con las medidas de seguridad e higiene al interior y al exterior de la mina: 1. Programa específico de seguridad para la prevención, protección y combate de incendios (para empresas con 100 o más trabajadores, cuyo grado de riesgo es medio o para aquellas que independientemente del número de trabajadores se clasifiquen en alto grado de riesgo de incendio) que incluya la relación y tipo de equipo contra incendio, su revisión, recarga y señalamientos. 2. Documentos que acrediten que todos los trabajadores participan en prácticas de simulacros de evacuación e incendio cuando menos una vez al año. 3. Registros que acrediten la realización, por lo menos una vez al año, de simulacros de evacuación de todo el personal a un lugar seguro. 4. Diagnóstico de las condiciones de seguridad e higiene que prevalezcan en el centro de trabajo (para empresas de 100 o más trabajadores). 5. Programa de seguridad e higiene en el trabajo (general) que considere el cumplimiento de la normativa en la materia. 6. Documento que acredite que el patrón dio a conocer a los trabajadores el programa de seguridad e higiene. 7. Registros de revisión sobre el avance de cumplimiento al programa de seguridad e higiene en el trabajo. 8. Reporte por escrito de los resultados de la auditoría, al menos cada seis meses, del cumplimiento del programa de seguridad

de higiene en el trabajo. 9. Programas para la revisión, pruebas y mantenimiento de los sistemas estructurales de ventilación, instalaciones, equipos de prevención y protección contra incendios, derrumbes, eléctrico, neumático, iluminación y equipos de protección personal, para la conservación de la audición. 10. Registro de antecedentes de alteraciones, reparaciones, modificaciones, condiciones de operación y mantenimiento de los equipos. 11. Registro anual de los valores de resistencia de la red de tierras y la continuidad en los puntos de conexión a tierra. 12. El análisis de riesgos potenciales para las actividades de soldadura y corte que se desarrollen en el centro de trabajo de acuerdo con lo establecido en el capítulo 7 de la Norma NOM-027-STPS-2000, y que sirva para establecer las medidas preventivas para la protección del trabajador, de terceros y de las instalaciones del centro de trabajo, con base en los resultados de dichos análisis; cumplir con el punto 5.3 de la Norma NOM-027-STPS-2000. 13. Estudios, diseños, autorizaciones y procedimientos de seguridad. 14. Estudios geológicos de mecánica de suelos y de mecánica de rocas para localizar las fallas geológicas y establecer los procedimientos de excavación y fortificación aprobados y firmados por el patrón y por los servicios preventivos de seguridad e higiene en el trabajo. 15. Estudios hidrogeológicos, para evaluar los riesgos de inundación, incluyendo procedimientos para su control, aprobados y firmados por el patrón y por los servicios preventivos de seguridad e higiene en el trabajo. 16. Los procedimientos de seguridad para las actividades de instalaciones de ademes y periodicidad y registro de las revisiones de los mismos e identificar fallas geológicas, defectos, cambios de suelo o roca y sus posibles riesgos de falla. 17. Los procedimientos de seguridad para establecer las precauciones necesarias en sitios en que los planos y estudios determinen la existencia de falla geológica o defectos como tapones, troncos petrificados o humedad excesiva. 18. Los procedimientos de seguridad e higiene que consideren, al menos, maquinaria, los materiales de excavación y relleno; excavaciones que puedan conectar a una fuente de agua o de material saturado, en sistemas de extracción continua; el ademe específico; la operación segura del equipo de soporte de techo, tumbe y transporte de material; la verificación de los empujes del terreno y sus esfuerzos sobre el ademe, así como la instalación y desmontaje de los equipos; la fortificación. 19. Los procedimientos de seguridad e higiene de acarreo de materiales que considere el equipo a utilizar; los materiales a acarrear; la carga y descarga de materiales; los sistemas de señales de operador; la velocidad máxima permitida, incluyendo su señalización y las instrucciones de circulación.

De igual manera, los Inspectores Federales del Trabajo, al realizar el recorrido por las instalaciones de la mina con el propósito de detectar actos o condiciones inseguras en materia de seguridad e higiene, asentaron 48 observaciones al interior y al exterior de la mina, relacionadas con reparaciones; iluminación o

alumbrado; limpieza; cambiar y reparar controles eléctricos; establecer dispositivos de seguridad; colocar letreros alusivos que indiquen el equipo y maquinaria que se energiza a las cajas eléctricas del interior de la mina; eliminar las fugas de aceite y de gas, impermeabilización; colocar en forma inmediata las válvulas de seguridad faltantes; instalar el motor faltante que acciona el extractor localizado en el local decompresor; instalar protector de seguridad a la cadena motriz, coples y terminal de banda para evitar riesgos mecánicos a los trabajadores en toda el área del quebrador; colocar los extintores faltantes del tipo ABC de polvo químico seco en el área del quebrador, y hacer más eficiente el sistema de extracción de la fragua para la extracción de humos.

El 8 de julio de 2005, el SP4 emitió el oficio D-125 (08-VII-2005), dirigido al representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), mediante el cual hace de su conocimiento que como resultado del acta de inspección levantada el 12 de julio de 2004, con motivo de la visita que se efectuó a ese centro de trabajo, se determinó la existencia de condiciones de seguridad e higiene que no se ajustan a los ordenamientos legales en la materia, lo que impide garantizar íntegramente la salud y la vida de los trabajadores como lo establece la fracción XV del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se le emplazó a dar cumplimiento a 34 medidas de seguridad e higiene.

Para el caso de las medidas 1, 3, 7, 11, 15, 16 y 24 se estableció un plazo de aplicación inmediata y observancia permanente, las cuales fueron las siguientes: 1. Activar los paros de emergencia a lo largo de las bandas transportadoras del interior de la mina. 3. Practicar reforce al sistema de fortificación en el cielo del inclinado banda seis metros antes del crucero 2. 7. Eliminar las vigas dañadas que se localizan entre el diagonal 4 y 5 del inclinado banda. 11. Practicar repolveo con polvo inerte en cielo, piso y ambas tablas de carbón a lo largo del inclinado banda. 15 . Activar en forma inmediata el paro de emergencia continuo número 1 para evitar riesgos a los trabajadores. 16 . Practicar polveo sistemático con polvo inerte en el cielo, piso y ambas tablas de carbón en el avance del minero continuo número 1. 24. Colocar en forma inmediata las válvulas de seguridad faltantes en los dos recipientes sujetos a presión.

En cuanto a los marcadas con los numerales 2, 4, 5, 6, 9, 10, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32 se concedieron 10 días hábiles para su cumplimiento y observancia permanente, y éstas consistieron en: 2. Reparar en condiciones de buen funcionamiento las lámparas del sistema de iluminación del área del inclinado banda. 4. Colocar las tapas protectoras faltantes del sistema de alumbrado del diagonal 3 del inclinado banda. 5. Mantener libre de obstáculos el

andador por donde transita el personal a la altura del diagonal 4 por inclinado banda. 6. Instalar protector de seguridad que resguarde al cople al descubierto de la bomba ubicado en el área del crucero 4 del inclinado banda, para evitar riesgos mecánicos y proporcionar una protección total al trabajador. 9. Instalar protector de seguridad que resguarde a la cadena motriz al descubierto de la cabeza de bada ubicado en el área de control 1, para evitar riesgos mecánicos y proporcionar una protección total al trabajador. 10. Colocar los clavos faltantes y fijar los durmientes a la vía por donde transita el carro guía del inclinado arrastre. 12. Colocar aviso de identificación a los interruptores y tableros de distribución de corriente eléctrica, que indique la maquinaria que energiza, su voltaje y corriente de carga, localizados en el área del interior de la mina. 13 . Cambiar la caja de conexión eléctrica dañada y colocar protección metálica al cople de la bomba del diagonal 13 del auxiliar sur arrastre. 14 . Reubicar la caja eléctrica que energiza la bomba localizada entre el diagonal 12 y 13 del auxiliar sur arrastre. 17. Instalar protector de seguridad que resguarde al cople y cadena motriz al descubierto de la cabeza de banda ubicado en el área de cañón 3 oriente “A” y eliminar las fugas de aceite del reductor, para evitar riesgos mecánicos y proporcionar un protector total al trabajador . 18. Colocar un puente (pasamanos) en el área de la cabeza de banda del cañón 3 oriente “A”. 19. Practicar limpieza permanente en andador y rolería de regreso a todas las bandas del interior de la mina. Al exterior de la mina: 20. Reponer o reparar las silletas que se encuentran en malas condiciones del sistema de telesillas para evitar riesgos a los trabajadores. 22. Colocar las mangueras faltantes al sistema de hidrantes localizados en el exterior de la empresa. 23. Realizar la reparación a los servicios sanitarios del personal de confianza y mantenerlos en buenas condiciones de uso. 25. Colocar el manómetro faltante en el cuerpo del recipiente sujeto a presión número I-059-31034-02. 26. Instalar el motor faltante que acciona el extractor localizado en el local del compresor. 27. Colocar las tapas laterales faltantes a los compresores para evitar riesgos a los trabajadores. 28. Eliminar las fugas existentes de aceite que se presentan sobre el piso donde se localiza el sistema hidráulico del pistón del malacate. 29. Colocar los conectores faltantes al sistema eléctrico del malacate para evitar riesgos a los trabajadores. 30. Reparar en condiciones de buen funcionamiento las lámparas del sistema de iluminación del área del quebrador Bradford, a fin de evitar riesgos a los trabajadores por un deficiente nivel de iluminación. 31. Instalar protector de seguridad a la cadena motriz, coples y terminal de banda para evitar riesgos mecánicos a los trabajadores en toda el área del quebrador. 32. Colocar los capelos faltantes al sistema de iluminación de toda el área del quebrador.

Y, finalmente, para las medidas 8, 21, 33 y 34 se fijó un plazo de 20 días hábiles para su cumplimiento y observancia permanente, las cuales consistieron en lo

siguiente: 8. Colocar tarima de madera entrelazada sin clavos y sobre de esta tapete de hule dieléctrico en el piso y al pie de los controles eléctricos que energizan la bomba localizada en el diagonal 4 del inclinado banda. 21. Colocar la tornillería faltante a la caja de conexión del abanico auxiliar. 33. Realizar reparación a los servicios sanitarios del personal de confianza y mantenerlos en buenas condiciones de uso. 34. Practicar deshierbe en las áreas de compresores, calentadores de agua y área de clorificador de agua y tiro vertical para evitar riesgos a los trabajadores.

El oficio de emplazamiento del 8 de julio de 2005, entendiendo por tal la comunicación por virtud de la cual se conceden plazos al patrón, a efecto de que adopte las medidas procedentes respecto de violaciones a la legislación laboral en materia de seguridad e higiene en el trabajo y capacitación y adiestramiento de los trabajadores, fue entregado hasta el 15 de septiembre de 2005, por el SP8, Coahuila, al ingeniero [redacted], en su carácter de representante patronal y Coordinador de Seguridad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos).

Posteriormente a dicho emplazamiento, el 7 de noviembre de 2005, el SP4 dirigió un oficio, sin número, al representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), por el cual le solicita se permita al SP3, practicar visita de inspección de comprobación de las medidas de seguridad e higiene emplazadas.

En atención al oficio citado en el párrafo que antecede, el 3 de febrero de 2006, el SP3 dirigió al patrón o representante legal de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), un citatorio en el que se señalan las 09:00 horas del 7 del mes y año citados para llevar a cabo la inspección de comprobación de las medidas emplazadas en el oficio D-125 (08-VII-2005) .

El 7 de febrero de 2006, el SP3 se presentó en las instalaciones de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), sitio en el que suscribió un acta de inspección de comprobación de las medidas emplazadas en la cual determinó que habían sido cumplidas las medidas marcadas con los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34; sin embargo, respecto de las precisadas con los numerales 13, 14, 15, 16, 17 y 18 no pudo verificarlas, ya que los lugares estaban cerrados y los equipos fuera de operación, estas últimas consistieron en: 13. Colocar clavos faltantes y fijar durmientes a la vía por donde transita el carro guía del inclinado arrastre. 14. Practicar repolveo con polvo inerte en cielo, piso y ambas tablas de carbón a lo largo del inclinado banda. 15. Eliminar el material

inactivo en el área de las cajas eléctricas que se localizan en la entrada del cañón general oriente. 16. Colocar letreros alusivos que indiquen el equipo y maquinaria que se energiza a las cajas eléctricas del interior de la mina. 17. Retirar la maquinaria de soldar localizada en el interior de la mina al exterior de la mina. 18. Cambiar la caja de conexión eléctrica dañada y colocar protección metálica al cople de la bomba del diagonal 13 del auxiliar sur arrastre. Conviene precisar, para el caso de las medidas 15 y 16, que las autoridades del trabajo establecieron un plazo de aplicación inmediata y observancia permanente. Asimismo, en cuanto a las medidas numeradas 13, 14, 17 y 18 se había concedido un plazo de 10 días hábiles para su cumplimiento y observancia permanente.

Finalmente, el 19 de febrero de 2006 se suscitó un siniestro al interior de la mina 8 Unidad Pasta de Conchos, propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en el que perdieron la vida 65 trabajadores y resultaron heridas cuatro personas.

B. De lo anteriormente descrito, se concluye que la actuación de los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, adscritos a la Delegación Federal de Trabajo en el estado de Coahuila, violaron los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica, respeto a la integridad física y a la vida, tutelados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de la siguientes consideraciones de hecho y derecho:

Por principio, queda plenamente acreditada la omisión en que las autoridades de la referida Secretaría del Trabajo y Previsión Social incurrieron durante el procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene, ya que tal y como se describe en párrafos que anteceden, el 12 de julio de 2004 los SP2 y SP3 llevaron a cabo la visita de inspección de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), y fue hasta el 8 de julio de 2005, es decir, casi un año después, cuando el SP4 emitió el oficio D-125 (08-VII-2005), por el cual se emplazó al representante legal de la citada empresa para que diera cumplimiento a las diversas medidas de seguridad e higiene tanto en el interior como en el exterior de la mina, proveído que fue notificado a la empresa hasta el 15 de septiembre de 2005, por el SP8. Lo anterior constituye un retraso en el trámite administrativo que tenia a su cargo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; además, del propio oficio D-125 (08-VII-2005) se desprende que el referido Director Jurídico de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila, señaló diversas irregularidades, en concreto, “ la existencia de condiciones de seguridad e higiene que no se ajustan a los ordenamientos legales en la materia, lo que impide garantizar íntegramente la

salud y la vida de los trabajadores , como lo establece la fracción XV del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ”.

Como se puede advertir, a pesar de que las autoridades de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila tenían pleno conocimiento de que las condiciones de funcionamiento de la empresa minera contravenían la legislación de la materia y con esto se ponía en riesgo la vida de los trabajadores, su actuación omisa evidencia su tolerancia a efecto de que la citada industria minera acatare, de forma pronta y expedita, las medidas detectadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004.

Ahora bien, dicha omisión no sólo se acredita con la fecha en que se practicó la visita de inspección y el momento en que se emite el oficio por el cual se emplaza a la empresa minera para dar cumplimiento a las medidas de seguridad e higiene, sino también con los actos posteriores a dichas diligencias, ya que existe constancia de que fue hasta el 15 de septiembre de 2005, es decir, 69 días después de la emisión del emplazamiento fechado el 8 de julio de 2005, cuando el SP8 se presentó en la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), para hacer entrega del multicitado emplazamiento.

Sobre el particular, conviene precisar que en el oficio D-125 (08-VII-2005), por el cual la Delegación Federal del Trabajo efectuó el emplazamiento sobre las medidas de seguridad e higiene, se señala, en su parte final, como plazo máximo para su cumplimiento y observancia permanente el de 20 días hábiles; sin embargo, nuevamente, como una conducta reiterada de omisión por parte de servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila, realizó la comprobación de las medidas emplazadas hasta el 7 de febrero de 2006, a pesar de que el término para dar cumplimiento a las medidas ordenadas concluía el 14 de octubre de 2005, es decir, transcurrieron más de tres meses.

En ese orden de ideas, esta Comisión Nacional considera que los argumentos que han hecho valer los diferentes servidores públicos que intervinieron en el procedimiento administrativo de inspecciones periódicas de condiciones generales de seguridad e higiene, para justificar la omisión en su actuación ante la Representación Social de Fuero Común que tiene a su cargo la integración de la averiguación previa 73/2006, iniciada con motivo de los hechos suscitados el pasado 19 de febrero del año en curso en la mina Pasta de Conchos, pone en evidencia las omisiones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para dotar de los suficientes recursos humanos y materiales a la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila. Lo anterior, en razón de que del análisis a la

declaración ministerial del 3 de marzo de 2006, rendida por el SP3, se advierte que no se realizó la comprobación del cumplimiento de las medidas impuestas a la empresa minera, debido a que no contaban con el correspondiente oficio de comisión y éste fue recibido hasta el 27 de noviembre de 2005 por dicho servidor público; por otra parte, dicho servidor público menciona que no tenían los recursos (viáticos y vehículo) para la realización a tiempo de dicha comprobación y que, inclusive, el SP9 instruyó al SP1 para se detuvieran las inspecciones por cuestiones de rezago en el trabajo.

De igual manera, destaca el análisis que se realiza a la declaración ministerial del 3 de marzo de 2006, rendida por el SP4, de la que resalta que el emplazamiento de medidas de seguridad e higiene para la comprobación de las medidas dictadas se llevó a cabo aproximadamente un año después, esto, por el hecho de que la Delegación Federal del Trabajo no contaba con los recursos humanos necesarios.

Del análisis que se realiza a la declaración ministerial rendida el 10 de marzo de 2006, por el SP2, se advierte que éste desconoce, por una parte, la periodicidad con que se deben realizar las vistas de inspección en las empresas mineras, y por otra, si existe reglamentación al respecto; además, consideró que de no cumplirse con las medidas números 11, 14, 17, 18, 19, 21, 22 y 23 podía actualizarse una explosión o problemas eléctricos.

En el mismo sentido, destaca el análisis que se realiza a la declaración ministerial rendida el 13 de marzo de 2006, por el SP9, quien reconoció que es común la dilación en la realización de las visitas de verificación del cumplimiento de medidas recomendadas en visita de inspección periódica, así como de los correspondientes emplazamientos de medidas a las empresas.

Por último, del estudio que se realiza a la declaración ministerial rendida el 13 de marzo de 2006, por el SP10, se advierte que la dilación en la emisión del emplazamiento a la empresa se debe a que se le acumulan diversas actas de inspección, además, que dicho emplazamiento fue notificado hasta el 15 de septiembre de 2005.

Como se puede advertir, son diversos los señalamientos por parte de los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los que dan cuenta de las omisiones en que ha incurrido la referida Secretaría durante el procedimiento administrativo de inspección de las medidas de seguridad e higiene a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., las cuales van desde la falta de recursos materiales, económicos y humanos, hasta las excesivas cargas de trabajo, justificaciones que no pueden ser consideradas como suficientes frente al

riesgo inminente de los trabajadores, pues tal y como se precisa en este capítulo de observaciones del presente documento, las condiciones de funcionamiento de la empresa no eran las óptimas, como quedó plenamente demostrado con el muy lamentable fallecimiento de 65 trabajadores y lesiones físicas a 11 más.

C. Para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que aun cuando los propios servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo dieron cuenta, en el acta de inspección del 12 de julio de 2004, que la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (U nidad Pasta de Conchos), no contaba con las 19 documentales que le fueron requeridas en materia de seguridad e higiene y de protección civil, no realizaron pronunciamiento alguno tendente a que la referida empresa subsanara dichas deficiencias, ya que del oficio D-125 (08-VII-2005), suscrito por el SP4, por el cual se emplaza al representante legal de la Unidad Pasta de Conchos a acatar diferentes medidas, tampoco se advierte que se pronunciara en relación con tales deficiencias, con lo cual se pone en evidencia el indebido ejercicio de la función pública en que incurrieron tales servidores públicos, más aún cuando era de su conocimiento que la multicitada empresa está catalogada con grado de riesgo 5, el cual, en términos del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, es considerado como actividad peligrosa, ya que esto implica un conjunto de tareas derivadas de los procesos de trabajo que generan condiciones inseguras y sobre exposición a los agentes físicos, químicos o biológicos, capaces de provocar daño a la salud de los trabajadores o al centro de trabajo, y tolerar esas omisiones en una industria de esas características los hace corresponsables de su indebido funcionamiento.

Sobre el mismo particular, conviene precisar que los 19 documentos que no exhibió la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), durante el acta de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene del 12 de julio de 2004 fueron requeridos mediante el emplazamiento SH/003/06 hasta el 26 de mayo de 2006, es decir, casi dos años después por el SP4 que suscribió tal documento, lo cual nuevamente pone de manifiesto la omisión con que actuó en el caso la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila.

Finalmente, no es menos importante precisar que, incluso, en el acta de inspección extraordinaria de condiciones generales de seguridad e higiene, del 3 de marzo de 2006, practicada a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), dentro del expediente 210/000003/2006, nuevamente se advierte que la citada empresa no cuenta con diversas constancias relacionadas con programas de seguridad e higiene.

D. De igual manera, destaca la omisión en que incurrieron los servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el sentido de no justificar fundada y motivadamente las razones por las cuales el SP4, en el oficio D-125 (08-VII-2005), excluyó el cumplimiento de la totalidad de las medidas que habían sido detectadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004, pues es el caso que durante la visita de inspección que llevaron a cabo en esa fecha los SP2 y SP3, precisaron que previo recorrido por las instalaciones de la mina detectaron actos o condiciones adversas en materia de seguridad e higiene, las cuales se asentaron en 48 medidas que debían ser observadas y cumplidas por la empresa minera; sin embargo, en el multicitado oficio de emplazamiento D-125 (08-VII-2005) sólo se incluyeron 34 de las 48 medidas, sin que tal exclusión haya sido justificada durante la secuela del procedimiento, lo cual constituye también otra irregularidad en dicho procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene.

Esto no sólo se pone de manifiesto con las documentales antes descritas, sino también con la declaración ministerial del SP3, rendida el 3 de marzo de 2006, en la indagatoria 73/2006, en la que reconoce ignorar las razones por las cuales el SP4 sólo asentó 34 medidas. Lo anterior, aunado al hecho de que el SP9, en su declaración ministerial, del 13 de marzo de 2006, también reconoció ignorar las razones por las cuales el Director Jurídico de tal dependencia excluyó 14 medidas de las anotadas en el acta de inspección del 12 de julio de 2004.

A ese respecto, la única constancia sobre las razones por las cuales fueron excluidas 14 medidas en el emplazamiento es la declaración del SP10, quien, el 13 de marzo de 2006, declaró ante la Representación Social que el 19 de julio de 2004 recibió un escrito de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en el cual se señala que dieron cumplimiento a 16 medidas de seguridad e higiene; sin embargo, el dicho del SP10 no fue soportado con documental alguna tanto ante la Representación Social del Fuero Común como durante el procedimiento administrativo de verificación de las medidas de seguridad e higiene seguido a la multicitada empresa minera.

E. Por otra parte, es grave la omisión en que incurrió el SP3 durante su visita de inspección de comprobación de las medidas emplazadas, el 7 de febrero de 2006, pues si bien es cierto que en el acta que suscribe al respecto se precisa que la empresa minera había dado cumplimiento a las 34 medidas emplazadas, también lo es que el T14, en su declaración ministerial del 16 de marzo de 2006, ante la Representación Social del Fuero Común, señaló lo contrario y evidenció las irregularidades del Inspector Federal del Trabajo durante el desarrollo de la diligencia del 7 de febrero de 2006.

Como se puede advertir, a pesar de que el SP3, durante la diligencia del 7 de febrero de 2006, al interior de la mina número 8 (Pasta de Conchos), fue notificado por los trabajadores de las indebidas condiciones de seguridad en que se estaba laborando en dicha empresa y del riesgo que representaba no atender inmediatamente tales irregularidades, el referido servidor público ciñe su actuación a verificar el cumplimiento de las medidas emplazadas, las cuales, al compararse con las detectadas por los trabajadores, permiten afirmar que en realidad no se cumplieron a cabalidad por parte de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., y que el multicitado servidor público omitió dar cuenta del acta suscrita por los representantes de los trabajadores al Director de Asuntos Jurídicos de la Delegación Federal del Trabajo en Saltillo, Coahuila, de las irregularidades ahí asentadas, con el fin de que en el ámbito de su competencia emprendiera las acciones necesarias para garantizar la seguridad de los trabajadores al interior de la referida empresa minera, con lo cual tal servidor público y las autoridades del trabajo dejaron de cumplir la obligación que les imponen los artículos 8, fracción IV, y 14, fracción V, del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, los cuales a la letra disponen:

Artículo 8. Los inspectores tendrán las siguientes obligaciones:

[…]

IV. Sugerir la adopción de las medidas de seguridad e higiene de aplicación inmediata en caso de peligro inminente, incluso proponer a las unidades administrativas competentes de la Secretaría la clausura total o parcial del centro de trabajo.

Artículo 14. Las autoridades del trabajo podrán ordenar la práctica de visitas extraordinarias en cualquier tiempo, mismas que procederán cuando:

[…]

V. Tengan conocimiento de que existe inminente peligro para la integridad física o a la salud de los trabajadores.

F. Por otra parte, del análisis lógico-jurídico que se realizó de manera integral a la información que proporcionó la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, se advierte que existen diversos testimonios que han rendido ante la

Representación Social del Fuero Común, trabajadores de la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), en los que coinciden en destacar que en diversas ocasiones laboraron con un volumen de gas metano que rebasaba lo permitido por la Normal Oficial Mexicana sobre Seguridad e Higiene NOM-023-STPS-2003. A ese respecto conviene precisar que la referida Norma establece en su Apéndice N, denominado “Minas Subterráneas de Carbón”, letra N.2, que el contenido de metano en el ambiente de la mina no debe exceder de 1.5 % en volumen.

Además, se advierte que las autoridades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, durante el procedimiento de inspección de condiciones de seguridad e higiene, no se pronunciaron sobre la irregularidad antes citada ni aplicaron un procedimiento de medición de gas metano en el ambiente, tendente a determinar si se cumplía debidamente con lo señalado por la citada Norma.

G. Finalmente, esta Comisión Nacional hace un llamado a esa Secretaría del Trabajo y Previsión Social a fin de que se incrementen sustantivamente el número de inspectores adscritos a la Delegación Federal del Trabajo en esa entidad federativa, dotándolos de los instrumentos necesarios para la identificación y evaluación de riesgos; capacitarlos permanentemente, que su función la desarrollen con seriedad, oportunidad, calidad y profesionalismo, y que se garanticen verdaderamente condiciones seguras para los mineros; de igual manera, diseñar y ejecutar programas destinados a satisfacer todas las necesidades preventivas de siniestros y efectuar, de inmediato, con el propósito de prevenir futuros siniestros, una acuciosa revisión a todas y cada una de las minas de nuestro país, verificando cuidadosamente que sus condiciones garanticen plenamente la seguridad de las personas que en éstas laboran.

Dicho llamado es en atención a que si bien es cierto el licenciado [redacted], Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mediante el oficio 212.DG.1933.2006, del 28 de junio de 2006, informó a esta Comisión Nacional que anexa copia simple de los nombramientos de los Inspectores Federales del Trabajo en Sabinas, Coahuila, cierto es también que en el caso del SP3 únicamente consta una propuesta de movimiento de personal y no el nombramiento correspondiente suscrito por la Oficialía Mayor de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de lo que se infiere que tal servidor público no actuó con el carácter de Inspector Federal del Trabajo durante el procedimiento administrativo de inspección periódica de condiciones generales de seguridad e higiene que se instauró a la referida empresa minera, lo que pone de manifiesto nuevamente una omisión por parte de las autoridades del trabajo .

En el mismo sentido, la petición que formula esta Comisión Nacional se hace en razón de que el mismo Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social reconoció en el oficio de referencia que la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila "dejó de funcionar durante los últimos tres años". Sobre el particular, conviene precisar que, en términos de lo establecido en los artículo 120, 121 y 122 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, es obligación de dicha Comisión estudiar y proponer a la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene medidas preventivas de riesgo de trabajo y contribuir a su difusión, así como informar trimestralmente a la referida Comisión Consultiva Nacional respecto de los programas de prevención de accidentes y enfermedades de trabajo y de sus resultados.

A ese respecto, si bien es cierto que el Director General de Asuntos Jurídicos señaló que en el periodo de inactividad de la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila se conformó el denominado Comité de Seguridad de la Región Carbonífera, en el que participan diferentes autoridades de los niveles estatal y federal, así como representantes de los productores de carbón de esa región, cierto es también que dicho Comité carece de los instrumentos jurídicos que le otorguen validez ante otras instancias, tal y como se reconoce en la minuta de reunión de trabajo del referido Comité, del 2 de marzo de 2006. En ese sentido, esta Comisión Nacional se pronuncia porque sea la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila, a que se refiere el artículo 512-B de la Ley Federal del Trabajo, la que, con la participación del Gobierno Estatal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como dos representantes designados por cada uno de los sectores obrero y patronal, cumpla con las atribuciones que establecen los artículos 121 y 122 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, por lo que en ese sentido se hace un llamado para que en términos de lo establecido en el artículo 8o., fracción IV, inciso a), del Acuerdo por el que se Determina la Circunscripción Territorial de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se Delegan Facultades a sus Titulares, el Delegado Federal del Trabajo en el estado de Coahuila, en su carácter de Secretario Técnico, exhorte al Presidente de la referida Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila para que reanude sus funciones.

H. Esta Comisión Nacional, con el propósito de allegarse de mayores elementos técnico-científicos, y en términos de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitó la

colaboración de peritos especializados en minas de carbón, quienes después de valorar cada una de las evidencias enunciadas en el cuerpo de este documento, emitieron, el 6 de junio de 2006, la Opinión Técnica sobre los Hechos Ocurridos el 19 de febrero en la mina Pasta de Conchos, en Coahuila, México, suscrita por el ingeniero [redacted] en su calidad de Presidente del Capítulo de Ingeniería, Geología, Minería y Metalúrgica del Colegio de Ingenieros del Perú, Consejo Departamental de la Libertad, en Trujillo, Perú, y por el ingeniero [redacted] en su calidad de ingeniero metalúrgico y Superintendente de Planta de Procesos de la Compañía Minera Aruntani, Sac, en Trujillo, Perú, del cual destacan por su importancia, entre otras, las siguientes apreciaciones técnicas:

En general, la minería subterránea está considerada como una actividad de alto riesgo debido a la existencia de gases que provienen del mineral, rocas encajonantes, fallas, fracturas, explosivos, equipos y maquinarias utilizadas, etcétera; la disminución del oxígeno necesario para la respiración del trabajador, debido a la ubicación con respecto al nivel del mar, la presencia de otros gases y la respiración del personal en el interior de la mina; la presencia de humedades por factores internos de la mina, y la presencia de agua.

De igual manera, por su importancia destaca el análisis de deficiencias y responsabilidades por omisión que se incluyó en la citada opinión técnica, del cual se desprende lo siguiente:

La Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila no ha realizado el seguimiento permanente y continuo sobre las observaciones encontradas el 12 de julio de 2004, y por no haber aplicado prontamente las leyes que sancionan el incumplimiento a las normas y reglamento de seguridad, higiene y medio ambiente del trabajo, como por ejemplo con amonestaciones, cierre temporal o cierre definitivo del centro de trabajo. La responsabilidad es también evidente por el hecho de que en la inspección realizada el 12 de julio de 2004 se señalan 48 faltas u observaciones al Reglamento de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente, y en el documental de emplazamiento D-125 (08-VII-2005), sin explicación alguna, se reducen a tan sólo 34 faltas. Es de práctica real y lógica que cuando se hacen visitas de inspección, sean éstas de verificación u otra índole por asuntos de seguridad e higiene que se relacionan con la salud y vida de seres humanos, la autoridad laboral debe realizar otras observaciones si las hubiera, como en este caso sí las hubo, pero que los inspectores se negaron, argumentado que no tenían orden para hacerlo. Negativa que diversos trabajadores confirman en sus declaraciones. Las observaciones que se dejaron de hacer a escasos 12 días del

siniestro constituyeron condiciones inseguras, lo que implica responsabilidad por omisión.

En la citada opinión técnica se señala también que la empresa minera ha venido incumpliendo las normas de seguridad e higiene, como se demuestra en las 48 observaciones que se mencionan en el acta de la primera visita del 12 de julio de 2004. La empresa comete falta grave al no contar con 19 documentales en materia de prevención, seguridad e higiene en el trabajo, a las que ya se hizo mención en la presente Recomendación. Por lo que es evidente que la empresa no venía operando bajo los criterios de seguridad establecidos para el funcionamiento de minas de carbón.

De igual manera, la referida opinión técnica menciona que la Comisión de Seguridad e Higiene de la empresa minera no ha velado por el cumplimiento de las normas en esa materia al permitir que los trabajadores sigan laborando en condiciones inseguras, arriesgando con esto la vida y la salud de los mismos trabajadores, y al no comunicar por escrito y tomar medidas cautelares para la subsanación a pesar de conocer directamente las deficiencias en seguridad e higiene, como consta en el acta de inspección del 12 de julio de 2004. En efecto, según el artículo 18 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente, en sus fracciones II y III, indica que los trabajadores designan un representante ante la Comisión de Seguridad de su centro de trabajo y es su obligación dar aviso inmediato al patrón y a la Comisión de Seguridad e Higiene de la empresa, sobre las condiciones o actos inseguros que observen y de los accidentes de trabajo que ocurran en el interior de dicho centro y colaborar en la investigación de los mismos.

Como consecuencia del análisis llevado a cabo en dicha opinión técnica, los peritos en la materia afirman, entre otras cosas, que existen evidencias técnicas que permiten señalar la corresponsabilidad de la autoridad laboral por no hacer cumplir las normas y reglamentos de seguridad, higiene y medio ambiente. Mismas que son competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. De igual manera, hay evidencias técnicas que permiten acreditar la responsabilidad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad de Pasta de Conchos), por no cumplir a cabalidad con las normas y reglamentos de seguridad, higiene y medio ambiente, así como también corresponsabilidad de los representantes de los trabajadores ante la Comisión de Seguridad e Higiene de la citada empresa, por permitir que los trabajos continúen en condiciones de inseguridad y al no acudir a las autoridades correspondientes para subsanar de inmediato las observaciones realizadas.

I. En conclusión, para esta Comisión Nacional queda acreditado que los servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no actuaron con apego a los principios de legalidad y eficiencia en el desempeño de sus cargos, que los obliga a cumplir con la máxima diligencia el servicio que les fue encomendado, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, o de incumplir cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público. Con dichas omisiones dejaron de observar lo previsto en el artículo 8o., fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que esas conductas deben ser investigadas por el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el procedimiento de investigación administrativo DE/66/2006, para que, en su caso, se apliquen las sanciones que conforme a Derecho correspondan.

Asimismo, los servidores públicos de la referida Delegación Federal del Trabajo dejaron de observar lo previsto en el artículo 8o., fracción I, del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, el cual los obliga a vigilar, en el ámbito de sus respectivas competencias, el cumplimiento de las disposiciones en materia de trabajo que establecen los derechos y obligaciones de los trabajadores y patrones, y las de seguridad e higiene en el trabajo, incluidas las contenidas en las normas oficiales mexicanas. Asimismo, el artículo 28, fracción VIII, del citado Reglamento, precisa que son causas de responsabilidad abstenerse de aplicar la normativa laboral.

En razón de los argumentos expuestos, se acreditan violaciones a los Derechos Humanos en agravio de las 65 personas que perdieron la vida en el interior de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., así como de las 11 personas que resultaron lesionadas, toda vez que los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social toleraron que la referida empresa funcionara en condiciones que no garantizaban íntegramente la salud y la vida de los trabajadores y, con ello, se transgredieron en perjuicio de los agraviados los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica, a la vida, a la integridad física y a la seguridad e higiene en su centro de trabajo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en los artículos 14; 16, y 123, fracción XV; de igual forma, el artículo 7, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 7, letra e, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los artículos XXIII, numeral 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los cuales

precisan que toda persona tiene derecho a condiciones satisfactorias y dignas de trabajo.

J. Todo lo anterior pone de manifiesto no sólo la responsabilidad administrativa de los diferentes servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila, sino también la responsabilidad institucional al tolerar que la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., trabajara en condiciones de seguridad e higiene que no se ajustan a los ordenamientos legales en la materia. No pasa inadvertido que la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social contaba con instrumentos legales para haber detenido los trabajos de la citada empresa (clausura temporal) hasta en tanto no se llevara a cabo el debido cumplimiento de las medidas detectadas en la visita de inspección del 12 de julio de 2004 y, a pesar de ello, no se hizo nada al respecto, violentando con ello lo establecido en el artículo 23 del Reglamento General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral, el cual señala que si el inspector detecta deficiencias que impliquen un peligro inminente para la seguridad del centro de trabajo o para la salud o seguridad de las personas que se encuentran en él, propondrá a las unidades administrativas competentes de la Secretaría la clausura parcial o total del centro de trabajo.

Sobre este particular, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del oficio 212.DG.1933.2006, del 28 de junio de 2006, precisó que la unidad administrativa competente para llevar a cabo las clausuras parciales o totales de los centros de trabajo es la Delegación Federal del Trabajo, lo cual, en el caso que nos ocupa, no se llevó a cabo en razón de que el propio Director General de Asuntos Jurídicos advirtió que los inspectores durante la diligencia de inspección del 12 de julio de 2004 “no consideraron que las condiciones que prevalecían en el centro de trabajo ameritaban proponer la clausura total o parcial”.

El Director General de Asuntos Jurídicos, mediante el oficio 212.DG.2074.2005, del 11 de julio de 2006, señala “que la obligación de las autoridades del trabajo, en materia de seguridad e higiene, es la de vigilar que los empleadores cumplan con la normativa en la materia, pero de ninguna manera los servidores públicos, las instituciones públicas o el Estado, en el caso de la materia laboral, pueden ser considerados como responsables de los accidentes que ocurran en todos los centros de trabajo del país y, por ende, estar obligados a responder respecto a las indemnizaciones que correspondan a los trabajadores o a sus beneficiarios”.

Al respecto, la responsabilidad administrativa e institucional de parte de los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se actualiza en

atención a que no cumplieron con la obligación legal de vigilar que la empresa minera acatara la normativa correspondiente en materia de seguridad e higiene, lo que ha quedado acreditado en el presente apartado de observaciones de esta Recomendación.

En esa tesitura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 44, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sí procede en el caso la reparación del daño por parte de la muliticitada Secretaría.

A mayor abundamiento, conviene preciar que el doctor [redacted] Director General de Minas de la Coordinación General de Minería de la Secretaría de Economía, en su informe que rinde a esta Comisión Nacional, a través del oficio 610.-2408/2006, destaca que la condición para que dicha Secretaría proceda a sancionar a un concesionario minero por violaciones a la Ley Minera o, bien, a la Norma Oficial Mexicana 023-STPS-2003, es que la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene o la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le hagan saber del dictamen técnico en que se funde su solicitud de nulidad, suspensión o insubsistencia de los derechos de una concesión minera, lo cual en el caso no se llevó a cabo por parte de la referida Secretaría del Trabajo, en contravención a lo señalado en el artículo 45 de la Ley Minera en vigor.

Por otra parte, conviene precisar que si bien es cierto la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V. (Unidad Pasta de Conchos), inició, el 2 de marzo de 2006, el pago de $750,000.00 (Setecientos cincuenta mil pesos 00/100 M. N.) por concepto de ayuda humanitaria a [redacted] cierto es también que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo informa a esta Comisión Nacional, a través del oficio 58.1.316, del 26 de junio de 2006, que en dicho pago no se incluyen las prestaciones laborales conforme al contrato colectivo de trabajo que celebró la referida empresa con el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, Sección 13, ya que en términos del referido contrato los beneficiarios de los trabajadores fallecidos tienen derecho a otras prestaciones.

En este orden de ideas, al haberse acreditado la responsabilidad por omisión en que incurrió el personal adscrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en los términos precisados en los párrafos anteriores, con fundamento en los principios generales del derecho y en la equidad, esta Comisión Nacional considera que es un imperativo moral y jurídico reparar el daño que se ocasionó a los deudos de los 65 mineros fallecidos, cuyos nombres quedaron precisados al inicio del presente apartado; así también, en favor de los 11 mineros que resultaron lesionados, independientemente de la determinación que en su

momento emita la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, a través del agente del Ministerio Público de la ciudad de Nueva Rosita, municipio de Sabinas, en esa entidad federativa.

Es importante resaltar que esta Comisión Nacional no se pronuncia respecto de la cuantificación de los daños causados, pues esto corresponde a la propia autoridad responsable. Lo anterior, independientemente de que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad administrativa en que incurrieron los servidores públicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el Sistema No Jurisdiccional de Protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915 y 1917 del Código Civil Federal, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los Derechos Humanos atribuible a un servidor público, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado.

K. De la información que remite la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través del oficio 212.DG.2074.2005, del 11 de julio de 2006, se advierte que el Gobierno Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 19 de febrero de 2006, a través de las Secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública, Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Diconsa, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, SE-Fondo PyMES, Fonhapo, SE-FONAES, Instituto Mexicano del Seguro Social y DIF, ha implementado diversas acciones de apoyo a los familiares de los trabajadores fallecidos en la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V, sin que se advierta participación de parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social a ese respecto, autoridad señalada como responsable en el presente asunto.

L. Ahora bien, respecto de las labores de protección civil a que se hace alusión en el oficio CGPC/1032/2006, del 29 de junio de 2006, suscrito por la licenciada [redacted], Coordinadora General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, conviene precisar que si bien el artículo 14 de la Ley General de Protección Civil prevé que la primera instancia de actuación operativa especializada en caso de emergencia corresponde a la autoridad municipal y, en

su caso, a la instancia estatal, resulta conveniente que debido a la trascendencia de los hechos, la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación sea la que coadyuve en términos de coordinación con las autoridades federales y del estado de Coahuila con la supervisión de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, conforme al precepto legal antes invocado, con pleno respeto de la soberanía y autonomía de la entidad federativa y del municipio.

De igual manera, esta Comisión Nacional analizó el informe del Grupo de Trabajo para conocer las condiciones laborales y de seguridad e higiene de la mina de carbón Pasta de Conchos, de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 13 de julio de 2006 y remitido por el licenciado [redacted], Subsecretario de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, del que se advierten las diferentes acciones emprendidas para llevar a cabo el rescate de los mineros fallecidos en la mina Pasta de Conchos y en el que se recomienda no autorizar la reapertura de la referida mina hasta en tanto no se hayan agotado razonablemente los esfuerzos por encontrar los cuerpos de los mineros desaparecido, se haya dado cumplimiento total a las prestaciones a que por ley tienen derecho sus familiares y la empresa haya demostrado el pleno y total cumplimiento de todas las normas de seguridad.

Esta Comisión Nacional expresa su preocupación por el rescate de los cuerpos de 64 trabajadores que aún permanecen al interior de la mina, toda vez que ello ha implicado la vulneración de un derecho para los familiares de los mismos. En este sentido, conforme los artículos 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de creencias y religión, dentro de éstas se encuentran las relativas a la relación del individuo con los restos mortales de sus difuntos. A ese respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia de Reparaciones del 22 de febrero de 2002, del caso Bácama Velásquez, párrafo 81, señaló que el cuidado de los restos mortales de una persona es una forma de observancia del derecho a la dignidad humana y que merecen ser tratados con respeto ante sus deudos, por la significación que tienen para éstos. Adicionalmente, el entonces juez [redacted] en su voto concurrente consideró que el derecho que asiste a los familiares de una persona que ha fallecido de recibir los restos mortuorios de ésta, independientemente de cualesquiera consideraciones étnicas, religiosas y culturales que particularicen el caso, se trata de un derecho universal e irreducible.

M. Por otra parte, se considera que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe hacer una revisión de todas las Delegaciones adscritas a esa dependencia, a efecto de detectar el rezago en la materia, a fin de que sea abatido, debiendo implementar las medidas necesarias con la finalidad de que hechos como los acontecidos el 19 de febrero de 2006 en el interior de la mina 8 (Unidad Pasta de Conchos), propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., en ningún otro caso se presenten en las minas de nuestro país.

En consecuencia, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente a usted, señor Secretario del Trabajo y Previsión Social, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Gire sus instrucciones para que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en esa Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con su normativa, tome en consideración las evidencias y observaciones de la presente Recomendación, durante el trámite de investigación del procedimiento administrativo de responsabilidad DE/66/2006, a fin de deslindar las responsabilidades de los servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Coahuila que incurrieron en las acciones y omisiones precisadas en este documento y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, de su intervención hasta su conclusión.

SEGUNDA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que en términos de lo dispuesto por los artículos 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1915 y 1917 del Código Civil Federal, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se realicen los trámites necesarios y de inmediato se proceda al pago de la indemnización que proceda conforme a Derecho en favor de los familiares de los 65 mineros que perdieron la vida al interior de la mina 8, Unidad Pasta de Conchos, que acrediten ser titulares de tal derecho, de lo cual deberán entregarse constancias a esta Comisión Nacional, una vez agotado el procedimiento respectivo.

TERCERA. Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que bajo la supervisión de esa Secretaría del Trabajo y Previsión Social se coordinen las labores de protección civil por parte de la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, las autoridades federales y del estado de Coahuila, en términos de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley General de

Protección Civil y con pleno respeto de la soberanía y autonomía de la entidad federativa y del municipio.

CUARTA. Se instruya a quien corresponda para que se lleven a cabo las acciones necesarias para evaluar, en forma periódica, el perfil de personalidad y los conocimientos en materia de Derechos Humanos de los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Trabajo, lo cual permitirá identificar, en su caso, a los servidores públicos que coloquen en grave riesgo a la sociedad e impidan un adecuado ejercicio de la función pública, para que con esto se evite incurrir en conductas como las que dieron origen a la presente Recomendación.

QUINTA. Se tomen las medidas necesarias para que se fortalezcan los procedimientos relativos al servicio civil de carrera para la contratación y selección, tomando en consideración el perfil y necesidades del puesto, formación, capacitación, adiestramiento y evaluación de los funcionarios o servidores públicos encargados de las distintas Delegaciones Federales del Trabajo en las áreas de seguridad e higiene y, de esta manera, se garantice la adecuada aplicación de la ley.

SEXTA. Se giren las instrucciones necesarias para que, de conformidad con el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, a las Delegaciones Federales del Trabajo en la República Mexicana se les proporcionen los recursos materiales, económicos y humanos suficientes, a fin de establecer las medidas necesarias de prevención de los accidentes y enfermedades de trabajo, tendentes a lograr que la prestación del trabajo se desarrolle en condiciones de seguridad, higiene y medio ambiente adecuados para los trabajadores, respetando en todo momento lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo y los tratados internacionales celebrados y ratificados por nuestro país en dicha materia. Lo anterior, con el propósito de prevenir futuros siniestros de las distintas empresas inspeccionadas.

SÉPTIMA. Se giren las instrucciones necesarias para que el Delegado Federal del Trabajo, en su carácter de Secretario Técnico, exhorte al Presidente de la Comisión Consultiva Estatal de Seguridad e Higiene en el Trabajo de Coahuila, para que, de conformidad con los artículos 512-B de la Ley Federal del Trabajo, y 8o., fracción IV, inciso a), del Acuerdo por el que se Determina la Circunscripción Territorial de las Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se Delegan Facultades a sus Titulares, reanude sus funciones en forma periódica, quien con la participación del Gobierno Estatal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como dos representantes

designados por cada uno de los sectores obrero y patronal, cumpla con las atribuciones que establecen los artículos 121 y 122 del Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente en el Trabajo, y se abstengan de conformar y convocar al Comité de Seguridad de la Región Carbonífera, ya que dicho Comité carece de los instrumentos jurídicos que le otorguen validez ante otras instancias y no se apega al marco legal vigente.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, así como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes, para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de las pruebas dará lugar a que se interprete que la Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esa circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional