



SÍNTESIS: El 14 de septiembre de 2007, esta Comisión Nacional inició de oficio la queja que dio origen al expediente 2007/3860/5/Q, relacionado con el caso de la explosión de un vehículo que transportaba 25 toneladas de material explosivo, en el municipio de Nadadores, Coahuila.

El 9 de septiembre de 2007, un tractocamión que llevaba acoplado el semirremolque, propiedad de la empresa Fletes y Traspaleos, S. A. de C. V., cargó la cantidad de 25 toneladas de material explosivo, en las instalaciones de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S. A. de C. V., en Monclova, Coahuila.

Aproximadamente 15 minutos después de haber salido de esa planta, a las 19:45 horas, en el kilómetro 37+300 de la carretera federal número 30, Monclova-San Pedro, tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas, Coahuila, una camioneta marca Ford se impactó contra el tractocamión, lo que provocó un incendio por combustión de diesel. 20 minutos después de ocurrido el accidente de tránsito se suscitó la explosión de las 25 toneladas de material explosivo que transportaba el tractocamión, lo cual provocó el fallecimiento de 28 personas, más de 131 lesionados, daños materiales en diversos inmuebles del ejido Las Flores, municipio de Nadadores, y en 55 vehículos, así como la destrucción de parte de la carpeta asfáltica, y un cráter de 25 metros de diámetro y 2.5 metros de profundidad; la honda expansiva alcanzó aproximadamente 10 hectáreas.

Con motivo de los hechos, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila radicó la averiguación previa C-PI-080/2007, la cual, al haber fallecido el chofer de la camioneta Ford, fue remitida por cuestión de competencia al agente del Ministerio Público de la Federación, respecto de las responsabilidades derivadas de la explosión del cargamento del trailer. En la instancia federal, por los mismos hechos, se inició la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-I-050/D/07, misma que se encontraba en trámite hasta el 3 de octubre de 2008.

Se pudo establecer que las empresas responsables de la venta y transportación del material explosivo involucradas en el accidente contaban con los permisos generales expedidos por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) para realizar tales actividades, conforme lo dispone la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

De la misma forma, se logró establecer que desde el 7 de septiembre de 2007 la Sedena tuvo conocimiento de que el día 9 de ese mismo mes sería transportado un cargamento de 25 toneladas de material explosivo, en una unidad propiedad de la empresa Fletes y Traspaleos, S. A. de C. V., y que saldría de las instalaciones de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S. A. de C. V., en Monclova Coahuila, con destino a Coquimaltán, Colima, aproximadamente a las 21:00 horas, tal y como se señaló en el itinerario de viaje que se especificó en la orden de embarque que fue entregada por la empresa ORICA a las Zonas Militares 20/a. y 6/a.; embarque que, según lo reconoció la propia Sedena, fue autorizado expresamente.

Sin embargo, no obstante ello, elementos de esa Secretaría no acudieron a las instalaciones de la empresa expendedora, a fin de verificar que el explosivo que se transportaría fuera el autorizado, según el permiso general correspondiente; que se cargara la cantidad de producto que se autorizó en la orden de embarque; que el camión en que se transportaría el material fuera de los autorizados por la Sedena para transportar el explosivo, conforme el permiso general respectivo, y que ese vehículo coincidiera con el que fue autorizado por la SCT, de acuerdo con el permiso y las placas expedidas para prestar el servicio de transporte federal, así como que el automotor se encontrara en las condiciones mecánicas necesarias para realizar el transporte del material explosivo.

No pasó inadvertido que conforme se dispone en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, es facultad exclusiva de la Secretaría de la Defensa Nacional llevar a cabo las acciones para el control y vigilancia de las actividades y operaciones industriales y comerciales que se realicen con explosivos, entre otros productos, y corresponde a esta autoridad emitir los permisos específicos para desarrollar estas actividades, en los cuales establecerá las medidas de seguridad correspondientes.

Por lo anterior, la Sedena fue omisa en el ejercicio de sus facultades de control y vigilancia, al no acudir a realizar esta supervisión y no prever las condiciones mínimas indispensables para llevar a cabo estos traslados, considerando los horarios de mayor y menor afluencia vehicular, el número y densidad de población existentes en los poblados por los que se haría el traslado, así como las condiciones de los caminos en zonas rurales o urbanas, lo que sin duda hubiera sido un factor determinante para reducir el riesgo que conlleva el transporte de este tipo de material y dando incluso intervención a las diversas instancias federales y locales de protección civil.

En consecuencia, esta Comisión Nacional pudo acreditar que se violaron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, cometidas en agravio de los habitantes del municipio de Nadadores, así como de las personas que el 9 de septiembre de 2007, aproximadamente a las 19:45 horas, transitaban por la carretera federal número 30, en el tramo del kilómetro 37+300 Nadadores-Sacramento, Coahuila, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2.1 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por todo lo expuesto, se consideró oportuno recomendar a la Sedena el inicio de las investigaciones respecto de las responsabilidades administrativas en que probablemente incurrieron servidores públicos de esa Secretaría; que se realicen las supervisiones físicas previas a la autorización de transportación de materiales explosivos; que se emita el marco normativo que establezca con claridad el mecanismo para la operación de los permisos generales que expide la propia Sedena para el manejo del material explosivo en el territorio nacional, y, finalmente, que de conformidad con las disposiciones de los permisos generales se señalen rutas, horarios y días para la realización de los transportes de material explosivo, a fin de minimizar los riesgos y garantizar la inmediata reacción de las instancias de protección civil ante un accidente.

RECOMENDACIÓN 57/2008

CASO DE LA EXPLOSIÓN EN EL MUNICIPIO DE NADADORES, COAHUILA

México, D. F., a 28 de noviembre de 2008

**GENERAL SECRETARIO GUILLERMO GALVÁN GALVÁN
SECRETARIO DE LA DEFENSA NACIONAL**

Distinguido señor general secretario:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3, párrafo primero; 6, fracciones I, 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 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2007/3860/5/Q, relacionados con el caso de la explosión en el Municipio de Nadadores, Coahuila, de un vehículo que transportaba 25 toneladas de material explosivo, y visto los siguientes:

I. HECHOS

A. El 14 de septiembre de 2007, esta Comisión Nacional, inició de oficio la queja, con motivo de los hechos ocurridos 9 de septiembre de 2007, de los cuales tuvo conocimiento en esta última fecha a través de los medios de comunicación impresos y electrónicos, entre los que destacan Notimex, en Torreón y Monclova, Coahuila; los diarios de circulación nacional El Norte, El Universal y El Nacional; además de los noticieros de cobertura nacional de las empresas Televisa y TV Azteca, consistentes en que aproximadamente a las 20:30 horas del 9 de septiembre de 2007, en el kilómetro 30 de la carretera federal, tramo Monclova-Cuatro Ciénegas, en el ejido Celemania, del municipio Nadadores, Coahuila, un camión que transportaba 25 toneladas de material explosivo, propiedad de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., se impactó contra una camioneta y se incendió, causando un estallido que abrió un orificio en la carpeta asfáltica de entre 10 a 20 metros de diámetro y más de 3 metros de profundidad, con una onda expansiva de un alcance

aproximado de un kilómetro y medio a la redonda; como consecuencia de ello se registraron 38 víctimas fatales, 200 personas lesionadas y un número indeterminado de desaparecidos, además de daños materiales en el perímetro de la onda expansiva.

B. El 10 de septiembre de 2007, la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila, inició de oficio una investigación respecto de los mismos hechos, por lo que el día 19 de septiembre de 2007, mediante oficio 30927, se requirió el envío de la documentación generada, toda vez que al encontrarse relacionadas autoridades federales, compete a la Comisión Nacional de Derechos Humanos conocer del caso.

C. El 21 de septiembre de 2007, mediante oficio PV-1801-2007, la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila, remitió a esta Comisión Nacional la información generada con motivo del asunto que nos ocupa.

D. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó a la Secretarías de la Defensa Nacional y a la de Comunicaciones y Transportes, como autoridades responsables, información relacionada con los hechos constitutivos de la queja. En colaboración se requirió informes a la Procuraduría General de la República, a la Secretaría de Seguridad Pública (Policía Federal Preventiva) y al Instituto Mexicano del Seguro Social, en el ámbito federal. A nivel local se requirió información a la Procuraduría General de Justicia, a la Comisión de Derechos Humanos, a la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, así como al director general de Registro Civil, todas del estado de Coahuila de Zaragoza.

En respuesta, todas las autoridades remitieron la información correspondiente, cuya valoración se precisa en el capítulo de observaciones.

II. EVIDENCIAS

En el caso que nos ocupa, las constituyen:

A. Oficio PV-1801-2007, del 19 de septiembre de 2007, suscrito por la visitadora general de la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila, mediante el cual remitió a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las documentales relativas a la queja radicada de oficio por ese organismo local, con motivo de un

accidente automovilístico entre una camioneta Pick-Up, marca Ford, Lobo, y un trailer que transportaba material explosivo, lo que provocó una explosión.

B. Oficio DGPPE/2860/2007, del 25 de septiembre de 2007, firmado por el director General de la Policía Preventiva del estado de Coahuila, mediante el cual rinde el informe requerido por este organismo nacional, en el que refiere las acciones realizadas para atender la emergencia provocada por una explosión en el municipio de Nadadores, Coahuila.

C. Oficio 4.2.-3973 del 15 de octubre de 2007, suscrito por el director general de Autotransporte Federal de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, a través del que presenta su informe a esta Comisión Nacional, al que adjuntó diversa documentación, entre la que destaca:

1. Copia del Permiso para Prestar el Servicio de Autotransporte Federal de Carga número 0542FTRO40617HA9/1, del 20 de diciembre de 2004, otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a la empresa Fletes y Traspaleos, S.A. de C.V., para explotar el servicio de autotransporte federal de carga, en la clasificación de carga especializada, por los caminos y puentes de jurisdicción federal en la modalidad de transporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, documento en el cual se señalan las condiciones generales de operación.

2. Copia del oficio de inclusión de vehículos al permiso para prestar el servicio de autotransporte federal de carga con número 0542FTR040617HA9/7, del 13 de noviembre de 2006, donde se describe a los vehículos placas 148DZ2 y 223WD7 que corresponden al tractor, marca Internacional, y a la caja cerrada, marca Hyundai, respectivamente, ambas modelo 2007.

D. Oficio DH-026465/1702, del 16 de octubre de 2007, suscrito por el subdirector de Derechos Humanos y Derecho Internacional de la Secretaría de la Defensa Nacional, quien rindió su informe ante este organismo nacional, al que adjuntó la siguiente documentación:

Respecto del permiso general número 119:

1. Copia del oficio número 113 del 11 de enero de 1982, que corresponde al permiso general número 119, otorgado por primera vez a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., para la fabricación almacenamiento y venta de material explosivos en cantidades específicas, el cual precisa 21 requisitos para operar el permiso general respecto de las medidas de información, control, seguridad y vigilancia.

2. Copia del oficio 37646, del 15 de diciembre de 2000, emitido por la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos de la Secretaría de la Defensa Nacional, mediante el cual se revalidó el permiso general número 119-BIS, con vigencia al 31 de diciembre de 2001, a favor de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., para la fabricación, almacenamiento y venta de explosivos en su planta de Cuatro Ciénegas, Coahuila; en la que se contempla el agente explosivo ANFOMEX y AMEX, entre otros materiales explosivos, y que contiene 37 disposiciones a los que deben sujetar el permiso general.

3. Copia del oficio SSQ/2661 del 15 de diciembre de 2006, emitido por la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos, mediante el cual revalidan el permiso general número 119-BIS con vigencia al 31 de diciembre de 2007, emitido a favor de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., ratificando el estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en su permiso inicial respecto de las medidas de información, control, seguridad y vigilancia.

Respecto del permiso general 81:

1. Copia del oficio STE/0429, del 27 de junio de 2005, emitido por la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos, mediante el cual se concede a la empresa Fletes y Traspaleos, S.A. de C.V., el permiso general número 81 para el transporte especializado de material explosivo, sustancias químicas y residuos peligrosos; que en su punto 3 de las disposiciones generales establece la obligación a la empresa transportista para dar aviso con 72 horas de anticipación a la zona militar correspondiente sobre el traslado de los materiales explosivos a fin de que sea autorizado, así como los cambios de itinerario o productos, mismos que serán autorizados o justificados en su caso.

2. Copia del oficio STE/1081, del 15 de diciembre de 2006, emitido por la Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Explosivos de la SEDENA, a favor de la empresa Fletes y Traspaleos, S.A. de C.V., mediante el cual se revalidó el permiso general número 81 para el transporte especializado de material explosivo, sustancias químicas y residuos peligrosos, con vigencia al 31 de diciembre de 2007.

3. Copia del oficio STE/0004, del 8 de enero de 2007, emitido por la Dirección General de Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos de la SEDENA, mediante el cual se modificó el permiso número 81 concedido para el transporte especializado de material explosivo, sustancias químicas y residuos peligrosos, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2007, expedido a favor de la empresa Fletes y Traspaleos S. A. de C. V., por inclusión de unidades automotoras previamente autorizadas, entre ellas el vehículo tipo tractor marca internacional, modelo 2007, con capacidad para 15 toneladas, clase T3, con placas 148DZ2, así como el vehículo tipo caja cerrada, marca Hyundai, modelo 2007, placas 223WD7, con capacidad de 12 toneladas.

E. Oficio SPVDH/DGDH/DGAPDH/1963/2007, del 19 de octubre de 2007, suscrito por el director general adjunto de Promoción de los Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública, mediante el cual remitió a este organismo nacional su informe pormenorizado a esta Comisión Nacional, al cual anexó lo siguiente:

1. Copia del informe pormenorizado de las actividades de los servidores públicos de la PFP con motivo de la explosión suscitada el 9 de septiembre de 2007, en el kilómetro 37+300 del camino 30, tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas.

2. Parte informativo de servicios número 36/2007, rendido por el inspector general de la PFP de la Comisaría del Sector V-15 Monclova, Coahuila, del 9 de septiembre de 2007.

3. Oficio número PFP/CSR/SZN/CRV/CS15/1188/2007 del 9 de septiembre de 2007, mediante el cual el inspector general de la PFP, titular de la Comisaría de Sector Monclova, denunció ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en San

Buenaventura, Coahuila, los hechos acontecidos en el kilómetro 37+300 del camino nacional 30 Monclova-San Pedro, tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas.

4. Parte informativo de servicio número 045/2007, del 10 de septiembre de 2007, rendido por el oficial de la PFP Miguel Zamarripa Méndez, respecto a su participación en el accidente automovilístico relacionado con el presente expediente.

5. Copia del informe técnico del accidente tipo choque ocurrido en el kilómetro 37+300 de la carretera número 30, Monclova-San Pedro, tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas, emitido por el oficial de la PFP Hugo Mendoza Castellanos.

F. Oficio número 1992/07 del 24 de octubre de 2007, suscrito por la directora estatal del Registro Civil, mediante el cual informó a esta Comisión Nacional sobre las personas que fueron reportadas como fallecidas con motivo del accidente ocurrido el 9 de septiembre de 2007, a las 20:50 horas, en el kilómetro 37+300 de la carretera número 30, Monclova-San Pedro, Coahuila.

G. Oficio número 4994/07 DGPCDHAQI, del 24 de octubre de 2007, suscrito por el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Atención a Quejas e Inspección de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República, mediante el cual puso a disposición de esta Comisión Nacional para su respectiva consulta, y copia de la averiguación previa AP/PGR/COAH/MONC-1/50/2007, a la que además anexó lo siguiente:

1 Oficio 266/2007, del 15 de octubre de 2007, suscrito por la delegada de la PGR en el estado de Coahuila, a través del cual anexó el informe respecto de la integración de la averiguación previa AP/PGR/COAH/MONC-1-050/D/07, instruida en contra de los señores José Alberto Borrego González, José Rosales Contreras y quien resulte responsable, por la comisión del delito de transportación de explosivos y lo que resulte.

H. Oficio 09521746BO/14018, del 7 de noviembre de 2007, suscrito por el coordinador técnico de Atención a Quejas e información Pública, de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social.

I. Oficio SDH-651/2007 del 13 de noviembre de 2007 suscrito por la subdirectora de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del estado de Coahuila, mediante el cual rinde el informe solicitado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; al cual anexó copia de la averiguación previa 80/2007, iniciada con motivo de los hechos suscitados el 9 de septiembre de 2007 en el ejido Celemania, en el municipio Nadadores, Coahuila.

J. Acta circunstanciada del 4 de febrero de 2008, elaborada por personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, relativa a la consulta de la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-1-050/D/07, en las instalaciones de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República.

K. Acta circunstanciada del 3 de octubre de 2008, elaborada por personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, relativa a la consulta de la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-1-050/D/07, en las instalaciones de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 9 de septiembre de 2007, el tractocamión de marca Internacional, modelo 2007, placas, 148DZ2, que llevaba acoplado el semirremolque marca Hyundai, modelo 2007, con placas 223WD7, ambos, propiedad de la empresa Fletes y Traspaleos, S. A. de C. V., cargó la cantidad de 25 toneladas de material explosivo, en específico ANFO tipo regular clasificación 1.5D, producido por la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S. A. de C. V., en las instalaciones de esa última empresa en Monclova, Coahuila.

Aproximadamente quince minutos después de haber salido de esa planta, a las 19:45 horas, en el kilómetro 37+300 de la carretera federal número 30, Monclova-San Pedro,

tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas, Coahuila, el tractocamión fue impactado por una camioneta marca Ford, F150, cabina y media, tipo pick-up, modelo 1997, con placas de circulación número PW85305 del estado de Nuevo León, lo cual provocó un incendio por combustión del diesel que contenía el tractocamión.

Aproximadamente 20 minutos después de ocurrido el accidente de tránsito se suscitó la explosión del tractocamión, que provocó una honda expansiva de 10 hectáreas y el fallecimiento de 28 personas, más de 131 lesionados, daños materiales en diversos inmuebles del ejido Las Flores, municipio Nadadores, en 55 vehículos, así como la destrucción de parte de la carpeta asfáltica, y un cráter de 25 metros de diámetro y 2.5 metros de profundidad.

La Procuraduría General de Justicia del estado de Coahuila tomó conocimiento de los hechos el 9 de septiembre de 2007, a través de una llamada a la Guardia de la Policía Ministerial, mediante la que se reportó el accidente automovilístico, así como la posterior explosión de los vehículos involucrados en el accidente, lo que motivó la radicación de la averiguación previa C-PI-080/2007, en la cual para su integración se desahogaron diversas diligencias, entre las que destacan necropsias, peritajes en materias de criminalística de campo, tránsito terrestre y explosivos; declaraciones testimoniales y fe ministerial de lesiones, así como de daños.

El agente del Ministerio Público encargado de la integración de la citada indagatoria, el 28 de septiembre de 2007, consideró procedente consultar el no ejercicio de la acción penal, únicamente por lo que hace a los delitos derivados del accidente de tránsito, en atención al fallecimiento del conductor del automotor que ocasionó el mismo, que actualizó una causal de extinción de la acción penal; y respecto de las responsabilidades derivadas de la explosión del cargamento del trailer determinó dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación.

El mismo 9 de septiembre de 2007, la Procuraduría General de la República inició la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-I-050/D/07, misma que se encuentra en trámite y en la cual también se realizaron diversas diligencias para su integración, tales como girar los oficios a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para solicitar la querrella correspondiente, y respecto de la Secretaría de la Defensa Nacional, le

requirió los informes correspondientes sobre la emisión de los permisos de transportación y venta de explosivos, la existencia de manuales que establecen las medidas de seguridad, así como su vigencia.

La SEDENA rindió varios informes a la Procuraduría General de la República en distintas fechas, en los que indicó que la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S. A. de C. V., contaba con dos permisos generales para la compra y venta anual de productos explosivos; que las medidas de seguridad se detallan en los citados permisos; que desde el 7 de septiembre de 2007 recibieron en la 20/a y 6/a Zonas Militares la solicitud de transportación de material explosivo por parte de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., a la cual le recayó la autorización expresa por parte de la autoridad castrense “de acuerdo a la normatividad consistente en el permiso general número 81”; que la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., no estaba autorizada para realizar la transportación del material porque el trámite lo realizó la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V.; que la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V. cuenta con el permiso general número 81 que le autoriza a transportar diversos materiales explosivos, entre los que se encuentra el denominado AMEX; que las medidas de seguridad que deben cumplirse para la transportación de los productos explosivos, están contenidas en el citado permiso; que tuvo conocimiento del accidente que originó la indagatoria a las 22:00 horas del 9 de septiembre de 2007, por conducto del representante legal de la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., y finalmente, que se determinó la suspensión del permiso general número 81, otorgado a la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C. V.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico jurídico de los hechos y de las evidencias que integran el expediente de queja 2007/3860/5/Q, para esta Comisión Nacional quedó acreditado que fueron vulnerados los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica, en agravio de los habitantes del municipio de Nadadores, así como de las personas que transitaban por el kilómetro 37+300 de la carretera federal número 30 en el tramo Monclova-ejido San Juan de Boquillas, Coahuila, aproximadamente a las 19:45 horas del 9 de septiembre de 2007, en atención a las siguientes consideraciones:

El 9 de septiembre de 2007, a las 19:00 horas, el tractocamión, marca "International", modelo 2007, con placas de circulación número 148DZ2 del servicio público federal, acoplado al semirremolque marca Hyundai, modelo 2007, con placas 223WD7, ambos propiedad de la empresa Fletes y Traspaleos S. A. de C. V., conducido por el señor José Alberto Borrego González y su acompañante José Rosales Contreras, ingresó a la planta de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., ubicada en el kilómetro 52 de la carretera federal número 30, Monclova-San Pedro, tramo Cuatro Ciénegas, Monclova, donde fue cargado con 1000 sacos de 25 kilogramos cada uno, es decir, un total de 25 toneladas de material explosivo denominado ANFO (Amonio-Nitrato-Aceite o Diesel), clasificación 1.5D, para lo cual contaba con la orden de compra número 014887 y venta número 16248 del 5 de julio de 2007.

El tractocamión salió de ese lugar a las 19:40 horas, llevando la orden de embarque 20543 y guía 0986, con destino a la ciudad de Coquimaltán, Colima, sin que personal de la SEDENA se hubiera trasladado a las instalaciones de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., a fin de realizar la supervisión de las condiciones del vehículo en el que se transportaría el material explosivo, y verificar que fuera uno de los considerados en el permiso general número 81, y coincidiera con el autorizado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conforme a las placas expedidas al efecto; pero sobre todo, para supervisar que el tipo de explosivo y la cantidad del producto con que se cargó el camión correspondiera efectivamente al autorizado a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. Es importante enfatizar que desde el 7 de septiembre de 2007 esa empresa remitió a las 20/a y 6/a Zonas Militares, la orden de embarque, la cual contenía la descripción del material explosivo a transportar, en cantidad y calidad, el horario de salida y del arribo aproximado a su destino; así como el itinerario o ruta de viaje.

Aproximadamente 15 minutos después de haber salido, el tractocamión de esa empresa, a la altura del kilómetro 37+300 de la carretera federal número 30, fue impactado por la camioneta marca Ford, F150, provocándose un incendio por combustión del diesel que contenía el tractocamión, lo que condicionó que la carga explotara 20 minutos después del accidente vehicular, produciendo una honda expansiva de 10 hectáreas y ocasionando la muerte de 28 personas, lesiones a más

de 131, daños materiales a 55 vehículos aproximadamente, así como a casas habitación aledañas al lugar de la explosión, además de la ruptura de la superficie de rodamiento de la carpeta asfáltica de la carretera, por lo que se formó un cráter de 25 metros de diámetro y 2.5 metros de profundidad.

La Secretaría de la Defensa Nacional, en el informe que rindió ante esta Comisión Nacional, señaló que la empresa Explosivos Mexicanos ORICA S.A. de C.V., contaba con el permiso general número 119, para la fabricación, almacenamiento y venta de material explosivo, emitido desde el 11 de enero de 1982, al momento del incidente que originó la presente queja, el cual se encontraba vigente en razón de la revalidación expedida el 15 de diciembre de 2006, y que la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V. tenía vigente su permiso general número 81, para el transporte especializado de material explosivo, sustancias químicas y residuos peligrosos, del 27 de junio de 2005, mismo que contaba con su revalidación respectiva, emitida a través del oficio STE/1081 del 15 de diciembre de 2006, el cual amparaba sus operaciones hasta el 31 de diciembre de 2007, destacando que dicho permiso general número 81, fue modificado el 8 de enero de 2007 mediante oficio STE/0004, por inclusión de vehículos, entre los que resaltan el tractocamión y la caja remolque que intervinieron en el accidente de tránsito.

A este respecto, es importante destacar que conforme lo establece el artículo 61 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, las disposiciones relativas a las medidas de seguridad y control relacionadas con la transportación de este tipo de materiales, están contenidos en los propios permisos generales. Así, en el permiso general 119 concedido a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., se señalan 21 disposiciones específicas, entre las que por su relevancia sobresalen los marcados con los número 3, 4 y 6, en los que se establece que en el traslado del material explosivo sólo se utilizaran vehículos autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y en caso de emplear servicios de empresas de comerciantes o usuarios que dispongan del permiso general para el transporte de material explosivo deberán entregar a esas empresas transportistas la fotocopia certificada por notario de los permisos generales otorgados por la SEDENA, que amparen las cantidades de explosivos que pretendan transportar, y que el transporte se realizará por las rutas

normalmente establecidas de su fabrica a los polvorines o lugares de consumo de los compradores, y que cualquier cambio de itinerario debería ser autorizado o justificado. Cabe destacar que en estas 21 disposiciones, la SEDENA no estableció la obligación para la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. respecto de dar aviso sobre el traslado de material explosivo, salvo los casos de robo o extravío.

La Secretaría de la Defensa Nacional, al emitir inicialmente el permiso general número 119 el 11 de enero de 1982, estableció 21 disposiciones de seguridad y control para su operación.

Conforme lo dispone el artículo 44 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la SEDENA otorgó año con año, las revalidaciones al permiso general número 119-BIS e incrementó el número de disposiciones de seguridad y control para operar el permiso concedido a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., tal como se advierte de la revalidación realizada en el año 2000 donde llegaron a ser 37 disposiciones, las cuales se referían, en términos generales, a controlar la actividad de compra-venta, traslado, almacenaje y manipulación del material explosivo.

A pesar de lo anterior, se advirtió que la SEDENA, al expedir la revalidación del permiso general número 119-BIS, el 15 de diciembre de 2006, a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., el cual se encontraba vigente al momento del accidente, en el oficio de revalidación, únicamente expresó en la revalidación que “ratifica el estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en su PERMISO INICIAL”, es decir, que dejaba vigentes sólo 21 disposiciones, lo que en los hechos tuvo como consecuencia disminuir las medidas de control para la operación del permiso general número 119-BIS.

Por su parte, el permiso general número 81, expedido a la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., contiene 42 disposiciones para su operación, de los cuales destacan sus numerales 2 y 3, en los que se establece que para el transporte de materiales explosivos sólo se utilizarán vehículos autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previa inspección de la Secretaría de la Defensa Nacional; que el traslado se realizará siguiendo las rutas normalmente establecidas, entre los depósitos autorizados por la SEDENA, y que se deberá informar con 72 horas

de anticipación a la zona militar correspondiente el traslado de los materiales, así como los cambios de itinerarios o productos, a fin de que sean autorizados.

No obstante lo anterior, este organismo nacional considera importante resaltar que en el informe que rindió la SEDENA a esta Comisión Nacional, señaló que la transportación de material explosivo no está sujeta a horarios, ni días festivos, y que la cantidad que se traslada varía de conformidad con la capacidad de los vehículos que se utilizan y que la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., sí informó con 72 horas de anticipación, sobre la transportación del material explosivo involucrado en el accidente.

Esta situación hace evidente que aún cuando el artículo 37 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivo establece como facultad exclusiva de la Secretaría de la Defensa Nacional el control y vigilancia de las actividades y operaciones industriales y comerciales que se realicen con explosivos, entre otros productos, y que será esta autoridad quien emitirá los permisos específicos para estas actividades, en los cuales establecerá las medidas de seguridad correspondientes; en los hechos al no llevar a cabo directamente en el lugar del embarque del material la supervisión directa de la cantidad y tipo de material explosivo, así como de las condiciones de la transportación, la SEDENA deja al arbitrio de las empresas expendedoras, transportistas y consumidoras de material peligroso, el manejo y control de estos productos, con lo cual se incrementan los riesgos de accidentes, quedando expuesta la población civil; además, ante la falta de esta supervisión y control, se limitan las acciones de reacción y rescate, tal como sucedió en el caso que originó la radicación del presente caso.

A este respecto, también es necesario destacar que de los informes que la Secretaría de la Defensa Nacional rindió ante la Procuraduría General de la República, con motivo de la integración la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-I-050/D/07, a cargo del agente del Ministerio Público de la Federación titular de la mesa Uno de Averiguaciones Previas en Monclova, Coahuila, es posible establecer que la SEDENA, en sus Zonas Militares 20/a y 6/a, desde el 7 de septiembre de 2007 recibió de la empresa ORINCA la solicitud de transporte de las órdenes de compra 014887 y venta 16248, de fecha 5 de julio de 2007, a la cual “recayó la autorización expresa por parte de esa autoridad” y

en esa solicitud, entre otras cosas, se contenía tanto la descripción del material a transportar, como el itinerario de viaje, documento que fue autorizado expresamente por la 6/a. Zona Militar, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el permiso general número 81, el cual no le correspondía a la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., sino a la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V.

De la misma forma, en el informe rendido ante el representante social de la Federación, la Secretaría de la Defensa Nacional, refiere que el 13 de septiembre de 2007 suspendió el permiso general número 81 otorgado a la empresa Fletes y Traspaleos S. A. de C. V., argumentando que en la orden de embarque número 20543, esa empresa no informó a la comandancia de la 6/a. Zona Militar la hora de salida del tractocamión de las instalaciones de la empresa fabricante Explosivos Mexicanos ORICA S. A. de C. V., “lo que ocasionó confusión, motivo por el cual el embarque del material explosivo no fue supervisado por un inspector militar, además de que la empresa no observó las máximas medidas de seguridad durante el transporte de material explosivo, con la agravante de que el movimiento se hacía de noche”, e hizo mención también a que la empresa transportadora realizó el aviso de traslado del material explosivo hasta el 10 de septiembre de 2007, es decir un día después.

Sin embargo, como ya se ha expuesto, la SEDENA sí estaba informada de que se realizaría el traslado del material explosivo, y por ello, según lo expuso en su informe ante el representante social de la Federación, otorgó su autorización al respecto, por lo que no puede aducir que se vio impedida para realizar la supervisión del material explosivo; de la misma forma, la SEDENA no puede afirmar que la empresa transportista no observó las máximas medidas de seguridad ya que el personal de la SEDENA no supervisó el embarque del producto.

A este respecto destaca que según el peritaje de accidente emitido por la PFP no fue posible establecer que el camión involucrado en el percance hubiera portado los señalamientos correspondientes para indicar el tipo de carga peligrosa como lo dispone la Norma Oficial Mexicana NOM-06-SCT/2000 “Sistema de identificación de unidades destinadas al transporte de sustancias, materiales y residuos peligrosos”, vigente al momento del accidente; finalmente, respecto del reproche que hace la

SEDENA a la empresa transportadora por realizar una transportación en la noche, es claro para esta Comisión Nacional que la omisión no sólo deriva de la posible negligencia de la empresa transportista, sino de la propia Secretaría de la Defensa Nacional quien no llevó a cabo la revisión respectiva.

Es claro para esta Comisión Nacional que, conforme al artículo 61 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, las medidas de seguridad se establecerán en los permisos que se otorguen para la explotación de la actividades y operaciones industriales y comerciales que se realicen con armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, y en términos de lo que señala el artículo 37 de esa misma Ley, corresponde exclusivamente a esa Secretaría la expedición de tales permisos, así como las acciones de control y vigilancia derivadas de esas actividades.

Por lo anterior, se puede establecer que la Secretaría de la Defensa Nacional sí tuvo conocimiento desde el 7 de septiembre de 2007, que el 9 de ese mismo mes sería transportado un cargamento de 25 toneladas de material explosivo, en una unidad propiedad de la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., y que saldría de las instalaciones de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. en Monclova Coahuila, con destino a Coquimáltán, Colima, aproximadamente a las 21:00 horas, tal y como se señaló en el itinerario de viaje que se especificó en la orden de embarque que fue entregado a las Zonas Militares 20/a y 6/a, y autorizado según lo reconoció la propia SEDENA; no obstante ello, esa Secretaría fue omisa en el ejercicio de sus facultades de control y vigilancia, ya que en ningún momento personal de esa Secretaría se constituyó en las instalaciones de la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. para supervisar que la cantidad y el tipo del producto explosivo a transportar, correspondiera al autorizado, que el vehículo contara con las medidas de seguridad indispensables para el traslado previstas tanto en los permisos generales como en las Normas Oficiales Mexicanas NOM-068-SCT-2-2000 “Transporte terrestre, servicio de autotransporte federal de pasaje, turismo, carga y transporte privado condiciones físico-mecánica y de seguridad para la operación en caminos y puentes de jurisdicción federal” y la NOM-006-SCT2/200 “Aspectos básicos para la revisión ocular diaria de la unidad destinada al autotransporte de materiales peligrosos”; y en general que se cumpliera con las especificaciones y requisitos que se señalaron en los permisos

generales de cada una de las empresas para llevar a cabo las actividades específicas autorizadas en los mismos; situación que además fue reconocida por la SEDENA cuando pretendió excusar su omisión al argumentar en los informes rendidos ante la Procuraduría General de la República que al no haber sido notificado por la empresa transportadora Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., sobre el traslado de material se impidió que personal militar supervisara el embarque.

Por otra parte, es claro que la SEDENA fue omisa en su obligación de establecer mecanismos de control, supervisión y vigilancia en materia de transporte de material explosivo, ya que a pesar de que en los permisos generales 119 y 81, expedidos a favor de las empresas Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. y Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., respectivamente, donde se indica que los traslados del material explosivo se tiene que realizar por las “rutas previamente establecidas”, del informe que rindió a esta Comisión Nacional se desprende su reconocimiento respecto de que no se cuenta con rutas, horarios ni días, previamente establecidos para la transportación de materiales explosivos; así mismo, que no existe un límite para la cantidad de material explosivo a transportar, salvo la capacidad que se establece al vehículo que la transporta y que cuenta con el permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, circunstancias que incrementan el riesgo de accidentes.

Por lo anterior, la SEDENA al no prever las condiciones mínimas indispensables de control y vigilancia para llevar a cabo estos traslados, considerando los diversos tipos de material explosivo, las cantidades a transportar, los vehículos que se utilizan, los horarios de mayor y menor afluencia vehicular, el número y densidad de poblaciones que se deben de cruzar, así como las condiciones de los caminos en zonas rurales o urbanas, se reduce la posibilidad de establecer mecanismos de prevención y reacción ante accidentes por parte de las diversas instancias federales y locales de protección civil, tal como sucedió en el accidente que originó la radicación del presente expediente.

De la misma forma, se observó que el personal de la Secretaría de la Defensa Nacional adscrito a la 6/a Zona Militar dejó de cumplir con las obligaciones que tiene encomendadas para la supervisión y control del material explosivo, ya que a pesar de

reconocer que tuvo conocimiento de la transportación del material desde el 7 de septiembre de 2007, mediante la solicitud de traslado realizada por la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V., consistente en la orden de embarque número 20543, no realizó la verificación de las condiciones en que se desarrollaría el mismo, pretendiendo justificar su actuación al referir que su autorización expresa se realizó de acuerdo con la normatividad consistente en el permiso general número 81; sin embargo, esto sólo demuestra la falta de control que prevalece en las autorizaciones que realiza esa Secretaría, puesto que dicho permiso general fue expedido a favor de la empresa Fletes y Traspaleos S.A. de C.V., pero no para la empresa Explosivos Mexicanos ORICA, S.A. de C.V. y aún así otorgó la autorización expresa a la orden de embarque.

En este mismo sentido, para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que en la declaración ministerial rendida dentro de la indagatoria AP/PGR/COAH/MONC-I-050/D/07, por el representante legal de la empresa transportista Fletes y Traspaleos S. A. de C. V. ante SEDENA, expresó que en los múltiples trámites que se han realizado ante esa Secretaría, desde la expedición del permiso general número 81, no se emite una autorización formal en algún oficio específico, simplemente entregan a la zona militar respectiva una copia del itinerario y lo sellan de recibido, y en este sentido se tiene por autorizado; declaración que coincide con la vertida ante el mismo agente encargado de la investigación ministerial por el representante legal del grupo ORICA, de la que destaca que la SEDENA no realiza inspecciones, una vez que le son notificadas los movimientos de material explosivo, limita su actividad a sellar los itinerarios respetivos, circunstancia que agrava la omisión de esa Secretaría, ya que además de que no supervisa los traslados de material explosivo, no informa a su vez a las instancias de protección civil, tanto federales como locales, sobre los trayectos, a efecto de que se pudieran tomar las medidas necesarias para disminuir en lo posible el riesgo que implica para la población el manejo del material explosivo, tales como limitar las cantidades, los horarios y días de traslado del mismo.

Por todo lo expuesto esta Comisión Nacional pudo establecer que la Secretaría de la Defensa Nacional, dejó de cumplir con las obligaciones de control y vigilancia que tiene encomendadas, de conformidad las facultades exclusivas previstas en los artículos 37,

42, 43, 44 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, así como las normas de operación de los permisos generales expedidos para efectuar actividades y operaciones industriales y comerciales con armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas; en el caso que nos ocupa, nos referimos a los numerales 2 y 3 de las normas previstas en el Permiso General número 81 expedido a favor de la empresa Fletes y Traspaleos, S.A. de C.V.

Por todo lo anterior está Comisión Nacional considera que se violaron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, cometidas en agravio de los habitantes del municipio de Nadadores, así como de las personas que el día 9 de septiembre de 2007, aproximadamente a las 19:45 horas, transitaban por la carretera federal número 30, en el tramo del kilómetro 37+300 Nadadores-Sacramento, Coahuila, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como, 2.1 y 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales prevén los derechos de legalidad y seguridad jurídica, y que en términos generales establecen que todos los órganos del Estado son los primeros que deben cumplir con sus obligaciones sujetando su actuar a lo que prescriba la ley aplicable, esto es, el derecho a la exacta aplicación de la ley.

Asimismo, con su conducta los servidores públicos de la SEDENA muy probablemente incurrieron en conductas irregulares al incumplir las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público que tienen encomendado en forma exclusiva, tal y como lo señalan los artículos 7o. y 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y los artículos 2o. y 3o. de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.

En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula respetuosamente a usted, señor Secretario, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se dé vista a la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación

correspondiente en contra del personal militar que intervino en los hechos materia de la presente recomendación por las omisiones en que incurrieron, en términos de lo señalado en el capítulo de observaciones de esta recomendación.

SEGUNDA. Se giren las instrucciones correspondientes a la Dirección General de Registro Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para que se realicen las inspecciones físicas necesarias previas a la autorización de transportación de materiales explosivos, a los itinerarios de transportación, así como a los permisos generales que en esta rama tenga vigentes esa Secretaría, con la finalidad de verificar y actualizar las disposiciones contenidas en dichos permisos generales, en cuanto al control y vigilancia de material explosivo.

TERCERA. Se giren las instrucciones necesarias a las instancias competentes en esa Secretaría de la Defensa Nacional, para que se emita el marco normativo indispensable que establezca con claridad el mecanismo a seguir para que las empresas que vendan, compren o transporten material explosivo cumplan con sus obligación, en especial la de dar aviso sobre cada traslado de los materiales que manejan, así como que se prevea puntualmente la forma de verificación física de cada transportación de material explosivo, todo ello previamente a las autorizaciones correspondientes.

CUARTA. Se giren las instrucciones necesarias a las instancias competentes en esa Secretaría de la Defensa Nacional, para que de conformidad con las disposiciones que se contienen en los permisos generales que expiden para efectuar actividades y operaciones industriales y comerciales con armas, municiones, explosivos, artificios y sustancias químicas, establezcan rutas, horarios y días, para la realización de transporte de materiales explosivos, que minimicen los riesgos para la población y garanticen la inmediata reacción de los cuerpos especializados de auxilio, en caso de suscitarse accidentes como el que originó el presente expediente.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en 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, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y subsanen la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, 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, se emita dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con 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 se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

No se omite recordarle, que la falta de presentación de 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 esta circunstancia.

A T E N T A M E N T E

DR. JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ

PRESIDENTE