

## A CINCO AÑOS DE PASTA DE CONCHOS. HECHOS, ACCIONES Y RESULTADOS

### FIVE YEARS FROM “PASTA DE CONCHOS”. FACTS, ACTIONS AND RESULTS

---

Oscar ZAVALA GAMBOA\*

#### I. ANTECEDENTES

El 19 de febrero de 2006 quedará marcado en la mente de los mexicanos como un día catastrófico para la sociedad, y más aún para el sector trabajador de nuestro país. La mina de carbón Pasta de Conchos, ubicada en San Juan de Sabina, en el estado de Coahuila, y propiedad de la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., fue testigo de un siniestro donde 65 mineros perdieron la vida y 11 más resultaron heridos, sin contar con la cifra indeterminable de daño y sufrimiento causados a los familiares de las víctimas.

Siete días después de la tragedia, el secretario del trabajo Francisco Javier Salazar Sáenz, el gobernador Humberto Moreira y el presidente de la empresa minera, Francisco Javier García de Quevedo, anunciaron el cierre indefinido de la mina, la futura recuperación de los cadáveres, y la reubicación del resto de los obreros.<sup>1</sup>

Este hecho destapó diversas situaciones que se tenían bien escondidas y sin mucha intención de analizar, como la ineficacia de la inspección en el trabajo, la “posible” corrupción de diversos funcionarios de la Secretaría del

---

\* Asistente en el Área de Derecho Social del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y de la Sociedad Mexicana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social ([oscar\\_zavalaga@comunidad.unam.mx](mailto:oscar_zavalaga@comunidad.unam.mx)).

<sup>1</sup> Tejeda García, Nina y Pérez-Floriano, Lorena, “La amplificación social del riesgo: evidencias del accidente en la mina Pasta de Conchos”, *Comunicación y sociedad*, Guadalajara, nueva época, núm. 15, enero-junio de 2011, p. 83.

Trabajo y Previsión Social (STPS), y el régimen precario al que se encontraba sujeta la mayoría de los mineros perjudicados.

Han pasado cinco años desde que esto ocurrió y las interrogantes resueltas siguen siendo pocas, comparadas con las que aún continúan en el aire y que probablemente así continuarán ante el carpetazo tácito que se le ha dado al asunto. La determinación de “el culpable” en las violaciones de los derechos humanos en el trabajo,<sup>2</sup> particularmente de aquellos que se refieren a la seguridad e higiene en el desempeño del trabajo, sigue siendo un tema pendiente, pues hay quienes consideran la existencia de elementos suficientes para determinar que las muertes de los 65 mineros “fueron asesinatos por negligencia y no por un accidente”.<sup>3</sup>

## II. RECOMENDACIÓN 26/2006 DE LA CNDH

El 17 de julio de 2006 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación 26/2006, donde específicamente se estudia la violación de derechos humanos cometida por servidores públicos de la Delegación Federal del Trabajo en Coahuila. En dicha Recomendación se hace un análisis de los hechos ocurridos, relacionándolos con las disposiciones en materia administrativa que se debieron aplicar correctamente para evitar el siniestro.

De las investigaciones que se llevaron a cabo para realizar la citada Recomendación, se encontraron hechos que por sí mismos hablan de la violación flagrante a los derechos humanos de los trabajadores. En la diligencia de inspección de condiciones generales de seguridad e higiene del 12 de julio de 2004, se determinó en el acta correspondiente que la empresa no contaba con 19 documentales referentes a la seguridad de la mina Pasta de Conchos; también, los mismos inspectores que realizaron la inspección realizaron 48 observaciones sobre la seguridad de la mina que se tradujeron en el establecimiento de 34 medidas que necesitaban ser atendidas.

---

<sup>2</sup> Denominación tomada de Pedroza, Susana, “Derechos humanos en el trabajo”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 4, enero-junio de 2007, pp. 267-270.

<sup>3</sup> Valle Baeza, Alejandro, “La situación de los trabajadores mexicanos”, *Razón y Revolución*, Buenos Aires, núm. 16, 2o. semestre de 2006, p. 58.

Ante tales hechos, la autoridad competente conminó a la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V., a realizar las labores correspondientes para corregir los puntos en los cuales existía un peligro y que estaban plenamente identificados por la autoridad. Posteriormente, el 7 de febrero de 2006 se realizó la comprobación de medidas solicitadas para la mina Pasta de Conchos, de la cual se desprendió el cumplimiento de 28 medidas, sin que fuera posible verificar el estado de las otras 6 faltantes. Desafortunadamente, 12 días después ocurriría la catástrofe.

Como hemos mencionado, la autoridad tenía pleno conocimiento de las deficiencias existentes en materia de seguridad e higiene en la mina Pasta de Conchos, por lo que su omisión en la exigencia del cumplimiento de la normatividad fue la causante de la tragedia.

Los hechos anteriores se encuentra debidamente narrados en la Recomendación 26/2006, que tomó en cuenta no sólo la evidencia desprendida del caso, sino que revisó los procedimientos ministeriales llevados a cabo por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila, por los hechos probablemente delictivos que fueron investigados.

Para variar, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la STPS, mediante oficio del 10 de marzo de 2006, refirió que la CNDH no era competente para conocer de la queja por la tragedia de Pasta de Conchos, pues esto se trataba de un asunto de carácter laboral, que no se encuentra dentro de la competencia de la Comisión. Evidentemente esta idea fue desechada, pues la CNDH refirió que no conocía del asunto por sus peculiaridades laborales, sino por los actos y omisiones de naturaleza administrativa de los servidores públicos de la STPS, y cuyas consecuencias resultan violatorias de derechos humanos.

En ese orden de ideas, la Recomendación 26/2006 se refirió a los siguientes puntos:

- a) Tomar en cuenta los resultados de la investigación de la CNDH al momento de determinar la responsabilidad de los servidores públicos involucrados.
- b) Proceder de forma inmediata a las indemnizaciones de ley a favor de los familiares de los 65 mineros fallecidos.
- c) Establecer medidas de protección civil, en coordinación con las autoridades competentes en la materia.

- d) Llevar a cabo evaluaciones periódicas de personalidad y conocimientos en materia de derechos humanos de los servidores públicos adscritos a las delegaciones federales del trabajo, para identificar al personal que ponga en “grave riesgo” a la sociedad, y con esto evitar nuevas tragedias. De igual forma, capacitar al personal de dichas dependencias y dotarlos de materiales suficientes para la realización de su trabajo.

### III. INFORME: CONDICIONES DE SEGURIDAD E HIGIENE QUE PREVALECE EN LA MINA 8 UNIDAD PASTA DE CONCHOS

El 5 de octubre de 2007 el Panel Internacional de Expertos en Seguridad en Minas del Foro Consultivo, Científico y Tecnológico presentó un informe titulado “Condiciones de seguridad e higiene que prevalecen en la Mina 8 Unidad Pasta de Conchos”. El informe fue resultado de un encargo de la STPS, mediante contrato de fecha 25 de junio de 2007.

En dicho Informe se tomaron como puntos de análisis el soporte y control del techo; la ventilación; el agua en la mina; el manejo de materiales, y el registro de accidentes. Todos estos puntos fueron revisados para determinar la seguridad de la mina y las condiciones del momento.

El informe concluye que las condiciones de la mina son “inestables”, y que las fallas de la Mina Pasta de Conchos se dieron casi en todos los casos (p. 50). Por lo tanto, una de las principales recomendaciones de dicho informe es el establecimiento de una nueva ley minera que contribuya a la mejora de las condiciones de seguridad e higiene.

La parte criticable es que este informe también concluyó que las condiciones al interior de la mina, después de la tragedia, son peligrosas para seguir con la búsqueda de los cuerpos atrapados. Este argumento ha sido tomado como justificante para no seguir con tales labores, hasta que no disminuya el peligro y se realice un nuevo estudio.

### IV. RECOMENDACIÓN 64/2008 DE LA CNDH

El 19 de diciembre de 2008, la CNDH emitió la Recomendación 64/2008 dirigida al entonces titular de la Procuraduría General de la República (PGR),

Eduardo Medina Mora Icaza, por la violación de derechos humanos consecuencia de la *inactividad* de diversas dependencias, entre ellas la PGR, ante la suspensión de trabajos de rescate de los cadáveres de los mineros faltantes, que el 4 de abril de 2007 determinó la empresa Industrial Minera México, S. A. de C. V.

En dicha Recomendación se hace referencia a la ineficiencia de diversos funcionarios de la PGR en la integración de la averiguación previa seguida por la tragedia del 19 de febrero de 2006, y cuyo caso contaba con la intervención del agente del Ministerio Público de la Federación. Principalmente la problemática se genera por la consideración de la CNDH sobre la falta de diligencias probatorias, necesarias para la aclaración de los hechos, particularmente en las probanzas periciales, que no fueron concedidas por la autoridad, sin fundamentar y motivar tal situación.

La CNDH consideró que los servidores públicos encargados de integrar y perfeccionar la indagatoria respectiva no realizaron las diligencias necesarias tendentes a determinar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, por lo que se mantiene la impunidad. Ante tal escenario, se violan derechos humanos, pues la averiguación previa 20/UEIDCSPCAJ/2007 fue enviada a la reserva.

Concretamente, la Recomendación 64/2008 versó sobre dos puntos:

- a) Traer de la reserva a la averiguación previa 20/UEIDCSPCAJ/2007 para realizar los dictámenes periciales necesarios, así como todas aquellas diligencias que ayuden al esclarecimiento de los hechos para la debida integración de dicha indagatoria.
- b) Dar vista al Órgano Interno de Control de la PGR para realizar el procedimiento respectivo por la posible responsabilidad de los servidores públicos involucrados.

## V. A CINCO AÑOS DE PASTA DE CONCHOS

Han pasado cinco años de la tragedia y el gobierno ha cumplido con algunas promesas hechas para buscar “subsanan”, en la medida de lo posible, los problemas ocasionados ese 19 de febrero de 2006. Las acciones y los resulta-

dos pueden ser positivos, pero nada podrá ser suficiente para las 65 familias mexicanas que sufrieron por esa catástrofe.

El 27 de julio de 2006 la STPS aceptó la Recomendación 26/2006 de la CNDH, por lo que la Comisión procedió a evaluar las acciones emprendidas por dicha dependencia para verificar el cabal cumplimiento de las recomendaciones planteadas. Mediante oficio del 11 de noviembre de 2009,<sup>4</sup> la CNDH notificó a la STPS que la Recomendación 26/2006 se tenía como *aceptada, con cumplimiento insatisfactorio*.

Lo anterior se debe a que la CNDH no está conforme por el tratamiento dado al pago de las indemnizaciones correspondientes a las familias de los mineros fallecidos en Pasta de Conchos, pues en una primera resolución se determinó “infundada” la indemnización a favor de las familias de los mineros, por lo que la CNDH criticó ese punto, señalando que la violación de derechos humanos es motivo suficiente para que exista la reparación del daño por parte de los servidores públicos responsables. Incluso el informe de la Profedet<sup>5</sup> que hace referencia a este respecto, con información actualizada hasta el 14 de septiembre de 2010, sólo contempla datos de 56 procedimientos de pago de las indemnizaciones, sin que se haga referencia a los restantes.

En materia de seguridad en las minas, el 23 de diciembre de 2008 la STPS publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la *NOM-032-STPS-2008 Seguridad para minas subterráneas de carbón*, cuya entrada en vigor se dio el 23 de marzo de 2009, y en la que se proponen medidas de seguridad para los trabajadores que realicen sus labores en las minas, manteniendo en óptimas condiciones las instalaciones y el funcionamiento.

En materia de sanciones, en el *Informe de acciones realizadas por la STPS relacionadas con el accidente en la mina “Pasta de Conchos”*, de febrero de 2009, sólo se contemplan algunas sanciones administrativas de inhabilitación para los servidores públicos, y algunos procedimientos que continúan en trámite. También se especifica el monto de las multas impuestas a las empresas que se vieron involucradas, principalmente Industrial Minera México, S. A. de C. V., por la cantidad de \$857,174.55 (p. 4).

---

<sup>4</sup> Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta\\_conchos/archivos/CNDH.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta_conchos/archivos/CNDH.pdf) (consultado el 25 de enero de 2011).

<sup>5</sup> Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta\\_conchos/archivos/conchos\\_persepcion\\_14-09-10.xls](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta_conchos/archivos/conchos_persepcion_14-09-10.xls) (consultado el 25 de enero de 2011).

En lo que respecta al fortalecimiento de la Inspección Federal del Trabajo, de las 218 plazas de inspector a nivel nacional que existían, se ha dado un incremento del 72% de las plazas para dar un total de 376 inspectores del trabajo. En lo que respecta al caso específico de Coahuila, en 2006 se contaba con 11 plazas y en la actualidad se tienen 19 inspectores.<sup>6</sup>

Sobre el asunto del rescate de los cuerpos de los mineros acaecidos, el actual presidente de la CNDH, Raúl Plascencia Villanueva, afirmó que las autoridades involucradas en el accidente de la mina Pasta de Conchos no han atendido las recomendaciones específicas para el caso del rescate de los trabajadores (recomendaciones 26/2006 y 64/2008), por lo que instó al gobierno del presidente Calderón a recuperar los restos de los 63 mineros faltantes.<sup>7</sup>

## VI. CONCLUSIÓN

El tema de la seguridad e higiene en el trabajo sigue siendo un tema pendiente en nuestro país<sup>8</sup> que necesita ser atendido por las implicaciones políticas, económicas, sociales, pero sobre todo por los efectos que ocasionan a la integridad psicofísica de los trabajadores.

El caso de la mina Pasta de Conchos está muy lejos de ser resuelto, pues las verdaderas causas y a los culpables quizá nunca los conoceremos; lo importante es retomar esta amarga experiencia para fomentar una adecuada regulación de la materia, y hacer ejercer la ley para castigar severamente a quienes pongan en peligro a los trabajadores.

En lo que respecta a las implicaciones en el ámbito sindical, quedó de manifiesto que el *sindicalismo mexicano* no es un medio de protección para los trabajadores, como debería serlo, sino que se ha convertido en una lucha interminable por el poder, que no necesariamente se preocupa por el bienestar de los trabajadores. En el caso de Pasta de Conchos, el Sindicato Minero dejó


---

<sup>6</sup> Información disponible en: [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta\\_conchos/info\\_inspeccion.html](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/pasta_conchos/info_inspeccion.html) (consultado el 25 de enero de 2011).

<sup>7</sup> Véase periódico *La Jornada* del sábado 16 de octubre de 2010, p. 17.

<sup>8</sup> Véase Zavala Gamboa, Oscar, "La naturaleza del Convenio 187 de la OIT y la protección de la salud de los trabajadores en México. Una agenda pendiente", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 11, julio-diciembre de 2010, pp. 255-276.

ver su complicidad con la empresa al no exigir el cumplimiento de las medidas de seguridad e higiene que habían sido encargadas por la autoridad.<sup>9</sup>

Podemos señalar un sinnúmero de culpables y podemos reírnos de las sanciones impuestas, pero nunca podremos regresarles a las 65 familias de los mineros, y en general a la sociedad que reclama justicia, lo que se ha perdido y lo lejos que está nuestro gobierno de hacer cumplir la ley. 

---

<sup>9</sup> Valle Baeza, Alejandro, *op. cit.*, p. 59.