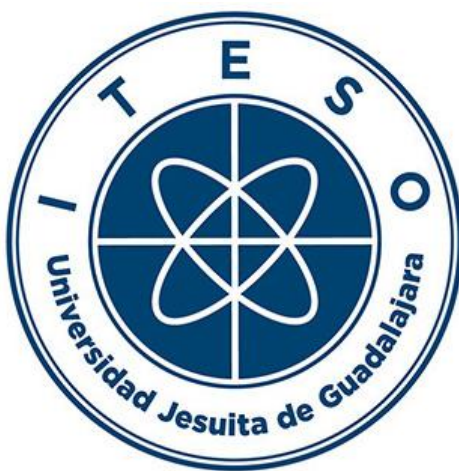


Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
Maestría en Política y Gestión Pública



“Fertimex-Tekchem: Un desastre ambiental en Salamanca” Un caso de políticas públicas

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRO EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **MTRO. RICARDO SÁNCHEZ BENAVIDES**

Elija un elemento. **DR. FERNANDO CORNEJO HERNÁNDEZ**

Tlaquepaque, Jalisco. 2 de noviembre de 2019.

INDICE

INDICE	2
RESUMEN	4
Palabras clave:	5
INTRODUCCIÓN	6
JUSTIFICACIÓN	9
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
OBJETIVO GENERAL	13
Pregunta principal:	13
MARCO TEORICO	14
MARCO METODOLÓGICO	19
CAPITULO I. LA PLANTA INDUSTRIAL	22
La construcción de la Planta Industrial Montrose	25
Fertimex	27
Desincorporación y Privatización de Fertimex	30
Adquisición de la planta industrial por VelPol 1992	33
Tekchem. 1996 a 2007	34
Contingencias Ambientales	36
Explosión de la Planta Industrial	36
Conclusiones del Capítulo I	40
CAPÍTULO II. NEGOCIACIONES	42
Antecedentes	42
Intervención del gobierno del Estado	43
Estallamiento de la huelga	45
Acercamiento del Gobierno del Estado con el Sindicato y Tekchem	47
Las negociaciones entre el Estado, Tekchem y Sindicato	54
Convenio ante la Junta Federal Laboral	54
El Cierre de actividad industrial de Tekchem	56
Fideicomiso para limpieza de la contaminación del sitio	58
Cierre de la empresa y liquidación del pasivo laboral	60
Material Peligroso en el Dren 14	61
Conclusiones Capítulo II	62
CAPÍTULO III. PROYECTO AMBIENTAL	65

El Estado como propietario del inmueble	66
Gestiones ante el Fideicomiso para evaluar la contaminación del sitio	67
Estudio Integral del inmueble contaminado	69
Autorización de la Transferencia del sitio	71
Gestiones pendientes.....	72
Conclusiones Capítulo III	74
CONCLUSIONES DEL TRABAJO	77
BIBLIOGRAFÍA	81

RESUMEN

El gobierno del Estado de Guanajuato, durante el sexenio de 2006 a 2012, identificó un problema estimado como grave en materia ambiental, consideró que debía de atenderse, y solucionarse. El Gobernador del Estado, encomendó al Secretario de Gobierno, Lic. José Gerardo Mosqueda Martínez, atender y resolver este asunto ambiental. El Lic. Mosqueda de inmediato formó un equipo de trabajo, integrado por varios funcionarios de distintas dependencias, y, determinó que era necesario utilizar las políticas públicas como un instrumento para atenderlo y resolverlo. Por lo tanto, pidió que se iniciara por conocer bien el problema, y para ello era necesario se investigara toda la información, de la planta industrial y de la empresa que la operaba; todos sus antecedentes hasta el estatus que tenía en el año de 2007; revisar las condiciones jurídicas bajo la legislación que sujetaba la operación de la empresa que operaba la planta industrial ubicada en Salamanca, Guanajuato, sus permisos, su situación fiscal, mercantil, laboral, financiera y su estatus en la bolsa, etc.

Una vez que se conoció la información del problema, se pasó a identificar a los actores tanto directos como indirectos alrededor del problema, y sus intereses; también, se tuvieron sesiones de trabajo para buscar las posibles soluciones, teniendo varias propuestas y diversos escenarios para poder cerrar las operaciones de la planta industrial. En reunión con el grupo de trabajo, el Lic. Mosqueda, nos propuso que se pudiera diseñar una estrategia a partir de las demandas laborales y el estallamiento de la huelga por parte del Sindicato de Tekchem, y forzar una negociación dentro de la Junta Federal Laboral para la intervención directa del gobierno del Estado, proponiendo la compra del inmueble a cambio del pasivo laboral, y lograr el cierre definitivo de la actividad industrial de la empresa. Un camino difícil, toda vez que el Representante Legal de Tekchem manifestó en principio su oposición a esta propuesta y a la intervención del gobierno del Estado. A partir del estallamiento de la huelga y las reuniones previas con las dos principales partes del conflicto laboral, se nos invitó a participar en las reuniones de la Junta Laboral Federal, a partir de ese momento, se empezó a trabajar para analizar los distintos problemas que se tenían que resolver antes de lograr el acuerdo principal: un convenio para el cierre definitivo de la empresa.

El presente trabajo se analiza una planta industrial ubicada en Salamanca, Guanajuato, desde hace más de 50 años que provocó una fuerte contaminación del suelo y subsuelo, su remediación seguramente que costará muchos millones de pesos.

Hasta el año de 2003 que entró en vigor la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, se inicia una nueva época para darle mayor importancia a la contaminación ambiental, y se establecen procedimientos para determinar a los sujetos que estarán obligados jurídicamente a llevar a cabo las acciones de limpiar, confinar el material peligroso y remediar el sitio.

Palabras clave:

Contaminación del medio ambiente; responsabilidad de contaminación de sitios contaminados con residuos peligrosos; remediación del sitio contaminado; salud pública; políticas públicas.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como propósito exponer una problemática de carácter ambiental y de salud pública que ocurrió en la ciudad de Salamanca, Guanajuato que tenía varios años sin poderse solucionar; se trata de un problema de salud generada por una planta industrial de la petroquímica que perteneció a Montrose, luego a Fertimex y posteriormente operó bajo el nombre de VelPol y finalmente como Tekchem, SAB de CV (Tekchem). Esta empresa elaboraba productos como insecticidas y plaguicidas, productos altamente contaminantes, hasta que ocurrió una contingencia ambiental en el año 2000 lo que provocó una gran movilización de la población salamantina (Diego, 2000), debido a que ocurrieron tres explosiones que emitieron grandes nubes tóxicas que cubrieron extensas zonas de la ciudad, así como de poblaciones aledañas. Los expertos calcularon que dichas emisiones correspondían a cerca de 60 a 70 toneladas de nubes tóxicas que contenían malatión o palatión, lo que puso en duda la existencia de políticas para atender una contingencia de tal magnitud. Afortunadamente, en esa ocasión no hubo pérdidas de vidas humanas que lamentar, pero sí muchas personas fueron hospitalizadas por haber inhalado esos humos, lo que puso en movimiento a diversas corporaciones de no menos 10 municipios, como de protección civil, bomberos, cruz roja, cuerpos de seguridad pública, hospitales tanto de Salamanca como de otros municipios, lo que además activó el Plan DN-3 de parte del ejército nacional.

Para resolver un problema de esta magnitud, el gobierno del Estado de Guanajuato determinó que debía de intervenir y encontrar una vía para lograr el cierre de la empresa propiedad de Tekchem y con ello mejorar la salud ambiental y de seguridad de la ciudad de Salamanca y comunidades aledañas.

En tal virtud, el gobierno de Guanajuato diseñó una estrategia con apoyo del Gobierno Federal y del Sindicato de Trabajadores de la Industria Química, Petroquímica, Carboquímica Similares y Conexos de la República Mexicana (Sindicato) para tomar las acciones legales y de gestiones conducentes para combatir el gran problema de salud de la ciudad de Salamanca y los municipios circunvecinos y solucionar este problema público.

El gobierno del Estado destinó recursos propios para adquirir del inmueble de Tekchem, a cambio del pago de los pasivos laborales; con esta acción gubernamental, se logró que la empresa dejara su actividad industrial y se cerrara de manera definitiva, evitando que continuara contaminando al aire, al suelo y al acuífero de Salamanca y se abatiera el peligro para la población.

El Secretario de Gobierno, el Lic. José Gerardo Mosqueda Martínez organizó la Mesa Principal de trabajo que se integraba por el Subsecretario del Trabajo y Previsión Social, Alberto Ramírez Valenzuela; por el suscrito en mi calidad de Asesor del Secretario de Gobierno; por el Subsecretario de Finanzas, el C.P. Enrique Castro Villalobos; el Secretario de la Gestión Pública, el Lic. Miguel Márquez Márquez; de la Coordinación General Jurídica del Ejecutivo, la Lic. María de la Paloma Ramírez Olmos; por el Instituto de Ecología de Guanajuato, el Mtro. Enrique Kato; por la Procuraduría del Medio Ambiente, el Lic. Torrijos; el director de procesos jurídicos de la Secretaría de Gobierno, el Lic. Mario García González.

Por indicaciones del Lic. Mosqueda se crearon cuatro mesas de trabajo para poder analizar la problemática, revisar a todos los actores que participan directa e indirectamente, y también para trabajar sobre las posibles soluciones como lo establece el modelo de políticas públicas. Para lo cual, se determinó una mesa jurídica, que encabezaba la Lic. María de la Paloma Ramírez Olmos, y se integraría por representantes jurídicos de varias secretarías; una mesa ambiental que estaría a cargo del Mtro. Enrique Kato y que se integraría también por la Procuraduría del medio ambiente; una mesa financiera y fiscal, encabezada por el C.P. Enrique Castro Villalobos, junto con la Procuraduría Fiscal; una mesa laboral que encabezaría el Subsecretario del Trabajo y Previsión Social, el Lic. Alberto Ramírez Valenzuela. El Secretario de Gobierno, giró instrucciones para que se destinaran recursos propios en la solución del problema (Secretaría de Gobierno, 2007, Septiembre).

El presente trabajo consiste de varios rubros, el primero, se refiere al planteamiento del problema (políticas públicas); el segundo se hace referencia al marco teórico de la utilización de las políticas públicas, así como al marco metodológico.

En el Capítulo I precisaré el desarrollo que tuvo la planta industrial desde que se construyó hasta que se constituyó en Tekchem; donde se elaboraron productos de insecticidas y plaguicidas y se utilizaron productos altamente contaminantes hasta las explosiones de la planta que generaron la contingencia ambiental del año 2000.

En el Capítulo II, se abordará la acciones y gestiones a nombre del gobierno de Guanajuato ante varias instancias gubernamentales, en donde me tocó intervenir dado mi desempeño como Asesor del Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato e iniciamos las negociaciones con Tekchem y el Sindicato, con el auxilio de las mesas de trabajo detalladas con antelación, quienes realizaron las tareas conducentes a su actividad para estar en aptitud de proceder al cierre de Tekchem. La negociación que encabezé en la Junta laboral para diseñar un Convenio entre las partes, el Sindicato, la Empresa y el Gobierno de Guanajuato, incluyó entre los compromisos, la compra-venta del inmueble, la liquidación del pasivo laboral y el cierre seguro de la actividad industrial.

El Capítulo III precisaré las gestiones que emprendí para la elaboración de la escritura pública del inmueble donde estaba la empresa, el diseño y firma del contrato de comodato que se implementó para el adecuado desmantelamiento de la planta industrial; además de las gestiones efectuadas ante el Fideicomiso que se creó al momento de la venta de Fertimex, para la realización de un estudio integral del predio e identificar los materiales peligrosos que se encontraban en dicho sitio. Incluyéndose el trámite de la autorización de la transferencia del sitio contaminado, para poder identificar a los responsables de la limpieza, del confinamiento de los materiales peligrosos y la remediación del sitio para que dejara de ser un foco de contaminación. Dejándose las gestiones pendientes a nivel estatal y federal y municipal, y otras más, ante el Fideicomiso y la Semarnat. Planteándose las labores pendientes del gobierno del Estado al cierre de actividades de Tekchem, quien al dejar de producir materiales peligrosos también dejará de contaminar el aire, el suelo y el subsuelo y los mantos acuíferos someros. Con el cierre total de la actividad industrial se garantizó a la ciudadanía salamantina una mejor calidad de vida al evitar el contacto con tales materiales contaminantes.

JUSTIFICACIÓN

Este trabajo aporta elementos importantes para la solución de problemas públicos cuando el Estado ha identificado y valorado que un determinado problema debe de estar en la Agenda Pública y, utilizando herramientas de concertación y diálogo con los actores políticos, sociales, empresariales, sindicales, puede negociar con los diferentes actores para lograr un objetivo que ha determinado que es importante para la población, en este caso, para los pobladores de la ciudad de Salamanca, Guanajuato.

La negociación con los principales actores implicados en esta actividad industrial fue determinante para llegar a un acuerdo general para que se cerrara la empresa; el gobierno de Guanajuato a través de la Secretaría de Gobierno y el Instituto Estatal de Ecología también pudieron concertar con otros intereses y otros actores que eran afectados por dicha actividad industrial, como son los grupos de colonos, asociaciones civiles y el propio municipio. Las políticas públicas planteadas para mejorar el medio ambiente de distintos lugares del Estado de Guanajuato se tenían que realizar a través del convencimiento de los involucrados para lograr un consenso y aplicar una solución que permitiera lograr mejorar el medio ambiente de las poblaciones y ciudades.

Ante la preocupación de los tres niveles de gobierno por el grave deterioro del medio ambiente y la contaminación en los ríos, en la superficie, en el subsuelo, en el aire y la dificultad para efectuar diversas acciones y mecanismos para evitar que se siga deteriorando el medio ambiente y la salud de los salamantinos; el gobierno del Estado implementó mecanismos de negociación y concertación para que los actores, que de alguna manera tenían procesos contaminantes, pasaran a modificar sus procesos de producción que contaminaba al medio ambiente, a otro que disminuyera de manera considerable dicha contaminación, como el caso de los ladrilleros de Salamanca a quienes se les ofreció un terreno para que se reubicaran y utilizaran gas LP, producto menos contaminante en comparación con los materiales que utilizaban anteriormente. En otros casos, el gobierno del Estado tuvo que tomar medidas más radicales como en el presente caso, y obligar al cierre definitivo de la actividad industrial de la empresa. La aplicación de tales políticas públicas también permitió dotar de elementos jurídicos y políticos para favorecer una participación

social efectiva y deliberativa en la solución del problema ambiental que vivió Salamanca y poblaciones circunvecinas.

Este trabajo tiene como finalidad explicar la forma de gestión del gobierno del Estado de Guanajuato cuya estrategia consistió en suspender operaciones de la empresa contaminante, adquirir el inmueble y forzar a que la empresa cerrara actividades; previo a la compra del inmueble a Tekchem, quien destinaría el pago para sufragar el pasivo laboral y cancelar su permiso federal de operaciones.

Cabe destacar que el gobierno del Estado de Guanajuato promovió y gestionó en el año 2008 ante el Fideicomiso y ante la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), para que se llevara a cabo el estudio integral del terreno para que la Semarnat pudiese emitir el Acuerdo donde deslindara responsabilidades sobre la contaminación estableciendo quién era el responsable de su limpieza y remediación, a la vez, autorizara la transferencia del inmueble al gobierno del Estado de Guanajuato. Con lo que el gobierno del Estado estaría en posibilidad jurídica de regularizar ante el registro público de la propiedad la escritura de compra-venta del inmueble. Una vez que el gobierno del Estado fuera propietario del inmueble, sólo restaba que la empresa Tekchem desmantelase la planta industrial, para poder ejecutar el proyecto de construir un parque que se convertiría en un pulmón para la ciudad de Salamanca y con ello se mejoraría la calidad del aire de la zona y la salud pública.

Con lo anterior, pretendo exponer que los problemas que se presentan en las diversas actividades que afectan a un núcleo de la población, el gobierno puede desplegar distintas acciones y gestiones para emprender una solución que tenga como fin principal, el de mejorar el medio ambiente, y que dueños de las diversas empresas tomen conciencia de ser responsables socialmente, y elaboren productos que no contaminen el medio ambiente; cumpliendo con las diversas normas federales y locales.

Desde mi punto de vista como analista de las políticas públicas, considero que toda política pública contiene una teoría del cambio social, pues las políticas públicas se pueden entender como “las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas

a las a las diversas demandas de la sociedad” (Ruiz;, 2005); al buscar una solución al problema que como en este caso se expone, pues cerrar la planta industrial se aseguró la tranquilidad de la población mejorándose la salud pública; lo que permitirá obtener un cambio significativo en el actuar de la población, principalmente la que vivía en colonias aledañas; también, al tener una mejora en el aire es dable suponer que la salud pública de la zona mejorará para su desarrollo integral.

Con el cierre definitivo de la planta industrial, la ciudadanía estará más segura y tranquila de que no ocurrirá otra contingencia como la del año 2000 que causó pánico en la población, exigiendo a las autoridades su intervinieron en la solución de un problema.

La implementación de las políticas públicas en el Estado de Guanajuato permite identificar los diversos intereses de los actores que están vinculados al problema por resolver. Como lo refiere Ruiz al referirse a Barret y Fudge cuando afirman que la implementación tiene lugar “como un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que dependen la acción (Ruiz;, 2005). Una vez que se ha analizado cuáles son los intereses de cada grupo, se valoran las diversas posibles soluciones para un arreglo institucional en donde se concluya en que grado pueden atenderse sus demandas y obtener una adecuada solución a cada una de las demandas, y ver qué es posible hacer o no hacer.

Coincido con Licha cuando sostiene que “la concertación no ha logrado enraizarse como una práctica institucionalizada en un marco de democracia deliberativa” (Licha, 2003, pág. 6); considero que en nuestra sociedad existen personas o grupos con posturas inamovibles, algunas de ellas, basadas en creencias que dificultan los arreglos. Cuando estamos frente a problemas entre personas, por lo regular, buscamos una fórmula de tratar de acercarnos a las coincidencias y llegar a arreglos en las diferencias, cediendo en algunas de ellas para lograr a un acuerdo; de igual manera los grupos sociales buscan acuerdos para mantener la gobernabilidad, la democracia y asegurar la convivencia social, para que superar los problemas y continuar hacia el futuro.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Este trabajo tiene el propósito de exponer mi experiencia laboral encabezando a un grupo de trabajo, en mi calidad de Asesor del Secretario de Gobierno y Apoderado Legal del gobierno del Estado, en la solución de un problema social, de salud pública y de carácter ambiental que se dio en la ciudad de Salamanca, Guanajuato, por la actividad industrial de la empresa Tekchem, que operaba la planta industrial durante su época más productiva fue propiedad de la empresa Fertilizantes Mexicanos, conocida como Fertimex que, junto con otras empresas, desde el año 1950 hasta el año 2007 produjo pesticidas e insecticidas para el campo. La empresa Tekchem también elaboró productos similares (insecticidas y pesticidas), pero como en el año 2000 hubo tres explosiones de una de sus torres de proceso industrial, se generaron tres grandes nubes con olores azufrosos que provocaron una grave contingencia ambiental.

Ante este escenario, el gobierno del Estado de Guanajuato decidió intervenir para poder resolver dos grandes problemas, el primero, que impactaba en la salud pública de la población; el segundo, evitar otra contingencia ambiental en aras de la seguridad de la población de Salamanca.

Por estas razones, el gobierno estatal, en el año 2007 se propuso adquirir el inmueble para cambiar el uso de suelo y establecer destinarlo a un parque en donde se sembrarían árboles y se crearía un pulmón natural que permitiría a la ciudad de Salamanca mejorar la salud pública, el medio ambiente y la calidad del aire. Dicha tarea no fue fácil, pues tuvo que apoyarse con Instituciones del gobierno Federal, con el Sindicato de Tekchem, que produjo el estallamiento de la huelga, que la Secretaría de Gobierno utilizó para llegar a una negociación y obtener el cierre total de la actividad industrial de Tekchem.

OBJETIVO GENERAL

Este trabajo tiene como objetivo general el analizar los mecanismos de gestión y de negociación así como las acciones que realizó el gobierno del Estado de Guanajuato para lograr, en primer lugar, intervenir de manera directa en las negociaciones con la empresa Tekchem y el Sindicato de la misma, dentro del Proceso de Huelga ante la Junta Federal del Trabajo; en segundo lugar, diseñar en conjunto con la empresa y Sindicato, un convenio para permitir que el Gobierno comprara el inmueble, a su vez, Tekchem liquidaría a los trabajadores y el cierre definitivo de la actividad industrial; y tercero, la gestiones ante la Semarnat y el fideicomiso para obtener la autorización de transferencia del sitio; gestionar la limpieza, el confinamiento de los materiales peligrosos, y la remediación del sitio.

Los objetivos específicos que buscó el proyecto eran tres: uno, con el cierre de las operaciones de la planta industrial, mejorar la calidad del aire y beneficios en términos de salud pública; el segundo, una vez cerrada la actividad industrial evitar el peligro de una explosión y una posible contingencia ambiental, y además, eliminar la posibilidad de que una explosión en esta planta que pudiera extenderse hacia a las plantas cercanas de Pemex y la CFE; y tercero, la posibilidad de crear un pulmón verde en beneficio de la ciudad y su población.

Pregunta principal:

¿Cómo participó el gobierno Estatal en la solución del problema ambiental y de salud pública que representaba la planta industrial propiedad de Tekchem?

Otras preguntas: ¿Qué tipo de acciones y gestiones realizó el gobierno estatal para el cierre definitivo de la planta industrial? ¿Cuáles fueron los resultados obtenidos ante la intervención del gobierno del Estado? ¿Cuáles fueron los beneficios de la población que se obtuvieron al cerrar la empresa?

MARCO TEORICO

Uno de los instrumentos que se han sido muy útiles para resolución de problemas en los gobiernos y para la administración pública, ha sido las políticas públicas; como afirma David Arellano, “las políticas públicas son antes que nada una forma particular de decidir y ejecutar las acciones de gobierno, pero no la única posible” (Arrellano y Blanco, 2016, pág. 19).

Estoy de acuerdo con Carlos Ruiz Sánchez al definir la política pública como “una práctica social y no evento singular o aislado; ocasionado por la necesidad de conciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellas que comparten metas, pero encuentra irracional cooperar con otros” (Ruiz, 1966, pág. 3), pues considero que toda política pública busca que los problemas que se presentan en la colectividad, cuando se interviene para buscar una solución, ésta, también va a repercutir en las relaciones de los miembros de la sociedad.

Las políticas públicas implican como lo afirma Parsons citado por Arellano como “la necesidad de comprender las causas, razones y consecuencias de las acciones de gobierno como un proceso de construcción de política que inicia por determinar el propio carácter problemático” (Arrellano y Blanco, 2016, pág. 26).

Julio Franco Corzo en su libro “Diseño de Políticas Públicas” explica que “una de las características básicas de las políticas públicas es que deben de responder a un problema público claro y delimitado. Una acción de gobierno sin un diagnóstico adecuado no es política pública” (Franco, 2013, pág. 13). Los gobiernos deben de establecer su agenda y la problemática que pretenden resolver.

Franco Corzo al contestar la pregunta ¿qué es un problema público? dice, “se trata de un problema que afecta a un grupo de personas y que tiene ciertos efectos, incluso puede tener consecuencias a personas de manera indirecta” (Franco, 2013, pág. 130).

No es suficiente identificar los problemas, tenemos que revisarlos y definirlos, debemos tener un mayor conocimiento de los mismos, debemos de tener información, identificar su

extensión, en ocasiones, es necesario la realización de estudios para que los detalles sean los que nos provean de una mejor calidad de información, que servirá para evaluar de mejor manera la dimensión de los problemas.

Para la identificación y análisis de un problema público, es necesario, que revisemos la parte en donde la ciudadanía ha intervenido, donde es necesario revisar su grado de participación en el problema y también es importante identificar a los grupos o ciudadanos que quieren participar en la solución de los mismos; debemos tener en cuenta que la ciudadanía es un participante muy importante en la solución e implementación de una política pública, así en esos términos, Arellano y Blanco al referirse a Luis Aguilar afirma que existe “el componente democrático de las políticas públicas, al vincularlas explícitamente con la participación corresponsable de la ciudadanía en el ejercicio de la acción pública” (Arellano y Blanco, 2016, pág. 27). La sociedad civil debe interactuar con el Gobierno, pues es un mecanismo indispensable para resolver los problemas, y las acciones del gobierno contarán con el apoyo de la sociedad.

Cuando se ha reconocido algún problema público, los gobiernos están en condiciones de incluirlos en “la agenda de gobierno a fin de que se diseñe una solución o una política pública que lo resuelva”; Franco Corzo también plantea la necesidad de cuantificar el problema “ya que permite conocer 1) el número de personas afectas por el problema; 2) las áreas geográficas en las que se manifiesta; y, 3) los costos que ha generado el problema público” (Franco, 2013, pág. 130).

El papel del gobierno es de coordinar la acción pública con la participación de todos los actores sociales (público, social y privado); es necesario establecer políticas públicas que se transformen en acciones corresponsables. El papel que juega el gobierno para coordinar los esfuerzos en lograr implementar una política pública con el objetivo de resolver un problema público es indispensable en lograr resolverlo; también, la participación ciudadana debe de involucrarse participando en con la autoridad y que la solución pueda tener éxito.

En el presente trabajo, la empresa Tekchem con sus procesos industriales que contaminaba el aire, la superficie y el subsuelo y los pobladores aledaños se quejan de afectaciones a su salud, y los olores azufrosos que expide dicha planta industrial, se han extendido a más

colonias de la ciudad de Salamanca; la cuantificación de los daños ocasionados no se ha determinado. La problemática ambiental que había presentado la empresa Tekchem, lo convierte en un problema público que debe ser atendido para buscar la solución o soluciones posibles.

Para proponer las posibles soluciones, es necesario contar con propuestas creativas y de que sean posibles de implementar, tomando en consideración para su solución, el contar con los recursos financieros suficientes para valorar los costos de la solución al problema planteado. Como afirma Corzo “la realización de lluvia de ideas para proponer soluciones creativas”; este trabajo entre las personas que intervienen en el diseño de las políticas públicas “es una técnica de grupo para generar ideas originales en un ambiente relajado” (Franco, 2013, pág. 173).

Toda implementación de una política pública tiene costos y afectaciones a distintos actores en sus intereses, pero como asevera Meny & Thoenig “una política pública conlleva costos, obligaciones o inconvenientes, pero también beneficios, es decir, ventajas o privilegios” (Meny & Thoenig, 2002, pág. 217).

Una vez acordado las soluciones que se consideraron idóneas, se tiene que valorar para realizar un análisis más profundo para ver si dichas propuestas de solución son factibles. Hay que revisar si las propuestas de solución tienen factibilidad política y legal, y si sus repercusiones pueden impactar de manera positiva a la comunidad a quien se quiere beneficiar.

Primero, debemos entender que “una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental”; entendiendo la política pública distinta al concepto de política, aquella proviene del vocablo “policy”, para referirse “ya sea un marco de orientación para la acción, un programa o una perspectiva de actividad”; Meny & Thoenig considera “desde el punto de vista del análisis, una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos” (Meny & Thoenig, 2002, pág. 206).

De acuerdo con lo afirmado por Meny & Thoenig, una política pública se compone de “todo aquello que los actores gubernamentales deciden hacer o no hacer”, de acuerdo con Dye en 1975 (Meny & Thoenig, 2002, pág. 209).

La intervención del Estado supone una alteración de la realidad social, por la movilización de los recursos que tiene a su alcance, económicos, personales, incentivos, etc., y los efectos de una política pública es “la movilización que hace una autoridad pública de sus recursos propios, a fin de producir realizaciones concretas especificables e individualizables” (Meny & Thoenig, 2002, pág. 209).

El 'modelo' racional diseñado por H. Simón parte de considerar que un proceso de decisión racional implica varios pasos: en primer lugar, la recogida de información e investigación sistemática en orden a identificar los problemas presentes o potenciales. En un segundo momento, la definición de todas las alternativas posibles para enfrentarse a cada problema. En tercer lugar, el análisis omnicomprendivo de todas estas posibles alternativas y de sus consecuencias. Finalmente, el proceso racional de decisión se completaría con la evaluación de los diferentes conjuntos de consecuencias y la selección de aquella alternativa que maximice los valores del decisor (Ruiz, 2005, pág. 7).

Pallares citado por Ruiz López en su libro ¿Qué son las Políticas Públicas? afirma que existen tres grandes momentos del proceso: 1) la formulación de las políticas; 2) la implementación o su proceso de aplicación práctica; y, 3) la evaluación de su rendimiento, con las correspondientes decisiones sobre su mantenimiento o cambio” (Ruiz, 2005, pág. 8); estos momentos a su vez tienen sus etapas internas.

Jiménez Benítez en su módulo “gobierno y políticas públicas” señala que en cuanto a las etapas o secuencias de las políticas públicas, varios autores como Laswell, Lindblom, de León y Brewer entre otros especialistas, serían la “identificación del problema, la formulación de alternativas, decisión, implementación, evaluación y terminación”; para dicho autor, las etapas son “la génesis, la formulación, la implementación, la evaluación y la terminación o continuidad o su modificación” (Jiménez, 2008, págs. 89, 90).

La cuestión política a plantearse es: ¿Por qué determinados hechos o fenómenos se considera que deben ser tratados a través de una política, es decir, entran en la agenda política, y otros no? Algunos estudios empíricos han intentado definir características de los hechos o fenómenos que les conferirían mayores probabilidades para entrar en la agenda. En el presente caso, la afectación que se planteó y se analizó fueron dos principalmente, la primera, la contaminación al medio ambiente, la segunda, un riesgo a la población por una posibilidad de explosión de la planta industrial. La participación ciudadana interviniendo en el debate público permite que “los problemas agendados (y sus posibles soluciones) son el primer resultado del diálogo, y el proceso de concertación gravita en torno a acuerdos sobre acciones prioritarias de desarrollo” (Licha, 2003, pág. 9).

En cuanto a la definición de los problemas, las políticas públicas deben de analizar el fenómeno que han determinado estudiar y ver los efectos nocivos que ha ocasionado, evaluarlos y estudiar a fondo; una vez determinada la cuestión que ha sido seleccionada normalmente necesita una definición más profunda. Para empezar a tratar un problema no basta con haberlo identificado como tal, sino es necesario tener un mayor conocimiento de él, incluso, realizar estudios más precisos.

Compston citado por Isabel Licha “define la concertación como un proceso de toma de decisiones basado en acuerdos entre el Estado, los empresarios y los sindicatos” (Licha, 2003, pág. 2); y, esta forma de interacción que realiza el Estado con las organizaciones sociales, empresariales o personas físicas, permite llegar a ciertos acuerdos y por consiguiente a la toma de decisiones para resolver problemas de carácter público.

Isabel Licha explica que “se trata de un proceso participativo y negociado del Estado con los actores sociales claves del proceso de formación de políticas públicas, a nivel de un país o localidad” (Licha, 2003, pág. 2); la participación de los actores dentro del proceso de la implementación de las políticas públicas es muy importante para que se pueda concretar exitosamente aquella; Licha explica que se debe entender la “concertación de políticas como una opción que tienen los gobiernos para lidiar con problemas de difícil resolución, que propicia la movilización de los actores de acuerdo a sus propios intereses, perspectivas y valores” (Licha, 2003, pág. 2).

MARCO METODOLÓGICO

En el presente trabajo se realizó bajo el método de estudio de caso, de una problemática que se tuvo que enfrentar desde diversos modos, circunstancias y de aplicar indistintas acciones gubernamentales, como son las políticas públicas, así como de gestión pública; es relevante que para el presente trabajo, tengamos presente lo que María Eumelia Galeano Marín advierte en su trabajo denominado Estrategia de Investigación Social Cualitativa, al citar a Giddings quien “distingue entre estadística y estudio de caso: la primera se refiere a la distribución de una característica particular, o de varias características, en un rango amplio de población, mientras que el segundo se centra en varios atributos o características que se encuentran en una situación particular; para él ambos métodos tienen su importancia y son científicos” (Galeano, 2004, pág. 63).

De manera muy concreta Galeano, al destacar lo importante del estudio de un caso, y afirma que “su objetivo básico es comprender el significado de una experiencia, el examen intenso y profundo de diversos aspectos de un mismo fenómeno”, es decir, es “un examen de un fenómeno específico, como un programa, un evento, una persona, un proceso, una institución o un grupo social”. Galeano, al citar a Hammersley menciona en el estudio de caso, “que se trata de una estrategia de selección de casos, entre otras, como la experimentación y la encuesta. Formulación del problema, recolección de información, análisis de datos y presentación de resultados” (Galeano, 2004, pág. 63).

Estoy de acuerdo con Galeano, al señalar que:

El caso le permite al investigador alcanzar mayor comprensión, aspecto teórico concreto o indagar un fenómeno no de una opción metodológica sino de un objeto de estudio. El término “estudio de caso” se refiere a la recolección, el análisis y la presentación detallada y estructurada de información sobre un individuo, un grupo o una institución. Proviene de diversas fuentes de las visiones de los mismos sujetos (Galeano, 2004, pág. 68).

En la realización de una investigación de un caso, se trata de analizar las características de la problemática y sus diversas formas de solución, y cuál fue la decisión gubernamental para poner en acción. Galeano afirma “El estudio de caso por su carácter heurístico, permite al investigador comprender el fenómeno objeto de estudio” (Galeano, 2004, pág. 70).

El Tipo de información que es utilizada en el presente trabajo de estudio de caso, contempla varios documentos como el convenio celebrado ante la Junta Federal del Trabajo; la escritura pública de compra-venta del inmueble; los estudios que se llevaron a cabo en el sitio; la autorización de la Semarnat para la adquisición del sitio. También se llevó a cabo entrevistas con el que fuera Secretario de Gobierno, Lic. Gerardo Mosqueda Martínez; el ex subdirector del Instituto de Ecología del Estado, que posteriormente fue designado Director General de dicha dependencia y con un representante del sindicato.

Por otra parte, se solicitó información a la Semarnat para que nos proporcione las actas del Fideicomiso; y se pidió información a la Secretaría de Gobierno y a la Secretaría del Medio Ambiente (antes Instituto Estatal de Ecología).

En cuanto a los recursos materiales y financieros que se utilizaron, en el primero era necesario contar con una computadora e internet; en cuanto a los financieros, fueron los gastos de traslado a la ciudad de León para la entrevista con el ex Secretario de Gobierno, y a Salamanca para entrevistar al ex titular del Instituto de Ecología Estatal.

En el presente trabajo, se hizo una investigación sobre aquellos entes públicos, personas morales o personas físicas que de una manera directa o indirecta incidían en la actividad industrial o en sus efectos contaminantes, y cuáles eran sus intereses de cada uno de ellos, siendo los principales los siguientes:

- 1.- La población en general del municipio de Salamanca; en particular, a los habitantes que se encuentran viviendo cerca de la empresa Tekchem.
- 2.- Asociaciones civiles defensoras del medio ambiente; algunas de ellas algo beligerantes; otras, que planteaban que población cercana habían padecido de enfermedades graves, aún sin evidencia.
- 3.- El gobierno Federal a través de dos organismos: 1) Semarnat; y, 2) Profepa.
- 4.- El gobierno Municipal, principalmente sus áreas de Protección Civil, Medio ambiente;

- 5.- El Organismo operador del agua en el municipio, por considerar que se pueden afectar los mantos freáticos someros y profundos, de donde se extrae el agua potable principalmente.
- 6.- El gobierno del Estado, que a través del Instituto del Medio Ambiente apoya a los diversos órganos de los tres niveles de gobierno en materia ambiental.
- 7.- Los propietarios de la empresa Tekchem, que cotiza en bolsa.
- 8.- El Sindicato de la Industria Química, Petroquímica, Similares y Conexos de la República Mexicana
- 9.- Los Trabajadores de Confianza de la empresa denominada Tekchem, SAB DE CV.

Existen otros grupos sociales o asociaciones civiles que intervinieron y gravitaron de manera intermitente.

Dentro de este trabajo se consideró realizar sólo algunas entrevistas con los actores más importantes que incidieron en la implementación y la ejecución de esta política pública; siguiendo a Fortino Vela Peón sugiere que “con el formato de la entrevista y los informantes seleccionados, el investigador iniciará explicando los propósitos de la misma, que el entrevistado acepte ser interrogado y conozca el por qué está siendo entrevistado; el entrevistador deberá obtener información de carácter general del informante y que ofrezcan información más completa” (Vela, 2001, pág. 84).

CAPITULO I. LA PLANTA INDUSTRIAL

En este presente capítulo explicaré cómo fue que una planta industrial de las características precisadas se instaló en la ciudad de Salamanca dedicada a la producción de plaguicidas y pesticidas. Las condiciones para que esta empresa y otras llegaran a asentarse allí fue a consecuencia de estar la empresa Pemex instalada en Salamanca desde el 30 de julio de 1950 y podían obtener diversos productos para sus procesos industriales. La planta de Pemex fue inaugurada por el entonces presidente de México, Miguel Alemán Valdés, la Refinería Ing. Antonio M. Amor, conocida por sus siglas como RIAMA (Boletín, 2016). La llegada de inversionistas americanos para instalarse en este lugar se debió al crecimiento de la industria petroquímica en la zona que, en mucho de los casos, formaron cadenas productivas, además, porque muchos de sus insumos provenían de la empresa Pemex.

Se explicarán las condiciones con las que se inició la transformación de la ciudad de Salamanca en una zona altamente industrial basada en la petroquímica principalmente; y con ello, la llegada de diversas industrias ligadas con materiales provenientes la empresa Pemex.

La promoción industrial que hubo en los años setenta para que llegaran inversiones privadas a Salamanca permitió el arribo de empresas ligadas a procesos industriales petroquímicos y formaban parte de esta cadena productiva. En el gobierno de López Portillo se implementaron políticas de expansión de la industria petrolera, se explicará la etapa estatista del estado mexicano al comprar todas las empresas dedicadas a la agroindustria y a la producción de los apoyos al campo como los fertilizantes, los insecticidas y plaguicidas, para garantizar su producción y garantizar un precio oficial en toda la República Mexicana.

Se tratarán los siguientes apartados: la construcción de la planta industrial; la estatización, Fertimex; desincorporación y privatización; venta de la planta industrial VelPol 1992; Tekchem operó de 1996 a 2007; la contingencia ambiental; y, la explosión de la planta industrial.

Aquí se describe un problema de difícil resolución, pues las autoridades que están regulan los procesos industriales que esta empresa realizaba, como son la Semarnat y la Profepa, no

podían ejecutar acciones para sancionarla, o bien, clausurar sus operaciones, dado las incapacidades normativas para lograr que esta empresa detuviera su actividad industrial que además de contaminante, representaba un peligro para la zona, por la existencia de varias colonias populares cercanas y las distintas torres industriales de la empresa para el procesamiento de sustancias altamente peligrosas, ponían en peligro a la población ante una posible explosión, y su cercanía con Pemex y CFE, hacía una zona de alto riesgo.

La problemática que presentaba esta planta industrial se inscribe en la aplicación de políticas públicas para su solución; teniendo que definir en primer término el problema o el conflicto. Este problema consistió que una planta industrial propiedad de la empresa Tekchem que estaba contaminando el aire, la superficie, el subsuelo y posiblemente los mantos freáticos debía ser cerrada por representar además un riesgo, por la posibilidad de explotar a consecuencia de sus equipos viejos y sin mantenimiento, pues eran los mismos que se construyeron en 1950; planta industrial que no había podido ser cerrada ni clausurada por las autoridades federales, ni su permiso de operaciones tampoco había podido cancelarlo.

El gobierno del Estado de Guanajuato, ante la problemática que representaba esta empresa tanto en la contaminación que afecta la salud de la población salamantina, así como en el riesgo de una posible explosión, que podía ser de resultados extremos al estar ubicada a un costado de la Termoeléctrica, así como de las instalaciones de Pemex; por lo que consideró necesario tener que incluir esta problemática definida como un problema público y colocarla dentro de su agenda de gobierno.

Se identificaron varios actores en esta problemática; en todo diseño de una política pública, se tiene que revisar que además de las autoridades, existen otros diversos jugadores o actores que tenían sus intereses bien definidos; el ente público tiene que advertir quienes son esos actores; pues como Meny & Thoenig advierte que “La autoridad gubernamental es el actor central de una política pública. Al mismo tiempo, no es el único jugador activo, puesto que se mueve en interdependencia con otros actores: organismos encargados de ejecutar sus decisiones, sujetos que reaccionan a las realizaciones así producidas, grupos de intereses u otras instituciones que ejercen influencia sobre la acción proyectada o en curso” (Meny & Thoenig, 2002, pág. 219).

En el diseño de una política pública, y en el análisis del problema público para conocer el problema, es indispensable entre otros elementos, la identificación de los diversos actores que participan o bien, que son afectados por este problema social.

Como punto de disputa, se tuvo la posición de que el propietario de la empresa Tekchem no querían cerrar la planta industrial, pues quería continuar produciendo. Mientras que, por otro lado, el gobierno del Estado en coordinación con el Sindicato de Tekchem, estuvieron planteando el cierre de las actividades productivas de manera definitiva. La negociación principal consistió en que el gobierno del Estado proponía comprar el inmueble a cambio del pasivo laboral. Además, la propuesta incluía el cierre definitivamente la actividad de la planta industrial.

Se tuvo entonces como un escenario probable, donde se advirtió que pudiera haber gran resistencia de la empresa a negociar con el gobierno del Estado y poder acceder al cierre de la planta industrial; en el pasado, ya habían renovado el contrato colectivo y tenido arreglos con el Sindicato para continuar produciendo, a pesar de los riesgos ambientales y de seguridad industrial. Este escenario mantendría a las autoridades estatales y municipales en una alerta constante por lo sucedido en el año 2000.

En este orden de ideas, en un escenario lógico-posible (lo que se construye es factible) conforme al modelo de políticas públicas, el gobierno hizo ver a la parte sindical que existía un peligro de que pudiera haber alguna explosión, dado que la planta industrial era obsoleta quien además carecía del mantenimiento adecuado, aunado a que manejaba productos altamente explosivos, tan es así que para el año 2000 ya se había presentado una contingencia ambiental que puso en peligro a la población de Salamanca; se les trató de convencer que si aceptan la liquidación del pasivo laboral tanto de los trabajadores sindicalizados, así como el pago de deudas al propio sindicato, el propietario de Tekchem podría tener la oportunidad de que los medios de comunicación expresaran su contribución al mejorar la calidad del aire y evitar contaminar el suelo y el subsuelo de Salamanca.

Un escenario se catalogó como catastrófico -de gravedad-, hubiera sido en el caso de que se hubiese levantado la huelga y se continuara con la actividad industrial de Tekchem, bajo las mismas condiciones de riesgo de sus equipos, y, al tener graves posibilidades de explotar arriesgando a toda la población Salamantina y circunvecina.

La construcción de la Planta Industrial Montrose

La evolución de la industria de fertilizantes en México se dio en primer término, con la llegada de inversionistas extranjeros y algunos mexicanos para poder elaborar diversos productos para el campo y que la calidad de la tierra mejorara para producir más productos agrícolas; por otra parte, se tenían que combatir a las plagas y otro tipo de afectaciones a los plantíos, utilizándose potentes insecticidas y plaguicidas; esos productos tenían que ser elaborados en México conforme a la política de sustitución de exportaciones; en ese sentido, se avalaron muchas inversiones para que en varios lugares del territorio nacional, se ubicaran cerca o en los mismos lugares de las Refinerías de Pemex con la finalidad de que obtuvieran las materias primas necesarias para la elaboración de los productos.

La empresa Pemex llegó a Salamanca, Guanajuato en el año 1950, en los siguientes años arribaron a la ciudad de Salamanca más plantas que elaboraban productos químicos, la gran mayoría derivados del petróleo; empresas se asentaron al oriente de Salamanca, rumbo a Celaya, siendo una de las primeras en llegar, la empresa de productos de insecticidas y plaguicidas, denominada Montrose que entró en operación en 1956. Para el año de 1961, inician operaciones la fábrica de botes Envases Generales Continental. Para el año de 1962, lo hizo Liquid Carbonic; (Cruz, 2019, pág. 1); y para el año de 1963 comienza la construcción de Fertilizantes Mexicanos, dedicada a la producción de fertilizantes, empresa que fue inaugurada por el presidente Adolfo López Mateos durante una gira de trabajo por el estado de Guanajuato. Benjamín Arredondo narra en su revista El señor del Hospital en el año 2012, que la inauguración “sucedió el jueves 11 de junio de 1964 y la razón de su visita a Salamanca fue para inaugurar la planta de Fertilizantes del Bajío y algunas plantas en la refinería” (Arredondo, 2012) y además menciona en esta revista El Señor del Hospital (la microhistoria regional de Salamanca) que por los procesos industriales y petroquímicos que:

“los sesenta fueron una época de una brutal inconsciencia ambiental. Lo que se estaba produciendo en Salamanca eran pesticidas y fertilizantes con bases de amoníaco anhídrido, bióxido de carbono y ácido sulfúrico como materias primas. En la actualidad esa planta está abandonada, al igual que la otra que fuera propiedad de la misma empresa, Fertimex, y que conserva el nombre de su último propietario: Tekchem. De esta planta, sus residuos sólidos que aún están allí son considerados como una vergüenza nacional en términos de protección al medio ambiente” (Arredondo, 2012).

De 1950 a 2007 la producción de pesticidas, plaguicidas y otros productos para mejorar la productividad en el campo fue promovido a nivel mundial para lograr erradicar plagas que afectaban a distintos cultivos, incluso por los organismos internacionales dedicados a la producción agrícola, (Sacristán, 2006) que si bien no los promovían abiertamente, sí eran permisivos con su utilización. Esta situación se mantuvo por lo menos hasta que se iniciaron los primeros estudios sobre las consecuencias negativas que tenían estos productos en el campo, en los cultivos y en la salud de las personas. Los resultados provocaron que en esos años se iniciara una serie de cuestionamientos sobre el DDT y otros productos similares. A la par, tanto organizaciones mundiales como empresas dedicadas a la producción alimentaria comenzaron a migrar a otro tipo de productos químicos menos peligrosos, los cuales han estado evolucionando para proteger los cultivos y a la población en general. Lo anterior son algunos de los comentarios del Gilberto Muñoz Mosqueda líder sindical de Tekchem que realizó en las primeras reuniones del mes de septiembre de 2007. (Acta , 2007)

En la etapa de industrialización de México, en el año de 1964, en Salamanca, comenzó la construcción de la planta de Químicos y Derivados que dos años después entraría en operación, dedicada a la fabricación de aceites y bases para grasas y parafinas. La Comisión Federal de Electricidad comienza su primera etapa para el año de 1971. En el año de 1972 entró en operación la empresa Univex que se dedicaba a la producción de caprolactama - producto base para la elaboración de telas- destacándose que su principal cliente de aquella época, era la empresa Celanese Mexicana, que se ubicaba en el Municipio de Celaya, Guanajuato (Méndez, 19); precisando que la empresa Univex como subproducto hasta el día de hoy produce fertilizantes de alta calidad; algunos datos me proporcionó el líder sindical en reuniones de trabajo que tuvimos durante el mes de septiembre de 2007 (Acta , 2007).

Durante la época de apogeo industrial se instalaron en Salamanca muchas plantas de la industria petroquímica, pocas de las que siguen en operación, pero independientemente de cual haya sido su historia, todas ellas, al utilizar materiales químicos tóxicos en sus procesos y haberlos prácticamente abandonado, dejando una pésima herencia para la salud de los salmantinos, ya que se mantienen residuos peligrosos en algunos inmuebles. Mucha gente, principalmente asociaciones civiles dedicadas al medio ambiente o especialistas ambientales se han hecho la siguiente pregunta: ¿Cuál será el futuro de este inmueble? No se sabe, pero los residuos allí están, no solamente las docenas de toneladas acumuladas por las diversas empresas privadas que ahí trabajaron y las que dejó Fertimex.

En el año de 1956, la empresa Montrose Mexicana se instaló en la ciudad de Salamanca, Guanajuato y tres años después se estableció en esos terrenos la empresa denominada Lerma Industrial SA de CV, la primera, una planta industrial para producir insecticidas y pesticidas; la segunda, para producir toxafeno que es un “insecticida que contiene más de 670 productos químicos. Generalmente se encuentra en forma de sólido o gas y en su forma natural es un sólido ceroso de color amarillo a ámbar que huele a trementina. El toxafeno fue uno de los insecticidas más usados en los Estados Unidos hasta 1982, cuando la mayoría de sus usos se prohibieron; existe prohibición total desde 1990” (Química.es, 2019). Estas dos empresas fueron adquiridas por la paraestatal denominada Guanos y Fertilizantes de México (Guanomex) que posteriormente se transformó legalmente en Fertilizantes Mexicanos (Fertimex), siendo vendida en el año 1992 a la empresa VelPol quien en el año de 1996 se convirtió en Tekchem, SA de CV, quien en el año de 2006 cambió a la denominación de Tekchem, SAB de CV porque los socios decidieron cotizar en Bolsa (Méndez, 19, pág. 1).

Fertimex

A finales de los años setenta, el gobierno federal determinó como política gubernamental que, para efecto de garantizar la producción de fertilizantes, insecticidas y plaguicidas para el uso del campo mexicano, que se adquiriesen todas y cada una de las plantas productoras de estos insumos y como la producción de fertilizantes es necesario el amoniaco, producto que elabora Pemex y el único que lo puede comercializar la planta referida en el párrafo que

antecede continuó su producción como muchas plantas procesadoras de fertilizantes ubicadas en Salamanca donde están las plantas de Pemex.

Entonces, al tener bajo su control la operación y producción de fertilizante, producto indispensable para el campo se le permitió al gobierno federal tener un control sobre las empresas que elaboraban insecticidas y plaguicidas. A través de Fertimex, el gobierno Federal organizaba un grupo industrial de apoyo al campo de manera integral con estos insumos, fertilizantes, insecticidas y plaguicidas; controlando igualmente los precios para poder imponer un precio único y controlarlo bajo la modalidad de subvenciones o subsidios.

En México hacia finales de los años setenta, la industria para la producción de fertilizantes, insecticidas y plaguicidas, pasó a manos del Estado a través de Fertimex oportunamente los fertilizantes y pesticidas con el objetivo de producir, comercializar, distribuir y abastecer a los productores agrícolas, estableciendo con estas políticas estatistas un precio controlado, conocido como precio oficial único a nivel nacional; buscando con ello que los agricultores usaran los fertilizantes. La capacidad instalada de todas las plantas industriales dedicadas al fertilizante, permitían producir los tipos de fertilizantes nitrogenados y fosfatados la industria nacional y podía cubrir plenamente la demanda nacional y concurrir con su producción en la exportación de productos de calidad y competitivos; El Ingeniero Espino señala que “los fertilizantes nitrogenados urea y sulfato de amonio representaron en el año 2000 el 56% de la capacidad instalada” (Carmona, 2012).

En virtud de tener cercanía con ejecutivos de Univex -donde trabajó mi padre- desde los años ochenta, conocí parte de la actividad industrial de los fertilizantes, así como a directivos de Fertimex, tuve pláticas donde se me permitió conocer parte de su transformación. cuando el gobierno federal a través de Fertimex adquiere la planta industrial, lo hizo se encuentra dentro del proyecto de expansión del gobierno federal para apuntalar el apoyo al campo tanto con semillas, como con fertilizantes y pesticidas. Además de esta empresa, el gobierno federal compró otras productoras de fertilizantes como la denominada Guanos y Fertilizantes, SA de CV; la empresa Fertimex es parte de este consorcio gubernamental para producir, distribuir, comercializar los productos y garantizar que éstos lleguen como apoyos al campo mexicano.

Fue en los setenta, donde estas empresas del Estado tuvieron un gran auge donde los productos nitrogenados que incluyen principalmente: la urea, sulfato de amonio y nitrato de amonio; productos fosfatados que incluyen el súper fosfato de calcio simple, superfosfato de calcio triple y fosfato diámonico (DAP), fueron productos en el campo para impulsar la actividad agrícola. Cuando en 1997 el estado mexicano determinó el “cierre parcial de las plantas productoras de fertilizantes de urea y nitrato de amonio en el año de 1997, su producción de estos productos en el año 2000 disminuyó hasta un 46% con respecto a 1995” (Inquifersa, 2019).

Cuando la planta industrial de Salamanca era propiedad de la empresa paraestatal Fertilizantes Mexicanos (Fertimex), produjo plaguicidas persistentes, sus congéneres, productos de biotransformación e isómeros, en especial: DDT, DDE y DDV, BHC (Alfa, beta y gama), toxafeno y otros canfenos clorados y policlorobencenos (datos proporcionados por la empresa), (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Durante el tiempo que la empresa paraestatal Fertimex produjo los plaguicidas mencionados, los residuos que contenían materiales peligrosos acumularon en la superficie del inmueble; pero luego, personal del Sindicato que trabajó en la planta industrial en aquel tiempo recuerda que la empresa determinó que la mayoría de los desechos de materiales peligrosos se enterraran en diversos lugares del inmueble. Fertimex, S.A., finales de los ochenta más de 3 millones de toneladas al año, dividida en un sinnúmero de unidades y posteriormente, se privatizaron todas las plantas (Sacristán, 2006).

Desde que Fertilizantes Mexicanos estuvo operando en Salamanca, hubo reportes por parte de las instancias ambientales de los tres niveles de gobierno sobre la contaminación – principalmente del aire– que producía esta empresa, así como las otras dos que se ubican en esta zona, como son Pemex y CFE. Las autoridades y la población estuvieron reportando principalmente olores azufrosos muy fuertes y algunas personas expresaron que sufrían “picor en sus gargantas”. También se reportaron nubes de color amarillento, característico del azufre, las cuales se ubicaban en las colonias que se encuentran cerca de las fábricas.

Al revisar la legislación relativa al uso de materiales peligrosos y leyes sobre la protección del medio ambiente, advertí que del año 1950 a 1990, no existía una legislación federal que regulara y sancionara a las empresas contaminantes, no solo con multas sino con el cierre definitivo de las mismas, ante la falta de medidas de seguridad indispensables para operar, lo que permitió que la empresa Tekchem continuara elaborando productos que, incluso en otros países ya estaban fuera del mercado.

Al tener a la vista las leyes ambientales vigentes en el año 2007, llegué a la conclusión que las autoridades locales, municipales y estatales no contaban con facultades legales, ni tampoco, con funciones para sancionar o cerrar las actividades de las empresas dedicadas a la industria petroquímica que operaban bajo las de Semarnat, y por tanto, las autoridades locales no podían intervenir vigilando ni supervisando si las mismas contaminaban para iniciar procedimientos sancionatorios. En tal virtud a las autoridades locales, sólo les quedaba presentar quejas ante la Semarnat y Profepa, esperando su intervención, que muchas veces quedaban en visitas de revisión de los permisos y sólo levantaban multas que la empresa combatía a través de los recursos legales que la legislación le permitía, y por consecuencia, seguía operando sin mayores trámites.

Desincorporación y Privatización de Fertimex

Al arribo del gobierno de Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari, como Secretario de Planeación y Presupuesto, impulsó de manera incipiente una política de desincorporación de las empresas paraestatales y de producción en algunas áreas estratégicas de la economía mexicana y de ciertas actividades industriales, química, petroquímica, entre otras; una vez que éste llegó al poder, inició una total dismantelación y desincorporación de las empresas productivas y paraestatales, en consonancia con las acciones realizadas bajo el impulso de políticas de libre comercio y mercados abiertos, implementadas por los Gobiernos de Inglaterra con Margaret Thatcher y en Estados Unidos con Donald Reagan, bajo la ideología de un neoliberalismo moderno, de menos gobierno y más participación del mercado o de los empresarios para producir y proveer los bienes o servicios requeridos por la sociedad cuya regulación de los precios, lo determinará la oferta y la demanda, así como propugnó por la desaparición de los grandes monopolios y la regulación de una libre competencia donde el

estado debería de garantizar con reglas claras y piso parejo; varios países implementaron políticas similares bajo la visión de una globalización y del libre comercio, siendo exitosas estas políticas en la mayor parte de Europa y varios países de Asia.

Del análisis realizado de los modelos político-económicos que se han implantado en México, el llamado “desarrollo estabilizador” que se venía aplicando con una fuerte carga de consumo interno, dado el proteccionismo que imperaba en aquella época y que permitía crecimientos cercanos al 7% y con ello una generación de empleo y un tipo de cambio estable y con una deuda pública bastante baja, permitió un crecimiento y desarrollo económico importante; hasta el término del gobierno de Luis Echeverría, donde se inició el crecimiento de la deuda pública en dólares. Con la llegada de López Portillo y con los descubrimientos de grandes yacimientos de petróleo y gas, ese gobierno consideró que estos dos productos podrían ser importantes en nuestras exportaciones, dado la cercanía con Estados Unidos que requería de estas dos materias primas; para poder hacerlo se tenía que hacer fuertes inversiones en las plantas industriales de Pemex, por lo que “López Portillo endeudó al país porque pensó que podía crear una industria petroquímica fuerte, y porque los yacimientos petroleros que empezaron a explotarse eran impresionantes y tendrían un gran impacto en los ingresos, así como la posibilidad de vender gas a Estados Unidos a través del gaseoducto” (Gasoductos, 2015), y en su sexenio la industria petroquímica tuvo un auge impresionante, las inversiones privadas empezaron a apostarle a esta industria que tenía como palanca la expansión de Pemex.

Sin embargo, el descontrol de los precios internacionales del petróleo impactó a la baja por el incremento de la producción mundial de parte de los países árabes con el propósito de tener mayor participación en el mercado, lo que afectó los planes de comercialización de gas y petróleo mexicano. La economía y los ingresos del gobierno federal empezaron a depender de las exportaciones petroleras, que en ese entonces llegó a los rangos del 30% de los ingresos totales; como se narra en el artículo de la revista electrónica de Gasoductos en México, “el elevado grado de que el petróleo era el elemento principal elemento para la economía, resultado lógico de la estrategia expansionista dando indudable cuenta del papel central que la industria petrolera había jugado en el auge efímero, sin precedentes que conoció la economía mexicana en esos años” (Gasoductos, 2015); descuidando una política

fiscal al margen de las exportaciones petroleras, y el resultado fue una deuda impresionante y con el componente de un tipo de cambio a la baja del peso, nuestra deuda exterior tuvo que ser negociada en 1985 bajo condiciones muy costosas para la economía mexicana (Gasoductos, 2015).

De acuerdo a mi experiencia personal y académica, tengo la convicción que el modelo económico que llegó con Miguel de la Madrid, al asumir la conducción de la República Mexicana en una situación de "emergencia" económica, con índices inflacionarios altísimos, una deuda enorme que tuvo que negociarse bajo condiciones muy delicadas, con precios oficiales subsidiados, con un tipo de cambio inestable, que por emergencia, se tuvo que implementar un tipo de cambio especial para que no impactara en la inflación, entre otros muchos problemas más; en su mandato inició en México el llamado liberalismo económico y el proceso de globalización.

De la Madrid Hurtado, impulsó la conformación de un nuevo patrón de industrialización y especialización del comercio exterior que permitiera superar los errores del pasado con los excesos del proteccionismo, y tras tres años de negociaciones, México logró entrar en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), para lo cual el país se comprometió a eliminar los precios oficiales de referencia, a seguir la sustitución de los controles directos por aranceles y a reducir el arancel.

En estas condiciones, la política implementada con Salinas de Gortari, fue la venta de todas las industrias no estratégicas del Estado y empezó la desincorporación de muchas industrias, entre ellas, la relativa a los insumos del campo que concentraba la empresa Fertimex, vendiendo todas las plantas a diversos postores.

De acuerdo con el artículo de Emilio Sacristán Roy, las privatizaciones en México, “se vendieron trece unidades a distintos compradores, todas ellas por un valor de 317 millones de dólares. La unidad de Pajaritos (Coatzacoalcos, Veracruz) por sí sola se vendió en 151 millones” (Sacristán, 2006).

Esta política federal de los años setenta en controlar y hacer un monopolio de los insumos del campo, fertilizantes, insecticidas, plaguicidas y otros insumos, con la creencia de que con el control de producción de estos productos y estableciendo precios oficiales, podrían garantizar la productividad del campo, en mi opinión fue producto de concentrar en el Estado actividades monopólicas sin considerar que la inversión privada podría haber realizado las inversiones necesarios para esta actividad petroquímica con más eficiencia, siempre que se le garantizara los insumos necesarios. Posteriormente, ya con el gobierno de Miguel de la Madrid, vino un proceso de privatización en muchas áreas que el gobierno federal había acumulado. De las industrias productoras de fertilizantes, insecticidas y plaguicidas, todas las plantas fueron vendidas en su totalidad a precios irrisorios.

Con la implementación de políticas de corte neoliberal donde se considera que el mercado es capaz de producir lo suficiente, así como el precio se determinará conforme a la oferta y la demanda, se fueron abandonado todas las políticas de subsidio al campo y en otros ámbitos, y el gobierno federal determinó abandonar esta política proteccionista y dejar a las fuerzas del mercado quienes serán los que elaboren los productos que requiriera el campo.

Lo anterior, me permite concluir que las privatizaciones de las empresas paraestatales por esta política neoliberal por el gobierno federal se conocieron como desincorporaciones representaron una carga fiscal importante, es decir, que representaron una deuda pública tanto interna como externa que provocaron este tipo de gobiernos estatistas o considerados como el Estado de Bienestar de carácter social, que estuvo presente en nuestra política y economía desde 1934 hasta el año de 1982.

Adquisición de la planta industrial por VelPol 1992

En mi opinión, el gobierno Federal con esa visión ideológica de adelgazamiento del aparato gubernamental, mediante la aplicación de una política de desincorporación de activos que pasaron a manos de los particulares para invertir y producir. El gobierno federal determinó vender varias empresas que participaban en la producción de diversos bienes; momento en el que vendió las plantas dedicadas a producir fertilizantes e insecticidas y plaguicidas. El gobierno encabezado por Miguel de la Madrid, tomó la determinación en vender todas las

plantas que pertenecían a Fertimex, una de las cuales era la planta industrial objeto de nuestro estudio que fue adquirida por un grupo de inversionistas, bajo la persona moral denominada VelPol, adquirió la planta industrial, así como el precitado inmueble ubicado en Salamanca, Guanajuato.

Fue a partir de 1992, como propietaria la empresa VelPol que, la producción de la planta industrial cambió a producir plaguicidas organoclorados, siendo el DDT el principal producto hasta 1998. La producción de organofosforados se inició a partir de 1992 a 1993 donde se produjeron, principalmente: metil paration, etil paration, amidotioato, metamidofós y midán; también, el uso de materiales peligrosos para la fabricación de los productos denominados acefate, hisil, metamidofos, imidan paration y malation, productos terminados susceptibles de comercialización y que se catalogan como pesticidas. (Cruz, 2019, pág. 2).

Tekchem. 1996 a 2007

En las reuniones del mes de septiembre de 2007, los representantes del Sindicato de Tekchem comentaban que la planta industrial en estudio operó desde el año de 1992 como VelPol y, hasta que dejó de operar como Tekchem en 2008. Se siguieron produciendo DDT y sus derivados; además de varios plaguicidas organofosforados, así como metil paration, etil paration, semidotioato, metamidofós, acefate, malation y midán (Acta, 2007)

Revisando la normatividad federal, confirmé que las actividades que se realizaba la empresa Tekchem estaban reguladas por la Profepa y la Semarnat. Dependencias federales que durante la Administración de Felipe Calderón (2006-2012) realizaron visitas de rutina, en particular la Profepa intervino mediante auditorías, sin embargo, no pudieron imponer sanciones ni determinar el cierre de la empresa, ni mucho menos ni emprender el saneamiento del inmueble.

En estas condiciones, la empresa Tekchem, al operar la planta industrial de Salamanca, continuó contaminando el medio ambiente; y, por una parte, el riesgo de una posible explosión por tener una planta con equipo obsoleto y sin mantenimiento, ni supervisión de

las autoridades federales; el hecho de estar cerca de la planta de CFE y de la refinería de Pemex, incrementaba un gran peligro una posible explosión a gran escala.

La empresa Tekchem, SAB de CV, produjo insecticidas con materiales altamente peligrosos, varios de ellos, regulados por la Secretaría de la Defensa Nacional, como lo es el fósforo; y existía una preocupación de las autoridades municipales como las estatales de que pudiese haber una explosión en sus instalaciones y por consecuencia, producir una contingencia ambiental y contaminar gravemente el medio ambiente; considerando que explosión podría alcanzar a dos empresas que manejan materiales también explosivos como es en la planta de CFE y la de Pemex.

A partir de que la empresa Tekchem operó la planta industrial, hubo accidentes ambientales en varias ocasiones, como el ocurrido en el año 2000, donde se produjo una grave contaminación en el aire. Estos humos con olor a azufre fueron observados y denunciados por colonos ubicados cerca de la empresa; y posteriormente estas hicieron las quejas correspondientes ante la Profepa, en razón de que la actividad realizada por la empresa está regulada por normas federales; los colonos que viven cerca de Tekchem presentaron quejas al Instituto Estatal del Medio Ambiente, a la dependencia municipal dedicada al medio ambiente y a la dirección de protección civil tanto estatal como municipal.

La Profepa durante los últimos 20 años anteriores al 2007, realizó escasas visitas a la empresa para revisar sus procesos productivos y la existencia de contaminación en el aire, o en el suelo; sin embargo, en estas visitas no obtuvieron resultados con evidencia suficiente para poder imponerle multas que determinaran su clausura. En algunos medios impresos de la época, a través de fotografías y reportajes, la Profepa si bien pudo iniciar procedimientos administrativos, éstos fueron desechados mediante amparos que interpuso la empresa, que combatiendo las normas que establecían las facultades a la autoridad. La Profepa realizó Auditorías Ambientales entre los años 1992, 1993 y 2004, así como el levantamiento de Cédulas de Operación Anual 2005, 2006, 2007 (Mesa Ambiental, 2007).

Contingencias Ambientales

Como lo he sostenido con antelación, durante la actividad de Tekchem, el municipio y el Estado de Guanajuato avisaron a la Profepa que hubo tres contingencias en el aire con fuertes expediciones de nubes amarillas, que no solo llegaron a las colonias aledañas, sino que cubrieron gran parte de Salamanca, Guanajuato. Desde el año de 1992 al 2007 las administraciones municipales habían demandado el cierre de operaciones de esa empresa industrial, al ser altamente contaminante y gran peligro para la población. Desde los años '90 el gobierno del Estado estuvo gestionando ante la Semarnat y la Profepa para que intervinieran, dado que la actividad industrial está regida por la Federación. Sin embargo, las distintas intervenciones de estas autoridades fueron infructuosas y si bien, abrieron procedimientos con el fin de cancelar el permiso federal de operaciones, la empresa logró obtener amparos contra la propia ley que le permitió seguir operando.

Explosión de la Planta Industrial

El día 12 de septiembre del año 2000 la prensa registró el accidente ambiental ocurrido en la planta industrial propiedad Tekchem, que ocurrió aproximadamente a las 12 horas, que se manifestó con tres explosiones, y produjeron nubes tóxicas con color amarillento, que de acuerdo a estas notas periodísticas, alcanzó una distancia de 22 kilómetros que se desplazó tanto a Valle de Santiago como a Irapuato; contingencia que provocó que las autoridades municipales y estatales intervinieran apoyando a la población a través de bomberos, protección civil y los servicios médicos. (Diego, 2000).

La primera explosión ocurrió alrededor del mediodía del martes 12 de septiembre del 2000, causando una “nube tóxica” procedente de la productora de plaguicidas Tekchem, se levantó sobre el cielo salmantino a consecuencia de un accidente al interior de la planta. La emisión de contaminantes alcanzó una distancia aproximada de 22 kilómetros hacia el sur del municipio, minutos más tarde, una segunda explosión, causó otra emisión que se desplazó hasta Irapuato, aproximadamente 20 kilómetros al oeste. La nube se desplazó hacia varias colonias de Salamanca, provocando en personas: vómito, náuseas, mareos y sobre todo pánico. (Diego, 2000).

Este accidente fue noticia nacional, como lo demuestra la nota de la Jornada que da cuenta de las consecuencias que provocaron las citadas explosiones y que pusieron en peligro a la población salmantina, así como a otras industrias ubicadas a un costado de la empresa; el corresponsal reportó que “cerca de seis mil personas resultaron intoxicadas, aunque sólo 800 de ellas fueran trasladadas a hospitales de la ciudad, y de éstas 150 debieron ser internadas; además de que 50 mil salmantinos fueron evacuados, reportó la dirección de Protección Civil de esta ciudad; 120 colonias, sobre todo de las zonas norte y oriente, son las más afectadas” (Diego, 2000).

La empresa Tekchem informó a la prensa, que inicialmente de la fuga fue de 60 toneladas de malatión, pero luego afirmó que sólo fueron 7.5 toneladas del toxico; no obstante, lo anterior, trabajadores de la empresa afirmaron que sí fueron entre 50 a 60 toneladas de estos materiales (Diego, 2000). Esta información nunca pudo ser corroborada con la empresa, quien en todo momento se negó la cifra exacta. Incluso, la Profepa al realizar la auditoria, de inmediato no pudo determinar cuál fue la cantidad aproximada de malatión que expulsó en las tres explosiones.

La prensa reportó que las nubes de contaminantes provocaron serios problemas respiratorios en las personas que lo inhalaron. Las personas más afectadas fueron los habitantes de las colonias La Cruz y San Juan, aunque el municipio reportó que había más colonias como Las Brujas, San Juan de la Presa, Nativitas y el Pitayo (Salamantino, 2016). Contingencia ambiental en la que intervino Protección Civil del Gobierno del Estado, así como otras corporaciones de Protección Civil de Valle de Santiago, Irapuato, Santa Ana Pacuéco, Celaya, Dolores Hidalgo, Guanajuato capital, León y Apaseo el Grande, la Cruz Roja, los servicios de salud de Pemex, los Hospitales de Salud de Irapuato, Salamanca y Celaya; acciones en que finalmente intervino el ejército aplicando el Plan DN-III (Mesa Ambiental, 2007).

Cuando me reuní con algunas organizaciones civiles de Salamanca como resulta ser DAME (Dedicación al Medio Ambiente y Mejoramiento Ecológico) y el Consejo Consultivo Ambiental, éstas me informaron que desde hace años han denunciado a esta empresa por el peligro que representa el producir plaguicidas organofosforados (malatión, paratión metílico,

metamidofos, entre otros) y también por continuar fabricando el DDT que estaba prohibido en muchos países, por los daños que representa para la agricultura y el consumo humano. También estas organizaciones se sumaron y han demandado el cierre total de esta empresa desde el año 2000.

En reuniones de trabajo con las organizaciones sociales de carácter ambiental me dijeron que este grave incidente, las autoridades federales no actuaron ni intervinieron de manera rápida y contundente, y sólo iniciaron procedimientos administrativos para revisar la funcionalidad de operaciones de la empresa bajo el amparo de su permiso que la Semarnat les había extendido para operar (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Las Asociaciones Civiles Ambientales en diversas reuniones me manifestaron que muchos ciudadanos de Salamanca, sobre todo los pobladores de varias colonias, durante años habían denunciado los malos olores que esta empresa producía, sobre todo. Las organizaciones sociales y la ciudadanía, de las colonias más afectadas por los humos que emitió Tekchem, estuvieron presionando para su cierre porque tenían miedo de que se volviera a presentar otro siniestro igual o peor.

En las reuniones que sostuve tanto con las autoridades municipales y estatales me informaron que estuvieron gestionado ante las autoridades federales, en particular, a la Profepa y la Semarnat, a efecto de que se realizaran las acciones conducentes y tomar las medidas necesarias para revisar la actuación de la empresa y verificar si sus instalaciones eran seguras y tuvieran el mantenimiento adecuado; exigiendo que se castigara a los responsables de la contaminación, y en su caso, clausurar la actividad industrial.

En reunión de trabajo con la Subprocuradora de la Profepa se iniciaron procedimientos que han sido combatidos de manera legal por Tekchem, que en el año 2007 todavía estaban defendiéndose de dichos procedimientos, contando con varios amparos y gozando de la suspensión de cualquier clausura por parte de esta dependencia; ya que combatían la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley de General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

El Boletín Científico del Instituto de Ciencias Básicas e Ingeniería de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo publicó un artículo que denominó “un ejemplo de mala praxis ambiental”: Tekchem en Salamanca, Gto., exponiendo de manera sucinta la problemática ambiental derivado de las actividades industriales en el predio que alberga la planta industrial donde varias empresas han producido pesticidas y plaguicidas; también señala la vulnerabilidad de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que no abarcaba la protección del aire y tampoco le proveía de instrumentos para imponer multas o decretar el cierre a dichas empresas (Cruz, 2019).

Este artículo precisa como se fue formando el pasivo ambiental en dicho predio provocado por las actividades industriales para fabricar diversos productos peligrosos, y que muchos de los residuos peligrosos se han ido acumulando en el suelo y el subsuelo, como son los organoclorados, organofosforados. En este predio, la Profepa identificó cerca de 84,000 toneladas de residuos peligrosos de DDT (diclorodifeniltricloroetano), BHC (hexacloruro de benceno), Toxafeno, mercurio y azufre; posteriormente la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente encontró en el predio otras 2,500 toneladas de BHC enterradas en el predio (Cruz, 2019).

Estudio que da cuenta breve de la forma en que la legislación ambiental es endeble y que requiere de modificaciones para dotar a la Profepa de facultades más amplias y de establecer sanciones más efectivas para los entes contaminante y para que remediaron el sitio contaminado por ese pasivo ambiental; documento que da cuenta histórica que empresas de las cuales estuvieron produciendo productos que ya están prohibidos por diversos países, por las consecuencias graves que afectan a la población y al campo; también este estudio da cuenta puntual de cuáles son los principales residuos peligrosos, entre otros más, que se encuentran en el inmueble; concluyendo los autores de este estudio que:

“Tekchem es un solo ejemplo de numerosos pasivos ambientales que se encuentran en nuestro país y que afectan la salud del medio ambiente y de la población. Con el caso de Tekchem se ha demostrado cómo la ausencia de normatividad y la falta de aplicación de la existente hacen posible que las empresas operen sin atender los criterios mínimos de seguridad laboral y ambiental” (Cruz, 2019, pág. 3).

Conclusiones del Capítulo I

Cuando Franco Corzo pregunta ¿Qué es un problema público? y, contesta: se trata de un problema que afecta a un grupo de personas y que tiene ciertos efectos (Franco, 2013), estimo que después de la contingencia ambiental ocurrida en el año 2000 en la planta industrial Tekchem que tuvo consecuencias en materia de salud pública en Salamanca y municipios circunvecinos, e hizo que las autoridades federales, Semarnat y Profepa iniciaran investigaciones y los procedimientos administrativos de revisión de la Licencia Única y las Auditorías Ambientales para el gobierno Federal representaba un peligro ambiental, pero por las deficiencias en la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos no pudieron contar con los recursos para el cierre de la misma, así como para la aplicación de los procedimientos administrativos conducentes ya que fueron legalmente impugnados.

En tal virtud, la administración del gobierno Estatal que inició funciones a partir del año 2006 puso como uno de sus ejes de su plan de gobierno, el tema ambiental, y de la revisión que hizo se encontró que varios municipios tenían reportes de lugares contaminados, como era el basurero a cielo abierto y otro terreno dedicado a desechos industriales de la Ciudad de Celaya, y otros municipios como San Miguel Allende, Guanajuato, Silao; cuando menos había entre veinticinco a treinta municipios con problemas ligados al mal manejo de los desechos. Además, existían diversos terrenos de carácter privado donde operaban plantas industriales, lo que se intensificó las gestiones ante la Semarnat y Profepa para que sancionaran y se abrieran las auditorías para lograr el cierre de empresas contaminantes, como Química Central en León, Quidesa y Tekchem en Salamanca, entre otros más.

El deterioro de la planta industrial de Tekchem después de la explosión provocó que las autoridades federales, Profepa y Semarnat estuvieran alertas, en virtud del riesgo que representaba para la ciudadanía; aunado a que el gobierno municipal de Salamanca y el gobierno del Estado también consideraron que las autoridades ambientales tenían que intervenir de algún modo para que dicha empresa no contaminara.

Ante la problemática de esta planta industrial, el gobierno Estatal determinó hacer una revisión de la operación desde que fue construida en el año 1956 hasta 2007, en base a la

información que se recabó, operaba con equipo muy viejo y con poco mantenimiento, siendo una empresa de alta peligrosidad. La planta industrial había contaminado de manera grave el suelo y el subsuelo, además del riesgo que implicaba a la población, a consecuencia de las tres explosiones. Por esta razón, el gobierno del Estado considero que la problemática se tenía que tratar como un problema público, por lo que se incluyó dentro de la agenda pública, para solucionarlo. Se emprendió un estudio para diseñar una estrategia donde pudiera intervenir el gobierno Estatal con el fin de incidir en alguna solución para l que esa planta industrial dejara de operar y por consiguiente, ya no constituyera un peligro para la población y la salud pública.

CAPÍTULO II. NEGOCIACIONES

En este capítulo se aludirán a los motivos por los cuáles el gobierno del Estado de Guanajuato intervino para resolver un grave problema de carácter ambiental y de salud pública. Se tratará lo relativo al estallamiento de la huelga; a las negociaciones que realizamos los funcionarios del gobierno del Estado con los directivos de la empresa Tekchem con el Sindicato los Trabajadores de Confianza; los estudios y análisis de distinto tipo que se realizaron para lograr los acuerdos; la celebración del Convenio elaborado entre las tres partes; la liquidación del pasivo laboral; el cierre seguro de la actividad industrial; la instalación de un vivero para sembrar los árboles para el terreno; así como el confinamiento del material peligros del dren 14 ubicado a un costado del inmueble.

Antecedentes

De la entrevista que sostuve con el Secretario de Gobierno, el Lic. José Gerardo Mosqueda Martínez me comentó que, derivado de las pláticas con el líder Sindical de Tekchem, Gilberto Muñoz Mosqueda, este le manifestó que había diferencias con la empresa por las condiciones de seguridad y por la falta de interés para revisar el contrato colectivo por lo que pensaban irse a huelga. La citada falta de mantenimiento a la planta industrial representaba desde hace años un peligro para los trabajadores, así como para los salamantinos y pobladores circunvecinos. Por la excelente relación tanto institucional como personal que José Gerardo Mosqueda Martínez tenía con el Secretario General del Sindicato, Gilberto Muñoz Mosqueda, les permitió que tuvieron un acuerdo de interés mutuo, que se traducía en la necesidad de mejorar el medio ambiente de la ciudad de Salamanca y cerrar la planta por el riesgo que representaba en su producción por sus obsoletas instalaciones y por los productos que manejaba para elaboración de los pesticidas y plaguicidas, entre otras consideraciones.

El entonces Secretario de Gobierno, comentó que le propuso al líder Sindical crear una mesa de negociación formal con los principales actores, donde participaron los Ejecutivos y Abogados de la Empresa Tekchem, los representantes del Sindicato y sus Abogados, integrantes del gabinete del Gobierno del Estado y un grupo de Funcionarios con Poderes

Legales suficientes para celebrar convenios. En este grupo sostuvieron conversaciones para conocer los intereses tanto de los empresarios como del Sindicato.

A partir de este acuerdo, es que el Secretario de Gobierno me designó para intervenir en este tema y encabezar las diversas gestiones emprendidas; emplazando a varios funcionarios estatales para que iniciaran las investigaciones sobre la empresa así como todos los antecedentes industriales, financieros, ambientales, y, buscar los permisos de operación municipal, estatal o federal así como tener toda la información registral del inmueble, con el propósito de contar con la mayor información posible; también se solicitó a las autoridades federales los antecedentes de las operaciones de las actividades industriales de la empresa, tomándose en cuenta la contingencia ambiental ocurrida en el 2000, en la que se produjeron varias nubes tóxicas para la salud de la población de Salamanca y municipios circunvecinos.

Intervención del gobierno del Estado

En el año 2007, el gobierno del Estado de Guanajuato, encabezado por el Lic. Juan Manuel Oliva Ramírez (2006-20012), encomendó al Secretario de Gobierno, José Gerardo Mosqueda Martínez, resolver un asunto ambiental referente a la empresa Tekchem, dedicada a fabricar insecticidas y pesticidas para el campo. Empresa que había comprado las instalaciones industriales a la empresa estatal Fertilizantes Mexicanos, que desde entonces las cuales representaban un grave peligro al medio ambiente, porque sus instalaciones eran muy viejas y porque había la posibilidad de que hubiese una explosión por los materiales que manejaba, poniendo en riesgo las instalaciones de la Comisión Federal de Electricidad ubicados a un lado de las instalaciones de Pemex, que también se encontraba cercanas (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

En las reuniones de trabajo donde participé en el Centro de Convenciones de Guanajuato capital, los funcionarios municipales de Salamanca comentaron que durante años se quejaron ante la Semarnat y la Profepa del riesgo que esta empresa representaba para la salud e integridad de los pobladores, tanto por la contaminación que generaba –en el aire, suelo y subsuelo– como por el riesgo que existía de que se produjera una explosión. La solicitud de intervención de estas dependencias federales se debió al hecho de que las autoridades

municipales y estatales en materia ambiental no tenían ni tienen facultades para intervenir en la resolución de dicha problemática, ya que esta empresa se encontraba regulada por autoridades y leyes federales.

Fue entonces que el gobierno de Guanajuato diseñó una estrategia, requiriendo del apoyo del Gobierno Federal y del Sindicato, para aprovechar las demandas laborales y el estallamiento de la huelga. En una entrevista sostenida con el Secretario de Gobierno, me comentó que sostuvo varias reuniones de trabajo con el Oficial Mayor de la Semarnat para conseguir los recursos financieros para destinarlos a la remediación de sitios contaminados en el Estado, principalmente para aplicarlos en los Tiraderos Municipales y con ello el Gobierno del Estado podría destinar recursos propios para proponer la adquisición del inmueble de Tekchem a cambio del pago de los pasivos laborales; el objetivo, me explicó Gerardo Mosqueda, que el objetivo era lograr que la empresa Tekchem dejara de funcionar definitivamente para que la ciudad no tuviera una empresa con alto grado de peligrosidad, y continuara contaminando el aire, el suelo y el acuífero.

En las reuniones con los miembros de la Mesa Ambiental, los funcionarios del Instituto de Ecología me comentaron que ya tenían autorizado el proyecto de un Vivero e identificado un área en el inmueble para preparar el espacio y contar con los árboles que se requerirían plantar en dicho terreno (Mesa Ambiental, 2007).

El grupo de funcionarios estatales convocados para atender los primeros análisis, diseñaron una estrategia para la negociación del Convenio ante la Junta Federal del Trabajo. El Secretario de Gobierno me pidió que organizara una mesa jurídica con la participación de abogados de diversas Secretarías, para diseñar los tipos de acciones legales que se tuvieran que realizar, como en el caso de la participación del juicio de concurso mercantil; otros funcionarios del Instituto del Medio Ambiente Estatal fueron convocados para participaron en el seguimiento y asesoría sobre el tema de la contaminación del inmueble.

Estallamiento de la huelga

El Sindicato de Tekchem, había demandado en los años 2006 y 2007 la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo. El Sindicato determinó estallar la huelga el 21 de septiembre de 2007. El Sindicato había emplazado a huelga a la empresa Tekchem de Salamanca: por adeudos de pago a trabajadores y al sindicato, por no dar mantenimiento a los equipos y por la seguridad en la planta, además, se planteó la huelga para efectos de la revisión del contrato colectivo de trabajo. La gran mayoría de los trabajadores tanto sindicalizados como de confianza tenían una edad promedio de cerca de los sesenta años, con una antigüedad laboral de más de 25 años, y conocían bien la planta industrial, aunque muchos de ellos se quejaban de que no se les daba mantenimiento a los equipos de manera adecuada (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

El Secretario de Gobierno, me comentó que entabló pláticas con el líder del Sindicato, Gilberto Muñoz Mosqueda, con quien tuvo trato en su época como Subsecretario del Trabajo Federal, para analizar la situación de las relaciones del sindicato con Tekchem, tanto las relaciones económicas como las laborales, así como las relativas a la seguridad de las operaciones de la unidad industrial.

Gerardo Mosqueda refirió que el líder sindical, Gilberto Muñoz Mosqueda, le explicó que la empresa siempre faltaba a su palabra en cuanto al pago oportuno de los adeudos tanto al Sindicato como a los empleados y trabajadores, pues desde hacía cuatro o cinco años tenían varios adeudos de apoyo directo al Sindicato, y también algunos pagos a sus trabajadores, principalmente por conceptos de horas extras, entre otros. En cuanto a la seguridad de los equipos y maquinaria, Muñoz Mosqueda le explicó al Secretario de Gobierno, que la empresa no invertía en el mantenimiento de la planta industrial; y sólo se hacían las reparaciones urgentes, esta situación que ponía en peligro la operatividad de la planta industrial con equipos y maquinaria en buen estado o reparado, y también se corría el riesgo de una posible explosión como ya había ocurrido con anterioridad.

En las reuniones de la mesa ambiental encabezada por el Dr. Enrique Kato, director general del Instituto de Ecología del Estado, comentó que la seguridad de operación de la unidad industrial el gobierno del Estado la consideraba prioritario, pues la empresa Tekchem se

encontraba ubicado a un costado de la empresa de CFE y de la Refinería de Pemex, pues en caso de explosión podría tener consecuencias incalculables. Esta posibilidad también pondría en riesgo la vida de las personas que viven en las colonias La Cruz, Nativitas, Las Brujas, El Pitayo y San Juan de la Presa al estar ubicadas alrededor de estas empresas. Por otra parte, se tendría una contingencia ambiental por los humos derivados de agentes altamente contaminantes y peligrosos (Mesa Ambiental, 2007).

En conversaciones con funcionarios municipales realizado en las oficinas del Presidente Municipal de Salamanca, el director de medio ambiente y el de protección civil ya habían informado a diversas autoridades estatales la problemática que esta empresa tenía en la zona en cuanto a los olores que expedía, pues en ocasiones expelía nubes de color amarillento, con fuerte olor a azufre, y que esta nube bajaba y afectaba a las colonias adyacentes a la planta; los colonos acudían a la autoridad municipal para quejarse de los olores y las nubes que la empresa expedía y exigían que se tenía que poner un alto a esta contaminación. En este sentido, el Dr. Kato nos informó que atendió en diversas ocasiones a organizaciones sociales como la denominada Dedicación al Medio Ambiente y Mejoramiento Ecológico (DAME) y el Consejo Consultivo Ambiental, tanto de Salamanca como de otros sitios, dedicada a procurar un medio ambiente sano, y en dichas reuniones, estas organizaciones sociales le exigían al Instituto intervinieran para que esta empresa cerrara definitivamente por ser altamente contaminante y representaba un peligro a la comunidad de Salamanca por el riesgo de una explosión.

Las anteriores consideraciones de las autoridades estatales y municipales, así como las vertidas por los colonos, las organizaciones ambientalistas, y la problemática del propio Sindicato, permitieron a los funcionarios que participaron en este asunto, plantearan una estrategia para resolver un problema de carácter ambiental y de seguridad para los salamantinos, y que también se atendiera las necesidades de los trabajadores y al propio sindicato.

|

De la entrevista con Gerardo Mosqueda Martínez, Secretario de Gobierno, me comentó que en las reuniones sostenidas con el líder sindical acordaron en términos generales, la conveniencia de cerrar las operaciones de esta empresa por cuestiones ambientales y por

seguridad de la comunidad salamantina ya que el riesgo de que los equipos y maquinaria obsoleta y con falta de mantenimiento, se habían ocasionado tres explosiones en la zona, con consecuencias incontrolables, tanto para los colonos, así como a las instalaciones de la Comisión Federal de Electricidad y de Pemex. Acuerdo que se realizó de manera libre, voluntaria y sin presiones, aunado a las pláticas que se llevaron a cabo con el líder Sindical; de allí que se encontraron puntos coincidentes entre el gobierno y los intereses del Sindicato, más allá de los laborales, pues también era una preocupación el medio ambiente de los salamantinos y la seguridad de sus trabajadores. Ambas partes se comprometieron cumplir lo acordado e iniciar las acciones correspondientes.

En mi opinión, los acuerdos donde el Secretario de Gobierno y el líder Sindical plantearon una estrategia que consistía en aprovechar la demanda de huelga, y en esta ocasión sí estallaría, pues en ocasiones anteriores, el representante legal de la empresa Tekchem había negociado con el líder sindical cuyas promesas siempre las incumplía. En este acuerdo se planteó la ruta que se tenía que transitar para lograr los objetivos planteados en el acuerdo.

En la primera reunión que el Secretario de Gobierno convocó en el Centro de Convenciones de Guanajuato, el señor Rivero, Representante Legal de la empresa, manifestó que consideraba que la situación legal del estallamiento de la huelga no era normal, pues siempre la había podido manejar, sin involucrar al gobierno del Estado, lo tenía muy sorprendido. Y fue más enfático, cuando se enteró que la Secretaría de Gobierno del Estado encabezaría las pláticas con todos los actores, para lo cual designaron al suscrito representante del Secretario. Después al reunirme con el C.P. Rivero, me comentó que en ocasiones anteriores que se había planteado la huelga, y no había estallado, porque él tenía acuerdos con el líder sindical para evitarla, y los ofrecimientos sobre los incrementos salariales y las revisiones del contrato colectivo se acordaban sin problemas; además de los apoyos que les brindaba al propio Sindicato.

Acercamiento del Gobierno del Estado con el Sindicato y Tekchem

Para 17 de octubre de 2007, el Secretario de Gobierno convocó a una reunión de trabajo en el Centro de Convenciones de la ciudad de Guanajuato, en donde se iniciaron las pláticas tanto

con los representantes de la empresa como con los del Sindicato de Tekchem, para lo cual también se convocó a varios funcionarios del gobierno del Estado; los participantes de esta reunión fueron:

Funcionarios del Gobierno del Estado:

1. Lic. Luis Alberto Ramírez Valenzuela, Subsecretario del Trabajo;
2. Lic. José Luis Sánchez Castillo, Director General del Trabajo;
3. C.P. Enrique Castro Villalobos, Subsecretario de Finanzas;
4. C.P. Gilberto Enríquez Sánchez, Subsecretario de Evaluación Gubernamental;
5. Lic. Gerardo Vázquez Bustos, Asesor Jurídico de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno;
6. Dr. Enrique Kato Miranda, Director General del Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato;
7. Héctor Pascual García Cerrillo, Coordinador de Asesores del Secretario de Gobierno; y,
8. Lic. Ricardo Sánchez Benavides, Asesor del Secretario de Gobierno.

Ejecutivos de la Empresa Tekchem:

1. Ignacio Rivero Darancou, Director General;
2. Arturo Martínez González, Director de Finanzas;
3. César C. González Flores, Director de Manufactura; y,
4. Lic. Jorge Sepúlveda García, Abogado de la Empresa.

Trabajadores Sindicalizados y Representantes del Sindicato de Tekchem:

1. Jonhathan Moreno Jurado, Secretario General del S.I.Q.P.C.;
2. Juan Simón de Santiago Naranjo, Trabajador Sindicalizado de la empresa Tekchem;
3. Francisco J. Muñoz Mosqueda, Asesor del Sindicato Nacional de Petroquímica; y,
4. José Mercado León, Secretario de Organización del Comité Nacional del Sindicato de Petroquímica.

En esa reunión el Secretario de Gobierno, explicó a los asistentes de la problemática que había en la ciudad de Salamanca, respecto a la empresa Tekchem por sus actos contaminantes, del impacto ambiental y la inseguridad que representaba la planta industrial, porque sus equipos eran obsoletos y no contaban con un mantenimiento adecuado, además de los problemas de carácter laboral de los trabajadores como con el Sindicato (Acta Trabajo, 2007).

También es esa ocasión, se escuchó a los representantes de los trabajadores sindicalizados con sus demandas laborales, así como por el incumplimiento de diversas obligaciones de la empresa que se encuentran plasmadas en el contrato colectivo de trabajo: alta de mantenimiento a la planta industrial, la implementación de medidas de seguridad para los trabajadores, pago de horas extraordinarias, entre otras. Y, los representantes del sindicato expresaron varias inconformidades en contra de la empresa, pues no había cumplido en las anteriores revisiones del contrato colectivo de trabajo; y del pago de los diversos conceptos del sindicato.

Por su parte, el representante legal de la empresa, el señor Ignacio Rivero Darancou, manifestó su molestia por la injerencia del gobierno del Estado en cuanto a las relaciones laborales de su empresa con el Sindicato, argumentando que esas diferencias tenían que resolverse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México. Que en cuanto a los problemas ambientales, argumentó que eso no se debía a la operación de la planta industrial de Tekchem, sino a las actividades de las plantas industriales propiedad de la Comisión Federal de Electricidad y de Pemex. Afirmando que su empresa estaba dentro de los límites que las normas federales que le permitían operar, señalando que la empresa no era contaminante. Sin embargo, bajo las circunstancias de huelga y la intromisión del gobierno del Estado, acudía con la finalidad de resolver la cuestión de la huelga y poder volver a operar.

El Secretario de Gobierno, planteó los intereses del gobierno del Estado y del Municipio de Salamanca respecto a la contaminación ambiental que producía esta empresa, de los gases que emanaban como nubes amarillentas con olor azufroso y de las contingencias ambientales que ya había tenido y de las explosiones que ocurrieron en el año 2000. En esta reunión, se acordó revisar los distintos escenarios para procurar una ruta que tuviera como finalidad el cierre de operaciones de la planta industrial, y revisar el pasivo laboral y ambiental. Se acordó con los funcionarios estatales realizaran las reuniones temáticas para revisar cada uno de los aspectos de la presente negociación (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

En este proceso de negociación tanto informal como las realizadas ante la Junta Federal Laboral, se pudo avanzar en cada una de las peticiones de los tres interesados, analizándose

una por una las peticiones, tanto de la empresa, como de los trabajadores, para que se analizaran los mecanismos mediante los cuales se iban a dar cumplimiento; también, las peticiones del gobierno del Estado se tuvieron que revisar para que se pudiera hacer la compra-venta del inmueble, las condiciones que tenían que establecerse por ser un sitio contaminado; y, por otra parte, revisar que el pago del pasivo se hiciera conforme al contrato colectivo y que el pago estuviera garantizado por el banco.

El día 23 de octubre de 2007, de acuerdo con el acta que elaboré, se revisaron los siguientes objetivos: monto del pasivo laboral, evaluado por el sindicato y por la empresa; la forma en que se va adquirir el inmueble por parte del gobierno del Estado, libre de todo gravamen; asegurar el cierre seguro de actividad industrial; la intervención del gobierno del estado ante el Fideicomiso destinado para la limpieza del pasivo ambiental y la remediación del sitio; asegurar el cierre definitivo y la renuncia a las licencias diversas para operar.

El día 25 de octubre de 2007, de acuerdo con mis notas de trabajo, verifiqué que los responsables de las mesas de trabajo relativa a la revisión fiscal y financiera de la empresa, y la responsable del estudio para fundamentar legal y presupuestalmente el pago por la compra del inmueble; reportaron que el avalúo que se realizó al inmueble propiedad de Tekchem sólo cubría las $\frac{3}{4}$ partes del valor del pasivo laboral; informaron que se está revisando, si la diferencia puede otorgarse como un apoyo directo a la empresa, bajo la modalidad de donación o aportación a la empresa para beneficio de sus trabajadores.

El 24 de octubre de 2007, hubo otra reunión, levantando el suscrito la minuta de trabajo correspondiente, asentando que nos reunimos funcionarios del Gobierno del Estado; Ejecutivos de la Empresa Tekchem; Representantes de los Trabajadores Sindicalizados y Representantes del Sindicato, en donde se determinó la necesidad de analizar: 1.- el tema laboral, pues había dos demandas laborales, una con la huelga, y la segunda con incumplimientos de la empresa derivados del contrato colectivo y de adeudos al propio sindicato; 2.- el peligro de los productos que aún se encontraban dentro de la planta como lo es el fósforo y que se tenía que procesar; 3.- el cierre seguro de la actividad industrial bajo protocolos recomendados por la empresa Dupont; 4.- la situación societaria de la empresa, pues ésta cotizaba en bolsa y se requería de un análisis de carácter mercantil respecto a las

obligaciones societarias y las acciones que debe de llevarse a cabo cierre también las operaciones bursátiles y revisando las obligaciones con los tenedores de las acciones; 5.- precisándose revisar los adeudos bancarios y otros que pesaban sobre el inmueble como gravamen (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Además de lo anterior, también se acordó revisar los siguientes tópicos: A.- el cierre definitivo de actividad industrial en dicha planta, así como la renuncia a los permisos federales y de uso de suelo municipal; B.- la forma de transmisión del inmueble a favor del gobierno del Estado, si conviene a título gratuito u otra forma, dación de pago al Sindicato y su posterior compra de parte del gobierno del Estado, o bien, la compra venta directa sin gravamen, etc.; C.- la intervención dentro de los juicios para poder negociar con ambas partes y celebrar un convenio y establecer obligaciones entre las tres partes; D.- la revisión de la propuesta de la empresa respecto al Juicio de Concurso Mercantil, y evaluar los alcances jurídicos de los efectos retroactivos; revisar el conflicto laboral y evaluar económicamente el pasivo laboral; E.- la elaboración de un avalúo del inmueble; F.- revisar ante la Secretaría de Finanzas si puede darse un apoyo a la empresa para completar el pago del pasivo laboral; y, G.- dar seguimiento de parte del gobierno de la venta de productos elaborados con motivo del cierre seguro, y que el destino de estos recursos financieros sean destinados para quitar el gravamen al inmueble, al pago de salarios, compra de productos indispensables, y el pago de servicios como luz, agua, gas y pago de impuestos, entre otras más (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Acudiendo a la reunión de la mesa laboral en compañía del Lic. Alberto Ramírez Valenzuela, Subsecretario del Trabajo del gobierno del Estado, y con participación de los representantes del sindicato y de la empresa, se acordó una cifra que representaba el pasivo laboral, que incluye: pago pendientes a extrabajadores liquidados; pago de adeudos al Sindicato; pago de adeudos pendientes a los trabajadores, antes de la huelga -salarios de aproximadamente de 9 días-; estas liquidaciones estarán sujetas a revisión de cada uno de los trabajadores y de la aplicación del contrato colectivo de trabajo, y que la empresa haya hecho el cálculo de cada uno de los trabajadores será autorizado por el personal que asigne la Subsecretaría del Trabajo; en esta liquidación también se incluyen a los trabajadores de confianza. El monto total aproximado fue de cincuenta y tres millones de pesos;

correspondiendo al personal sindicalizado la cantidad de treinta millones de pesos; y por lo que hace al personal de confianza, le corresponde la cantidad de veintitrés millones de pesos (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

El 31 de octubre de 2007, el suscrito se reunió con el C.P. Rivero, Representante Legal de Tekchem, quien me entregó una carta de intención que se tenía que firmar de manera conjunta entre el gobierno del Estado y él. En esta carta, se planteó que se llevarían a cabo los actos jurídicos necesarios para que la empresa transmitiera el inmueble de su propiedad a cambio del pago del pasivo laboral, y, entregar el inmueble libre de gravámenes y de responsabilidad del pasivo ambiental que pudiese haber ocasionado al sitio; suscribir en su oportunidad conjuntamente el Convenio que se diseñaría en conjunto con el Sindicato dentro del juicio de huelga ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

En mi calidad de representante del gobierno del Estado propuse la urgente necesidad de llegar a un acuerdo para que el tema del cierre seguro por el material de fósforo que todavía había se encontraba en la planta se hiciera de manera urgente, para lo cual fue necesario elaborar un convenio entre la Empresa y el Sindicato para trazar una rápida ruta de trabajo para procesar esos materiales para desactivar cualquier factor de peligro de una explosión. Para llegar a este punto, fue necesario determinar que el convenio se presentara ante la Junta Federal de conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México para que dicho pacto se realizara ante dicha autoridad en vista de la huelga; también, se acordó que la empresa presentara un programa de trabajo calendarizado para procesar los productos y que el Instituto del Medio Ambiente del Estado y la Profepa tuvieran acceso a las instalaciones para verificar las actividades y revisar que el calendario se cumpliera por parte de los trabajadores y de la empresa. Se convino que la empresa rindiera un informe de la venta de los productos y de la aplicación de los mismos, que ya se habían pactado para liberar el gravamen principalmente. Al final, los intervinientes quedamos conformes en estos puntos.

Para el cierre seguro de la actividad industrial, la empresa informó que contaba con un programa específico que fue realizado por la empresa Dupont y del Instituto Tecnológico de Monterrey Campus Santa Fe (ITEMS), representados por el Ing. Mario Ramírez Otero no

nos fue entregado por ser propiedad de Tekchem; sin embargo, les fue explicado los diversos procedimientos a los técnicos del Instituto Estatal de Ecología. Este programa determina los pasos o procedimientos que deben de llevar a cabo para eliminar cualquier peligro de exposición o de alguna contingencia ambiental, bajo un cronograma de actividades que deben de implementarse. Esta actividad estuvo supervisada por funcionarios tanto del Instituto Estatal de Ecología como de la Procuraduría para la Protección del Ambiente del Estado de Guanajuato (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Conforme a la información que remitió la mesa ambiental para el cierre seguro de la empresa se definieron las siguientes acciones: fecha de arranque; proceso productivo (para agotar el fósforo); proceso productivo (de todos los materiales) para agotar la materia prima completa; los tipos de materias primas que se tuvieron que adquirir para la elaboración de los productos; se resolvió vender la materia prima sobrante (su destino final); se confirmaron los pedidos con clientes antes de su fabricación; se definió el manejo final del azufre, y, el subproducto (polisulfuros); se hizo un flujograma de recursos financieros (estos los proveyó Tekchem). Esta mesa ambiental fue encabezada por el Dr. Enrique Kato Miranda, Director General del Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato, quien reportó que la actividad del Mandato (fideicomiso) que se creó el 28 de septiembre de 1994, para realizar los estudios, la remoción y confinamiento de las sustancias tóxicas a detectarse en la unidad industrial, se encontraban detenidas sus actividades derivado de la huelga de Tekchem. Al día 27 de octubre de 2007 se reportó que contaba con ciento treinta y cinco millones de pesos (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Por su parte, la mesa financiera informó la situación de la empresa, donde se tenía un reporte de pérdidas acumuladas de doscientos veintiocho millones de pesos; tenía adeudos a proveedores locales que ascendían a la cantidad de setenta y dos millones de pesos; y a los Bancos les debía una cantidad aproximadamente ochenta millones de pesos. Por otra parte, la Empresa tenía dieciséis millones de pesos por cuentas por cobrar; aunque contaba con sesenta y dos millones de pesos. El reporte de la mesa financiera una vez analizando el estado financiero de la empresa, determinó que su capacidad de pago era reducida, y en su análisis previo no está considerado el pasivo laboral ni ambiental, por lo que determinaron que la empresa estaba Técnicamente quebrada (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Las negociaciones entre el Estado, Tekchem y Sindicato

De las notas que realicé en las reuniones celebradas con el Secretario de Gobierno, se planteó proponer una ruta crítica y la conformación de grupos de trabajo para revisar todos los aspectos, técnicos, ambientales, de seguridad, jurídicos, laborales y financieros, y cualquier otro tema que fuera necesario abordar; esta ruta, fue construida por las tres partes, la empresa, el sindicato y los representantes del gobierno del Estado.

La petición del Sindicato fue que se liquidara a los trabajadores sindicalizados conforme al Contrato Colectivo de Trabajo; también, una petición del Sindicato fue que se pagaran los adeudos pendientes a cargo de la empresa, derivado de negociaciones anteriores.

Por parte de la empresa, en primer término, solicitó se analizara un mecanismo durante la huelga para que se pudiera procesar los materiales que a la fecha tenían en la planta industrial y resultaban peligrosos, y sobre todo, por el estado en que se encontraban, decidiéndose procesar y vender dichos materiales para hacer el pago del gravamen que pesa sobre el inmueble y poder liberarlo.

Por su parte, la posición del gobierno frente a las negociaciones con la empresa y el Sindicato de Tekchem, fue que primero se tenía que tener la certeza legal de la entrega del Inmueble, sin ningún gravamen, y posterior a ese acto jurídico, el gobierno del Estado podría empezar a realizar los pagos del pasivo laboral, que incluían tanto a los trabajadores sindicalizados como a los de confianza, sin incluir los salarios caídos, ni adeudos que la Empresa tenga con el Sindicato, ni tampoco con liquidaciones que la empresa tuviera pendiente de cubrir con ex trabajadores.

Convenio ante la Junta Federal Laboral

Una vez que las partes lograron llegar a acuerdos en varios temas, el día 3 de diciembre del 2007, el Lic. Alberto Ramírez Valenzuela, Subsecretario del Trabajo y Representante del Gobierno del Estado, el señor Gilberto Muñoz Mosqueda, Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, el C.P. Ignacio Roberto Rivero Darancou, Representante Legal de

Tekchem firmaron ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, un convenio en el que se establecieron varias obligaciones a cada uno de los participantes. Entre los más importantes por parte la empresa fueron: transmitir la propiedad del inmueble libre de gravámenes, estableciéndose que la enajenación del inmueble de ninguna manera representaría la transmisión de obligaciones que la empresa pueda tener en cuanto a la contaminación del sitio, para lo cual tendría que realizar los actos jurídicos para que la Semarnat le autorizara la transmisión del sitio contaminado; pagar a los trabajadores sindicalizados y de confianza; hacer los pagos fiscales correspondientes a la compra-venta del inmueble; destinar el recurso público exclusivamente para el pago del pasivo laboral; ejercer los actos jurídicos necesario para la remediación del sitio, teniendo que dismantelar sus instalaciones en un plazo de 6 seis meses; solicitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la incorporación del gobierno del Estado de Guanajuato a ocupar un asiento en el Comité de Administración del Fideicomiso en sustitución; efectuar el cierre seguro de la empresa; proceder al dismantelamiento de la Unidad Industrial; presentar por escrito la renuncia a sus Licencia Única Ambiental, a la Licencia de uso de suelo municipal (Convenio, Convenio en la Junta Federal Laboral, 2007).

El gobierno de Guanajuato se comprometió en adquirir el inmueble propiedad de Tekchem ubicado en la Unidad Industrial y los terrenos adyacentes, y recibirlo solamente que estuviera libre de gravamen; realizar el pago a la empresa que sería destinado a cubrir pago del pasivo laboral y los impuestos; y a suscribir un contrato de comodato para dar oportunidad a que la empresa realice el dismantelamiento de la Unidad Industrial.

El Sindicato se obligó a suscribir el convenio y los trabajadores a firmar los convenios personales y su finiquito total; otorgando su anuencia para vender a el Estado el terreno propiedad de la empresa; no reservarse derechos de ejecución, ni acciones o excepciones de cualquier índole respecto de los terrenos adquiridos por el Estado; levantar la huelga cuando la empresa realizará el último pago a los trabajadores y al sindicato de Tekchem; permitir a la empresa el acceso inmediato a las instalaciones y la extracción de los productos terminados bajo la supervisión de la sección 9 del sindicato; permitiéndole a el Estado el ejercicio de actos de dominio sobre el inmueble; y, a celebrar con la empresa un convenio de terminación del contrato colectivo de trabajo.

El Cierre de actividad industrial de Tekchem

Un problema que preocupaba a todas las mesas era que se haría con el fósforo que se encontraba dentro de Tekchem y que teníamos que buscar una solución; y como parte de los acuerdos que se establecieron en el convenio firmado el 3 de diciembre del 2007, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje No. 1, para dar por concluida la huelga, así como la relación laboral con los trabajadores, se expuso la gran preocupación que existía por el fósforo líquido y las 20,000 toneladas de azufre procesado que la empresa Tekchem que estaban en la planta industrial, ya que por las condiciones en que se encontraba, su traslado era riesgoso. Por ello, la empresa planteó la urgencia para que dicho material fuera procesado y utilizado para la producción de pesticidas, lo que además le serviría para generar un recurso extra para el pago de energía eléctrica, agua y salarios para aquellos trabajadores que intervinieran en estos quehaceres. Asimismo, un requisito de la empresa Dupont -empresa asesora de Tekchem que le diseñó un programa de actividades de terminación de la actividad industrial-, para iniciar el proceso de cierre de actividades se acordó no tener en las instalaciones ningún tipo de producto explosivo, como lo es el fósforo líquido. Las partes involucradas estuvieron de acuerdo respecto a esta ruta de seguridad que se tenía que seguir, y conseguir el cierre seguro de la actividad industrial, conforme a la ruta establecida por la empresa Dupont. A partir de este hecho, el gobierno del Estado estableció una ruta para lograr que la empresa cerrara sus actividades industriales (Convenio, Convenio en la Junta Federal Laboral, 2007).

Conforme a las auditorías ambientales entre los años 1992-1993 y en el año 2004, así como el levantamiento de Cédulas de Operación Anual 2005, 2006, 2007 realizadas por la Profepa y el reporte correspondiente, elaborado por el Instituto de Ecología y la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Guanajuato, en conjunto con el suscrito, en mi calidad de Asesor del Secretario de Gobierno, el 29 de octubre de 2007 que se remitió al Secretario de Gobierno, el informe de las condiciones en que se encontraba la empresa Tekchem y los productos altamente peligrosos localizados en su planta industrial, así como la falta de mantenimiento a sus instalaciones, aunado al hecho que el incidente ambiental del año 2000 fuera determinante para el cierre de la empresa (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Considero que el Estado planteó bien su preocupación por mejorar el medio ambiente de Salamanca cuya solución canalizó a través de las políticas públicas que se pudieron diseñar para el caso concreto. En el caso en estudio en el que intervine junto con los actores políticos al conocer sus intereses se permitió lograr el cierre de la actividad industrial de manera definitiva, como lo explica Meny & Thoenig al sostener que primero debe identificarse a los actores políticos que tienen sus intereses bien definidos (Meny & Thoenig, 2002). En el cierre de Tekchem se tuvo que involucrar directamente a los actores en todos los procedimientos en los cuales la empresa y los trabajadores intervinieron para garantizar el cierre seguro de la empresa, acciones en las que pudiera procesarse sin riesgos, los últimos materiales que representan un peligro por ser altamente explosivos; al adquirir el inmueble a cambio de cubrir el pasivo laboral y convertir el predio en donde se encuentra la planta de Tekchem en un área verde, procurando un seguimiento puntual de todas las acciones de las autoridades federales y locales, trabajadores y empresa, para conseguir el cierre seguro y definitivo de la empresa y su liquidación mercantil.

Para las negociaciones con la empresa y el sindicato se realizaron en diversas reuniones de trabajo en la Junta Federal del Trabajo, asistiendo varios funcionarios del Gobierno del Estado como el Lic. Luis Alberto Ramírez Valenzuela, en su calidad de Subsecretario de Gobierno; el Lic. Gerardo Vázquez Bustos, Asesor Jurídico de la Dirección Jurídica de la Secretaría de Gobierno; el Dr. Enrique Kato Miranda, Director General del Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato; y, el autor del presente documento, en mi calidad de Asesor del Secretario de Gobierno.

Por parte de la Empresa Tekchem, SAB DE CV, asistieron el CP Ignacio Rivero Darancou, Director General; Arturo Martínez González, Director de Finanzas; César C. González Flores, Director de Manufactura; y, el Lic. Jorge Sepúlveda García, Abogado de la Empresa.

En cuanto a los Trabajadores Sindicalizados y Representantes del Sindicato, acudieron presentes el Ingeniero Químico Jonathan Moreno Jurado, Secretario General del S.I.Q.P.C.; Juan Simón de Santiago Naranjo, trabajador sindicalizado de la empresa Tekchem; Francisco J. Muñoz Mosqueda, Asesor del Sindicato Nacional de Petroquímica; José Mercado León,

Secretario de Organización del Comité Nacional del Sindicato de Petroquímica (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Mi participación como Representante del Gobierno en las negociaciones que se llevaron a cabo en la Junta Federal Laboral, me permitieron intervenir en las negociaciones realizadas con el propósito de establecer las condiciones para el cierre total de las actividades de la planta industrial, la compra venta del inmueble a favor del Gobierno del Estado de Guanajuato, el pago del pasivo laboral conforme al contrato colectivo de trabajo, incluyendo la liquidación al personal de confianza; también se contempló la gestión y tramitación ante la Semarnat y el Fideicomiso para el estudio y saneamiento del sitio contaminado, para que expidiera la autorización de transferencia del sitio contaminado, determinando las responsabilidades de la persona o ente que tendrá que hacer la remoción de los materiales peligrosos, llevar a cabo su confinamiento y el saneamiento del sitio.

En una entrevista con el Secretario de Gobierno, me hizo hincapié en las gestiones realizadas ante la Semarnat para que apoyara con recursos públicos en varios programas de carácter ambiental, y se pudiera apoyar con recursos al programa para la construcción de rellenos sanitarios a los municipios de Guanajuato. En esta gestión también exitosa, el gobierno Estatal, por conducto del Instituto de Ecología del gobierno del Estado celebró un convenio de colaboración administrativa con Semarnat, y así, el gobierno del Estado de Guanajuato pudo destinar recursos propios para la compra del inmueble donde se encuentra la planta industrial de Tekchem.

Fideicomiso para limpieza de la contaminación del sitio

En este rubro solicité a la mesa financiera, que investigara los antecedentes del Mandato para la limpieza y remediación del sitio contaminado de la Ex planta de Fertimex (Fideicomiso), quien nos informó que en fecha 28 de febrero de 1994, se creó el Mandato (Fideicomiso) irrevocable que el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, SNC, para llevar a cabo por cuenta y orden del mandante los trabajos necesarios para el estudio, remoción y confinamiento de las sustancias tóxicas que llegaron a detectarse en la Unidad Industrial

Salamanca, así como su eventual acondicionamiento, en su caso, del suelo y subsuelo; donde se ubiquen las materias causantes de la contingencia ambiental, hasta antes del año 1992. Se creó un Comité de Administración y el 10 de noviembre de 1995 y el 9 de septiembre de 2005 se determinó que fueran integrantes de dicho comité, el Sistema de Administración Tributaria, la Semarnat y la empresa Tekchem (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Antes que el gobierno del Estado de Guanajuato adquiriera el inmueble, correspondía a Tekchem, como miembro del Comité de Administración del Fideicomiso, quien tuvo que solicitar se llevara a cabo un estudio sobre la caracterización del daño ambiental, cuya responsabilidad recaía en la empresa gubernamental Fertimex, y para ese fin, se contrató en el año 2003 al Tecnológico de Monterrey con sede en Monterrey para que llevara a cabo los estudios necesarios en el Sitio Contaminado, mismos que realizó durante los años 2003 y 2004.

En el reporte denominado caracterización del daño ambiental Fertimex-Tekchem, solamente se reportó que fueron analizadas algunas áreas y se buscaron determinados contaminantes; estudio arrojó que había contaminación en 10 de las 13 áreas analizadas, estimando un volumen aproximado de 129,397 metros cuadrados contaminados; aclarando que el estudio se realizó en zonas muy pequeñas y la perforación sólo se efectuó a cinco metros de profundidad (Tecnológico, 2003).

En reunión con el Dr. Enrique Kato, revisamos el documento del Tecnológico de Monterrey que identificó como principales productos contaminantes a plaguicidas clorados, organofosforados y mercurio, explicándome el Dr. Kato que a su consideración el estudio estaba incompleto porque si bien realizó el muestreo en las aguas someras, no identificó ninguna contaminación sin que hubiese efectuado análisis en aguas subterráneas. Indicándome que el Tecnológico de Monterrey no pudo estimar el volumen de material contaminante en el inmueble y su ubicación, comentando que era necesario realizar una caracterización complementaria más completa y a mayor profundidad para que se pudieran identificar las sustancias contaminantes y calcular con mayor certeza el volumen de cada uno, para poder establecer los criterios de limpieza y remediación del sitio contaminado.

Realizada la compra-venta del inmueble, que estaba condicionada para regularizarse mediante la autorización que emitiera la Semarnat, para autorizar la compra-venta del sitio contaminado. Solicité a la Semarnat que el gobierno de Guanajuato en calidad de propietario nos permitiera participar en calidad de invitado en el Fideicomiso, hasta en tanto se realizara la autorización del sitio. Las gestiones que realicé ante la Dirección General de Sitios Contaminados se atendieron conforme a los términos pactados en el convenio de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje No. 1 de la Ciudad de México, para la autorización de la compra-venta del sitio contaminado.

Por otro lado, le solicité al C.P. Rivero, Representante Legal de Tekchem, hiciera la petición formal en su calidad de vendedor, ante el Consejo de Administración del Fideicomiso con el para plantearse la necesidad de realizarse el estudio integral y la caracterización de todo el inmueble, a mayor profundidad y se pudieran identificar todos los materiales que localizaban en el sitio. Precisándose cuáles eran los más peligrosos, localizados en el inmueble.

Dicho estudio determinó que Fertimex era responsable de la contaminación del terreno, y por consiguiente, le correspondía su limpieza, el confinamiento de las sustancias así como la remediación del sitio. Determinado lo anterior, Semarnat hizo el estudio del expediente y emitió la autorización de la transferencia del sitio contaminado, con la finalidad de completar el proceso de compra-venta del inmueble contaminado, misma que se inscribió ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de Salamanca dicha autorización para que se hicieran las anotaciones respectivas en el registro del inmueble (Estudio, 2010).

Cierre de la empresa y liquidación del pasivo laboral

Con motivo de las reuniones que tuve con los representantes de la empresa Tekchem y del Sindicato, previo a la fecha de la firma del convenio entre las partes, acordamos informar a la Junta Laboral Federal, que las tres partes acordaron que se tenían que procesar varias toneladas de fósforo y limpiar toda el lugar y la maquinaria y equipo para realizar un “cierre seguro” de la actividad industrial, que no representara ningún peligro. La Junta Laboral Federal se dio por enterada y no puso objeciones para que la empresa y el sindicato, procesaran un determinado material y dejaron limpio las diversas plantas y los contenedores

de la materia prima; pactándose en contratar a determinado personal para que llevara a cabo dichos trabajos, y se continuará con la huelga.

En este Convenio que celebraron el gobierno del Estado de Guanajuato, la empresa y el sindicato se llegó a un acuerdo para dar por terminado el problema de la huelga en donde el gobierno adquiriría el inmueble a cambio de pagar el pasivo laboral y con ello el cierre definitivo de la empresa, y, también se resuelve el problema de contaminación de la empresa y la posible contingencia ambiental; acuerdos que se plantearon ante la Junta Federal Laboral

La liquidación de los trabajadores se pactó que se llevara a cabo una vez que el gobierno del Estado realizara el pago del inmueble e hiciera el depósito en la cuenta bancaria, en este punto, el gobierno del Estado planteó que se elaboraran los cheques nominativos a todos los trabajadores conforme a la liquidación que hiciera la empresa conforme al contrato colectivo de trabajo y que fuere revisado por el sindicato. Aclarando que se llevarían los cheques nominativos para que se certificaran ante el Banco, y con ello, se garantizara su cobro (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Material Peligroso en el Dren 14

El Comité Técnico encabezado por Alfonso Flores Ramírez, Director General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas en su carácter de Secretario del Comité de Administración del Mandato para el Saneamiento y Remediación de la ExUnidad Industrial Fertimex, Salamanca, Gto., informó que requerirían una serie de estudios o dictámenes para poder proponer acciones. En este informe, el Dr. Kato resaltó la existencia de una excavación de 14 metros en una parte del terreno en donde se extrajeron residuos peligrosos; identificó otra área de residuos de azufre, localizando otras áreas -grises- sin que se identificaran los materiales peligrosos. En el dren 14 ubicado a un lado del terreno, existen aproximadamente 13,000 toneladas de residuos peligrosos, consecuencia de los procesos de Fertimex; no obstante que hay resistencia del Sistema de Administración y Enajenación a nombre de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para reconocer estos desechos industriales. Sin que se hayan realizado estudios para determinar el tipo de materiales peligrosos, su volumen y peso aproximado. Una vez que sesionó el Comité de

Administración del Fideicomiso, se autorizó el retiro de las 13,000 toneladas del Dren 14 ubicado en la parte exterior junto a la barda del inmueble y un dren (Comité, 2008).

Conclusiones Capítulo II

Las negociaciones que se desarrollaron en la mesa principal, conformada por el gobierno del Estado, el Sindicato y la empresa, el Lic. José Gerardo Mosqueda Martínez en su calidad de Secretario de Gobierno, se planteó la necesidad de revisar conjuntamente con el sindicato y la Empresa la forma en que se trabajaría para solucionar el problema ambiental y laboral de Tekchem. Como lo explica Franco Corzo, una de las características básicas de las políticas públicas, es que deben de responder a un problema público, y que al identificarlo, permiten incluirlos en la agenda pública para que el gobierno diseñe una solución. Estas reuniones permitieron que se trazara una ruta y se revisara cada una de las acciones que el gobierno realizaría para obtener la solución del problema (Franco, 2013).

Para llevar a cabo las negociaciones, el Secretario de Gobierno, instruyó realizar las reuniones que fuesen necesarias con los representantes de cada una de las partes, para que diseñáramos un “Convenio” efectivo para que se pudiese ir construyendo la solución buscada, el cierre de dicha empresa. En la primera reunión, el Secretario de Gobierno me encomendó estar al frente de las pláticas y reunirme con las personas designadas por la empresa y del Sindicato, así como con los responsables de cada mesa de trabajo.

Coincidió con Corzo, en el sentido de que se requiere de una lluvia de ideas para lograr tener alternativas de solución (Franco, 2013), y el Secretario de Gobierno ordenó se formaran grupos de trabajo para que realizaran las investigaciones y se contara con información suficiente y oportuna para ubicar la dimensión de cada aspecto de las actividades de la empresa, proponiéndose diversas soluciones que pudieran implementarse para cada uno de los asuntos que estaban planteados.

La actividad de Tekchem, que utiliza materiales peligrosos para producir insecticidas y plaguicidas me permitió conocer aspectos normativos y comerciales de los mismos, y saber que muchos de estos productos se han prohibido en diversos países por los resultados

negativos que acarrearán para la salud de las personas, así como de la afectación del suelo y subsuelo destinado a las actividades agrícolas y donde se ubican los mantos acuíferos.

Desde el inicio de las reuniones que convocó el Secretario de Gobierno me percaté que era un problema complejo, pues conforme a los lineamientos de políticas públicas, tenían que identificar a todos los actores; haciendo una lista de todos bajo una matriz conociendo sus intereses; advertí que uno de los actores, Tekchem, era una planta industrial altamente peligrosa, por los materiales que usaban para elaborar sus productos finales algunos de los cuales eran explosivos y los controlaba el ejército nacional.

La problemática que identificamos, en la población de Salamanca, es que durante años ha sufrido problemas de salud ambiental por la presencia de empresas contaminantes; pero no obstante ello, autoridades municipales y estatales no pudieron intervenir de manera directa pues para solucionar dicha problemática, pues no cuentan con facultades para ello, por tratarse de materia federal.

El gobierno del Estado en el presente problema tuvo que tomar medidas radicales como obligar al cierre definitivo de la actividad industrial de la empresa. En este contexto, también es importante, dotar de los elementos jurídicos y políticos para una participación social efectiva y deliberativa en la solución de los problemas ambientales.

La estrategia que planteó el gobierno del Estado de Guanajuato consistió utilizar los mecanismos legales y políticos a su alcance, mediante la negociación y concertación con los actores y, lograr el cierre de las operaciones de la empresa contaminante, adquirir el inmueble y forzar a que la empresa cerrara actividades de forma permanente, y para ello, el pago por el inmueble debería de destinarlo a cubrir el adeudo laboral y renunciar a su permiso federal de operaciones. Esta fase de la implementación de la solución que se determinó llevar a cabo permitió lograr el objetivo general, eliminando dicha fuente contaminante de Salamanca y municipios aledaños.

Por eso considero que el pacto de adquirir el inmueble a cambio de la liquidación del pasivo laboral de Tekchem, era uno de los pasos más importantes en la solución del problema,

sabedores que después se tendrían que plantear otras gestiones para llevar a cabo las otras acciones para continuar con la limpieza del inmueble, el retiro de los materiales peligrosos, su confinamiento y, por último, la remediación del sitio.

CAPÍTULO III. PROYECTO AMBIENTAL

En este capítulo abordaré los aspectos de la implementación de los compromisos y obligaciones establecidos en el Convenio que se firmó ante la Junta Federal Laboral. Cada una de las partes tenía que realizar varios actos jurídicos y de gestión, entre los cuales, el gobierno de Guanajuato cubriría el monto acordado por la compra del inmueble, y Tekchem, pagaría el pasivo laboral.

El gobierno de Guanajuato y la empresa Tekchem tenían como obligación la celebración del contrato de compra-venta del inmueble, por lo que acordaron acudir ante el notario público que eligiera el gobierno en su calidad de comprador, designando a un notario en la ciudad de Salamanca donde se firmaron los instrumentos legales respectivos.

Hecha la enajenación del inmueble a favor del gobierno de Guanajuato, se continuó con el pago del pasivo laboral, verificando que dichos recursos se entregaran directamente a los trabajadores sindicales y de confianza.

Se planteó que una vez adquirido el terreno, se celebrara un contrato de comodato con la empresa Tekchem, con el objetivo de que iniciaría los trabajos de desmantelamiento de su planta industrial. Por su parte, el Instituto de Ecología del Estado propuso el establecimiento de un vivero para preparar los árboles que se requerirían sembrar en el terreno. Y, finalmente, el Fideicomiso de Fertimex mando realizar el estudio integral del sitio contaminado; permitiendo identificar al responsable de la contaminación, que tendría que llevar a cabo la limpieza, el confinamiento de los materiales peligrosos y la eventual remediación del sitio.

En el comité de administración del Fideicomiso, se estableció la necesidad de contratar a una empresa con experiencia para que realizara el estudio integral del sitio contaminado. Y, una vez que se presentó el estudio integral sobre la contaminación del sitio, se continuó con los trámites en el expediente que se abrió para la autorización de la transferencia del sitio contaminado.

Al acudirse con el Notario Público elegido se registró la autorización de la transferencia del sitio contaminado y se asentó ante el Registro Público de la Propiedad, quien era el responsable de la contaminación ambiental.

El Estado como propietario del inmueble

Uno de los compromisos signados en el convenio de fecha 3 de diciembre de 2007, fue realizar la compra-venta del inmueble propiedad de Tekchem, para lo que se solicitó a la Dirección de Catastro de la Secretaría de Finanzas del Estado, su intervención, para la elaboración del avalúo respectivo, por lo que dicha Dirección me entregó el expediente y que hice llegar al Notario Público, con antelación, para que preparara la escritura, así como que preparara los antecedentes registrales; copia de la escritura de Tekchem, la certificación de no gravamen y la expedición de no adeudos fiscales ante el municipio. También, se le entregó al Notario Público el avalúo y plano que se ordenó levantar y elaborar a la Dirección de Catastro de la Secretaría de Finanzas. Aunado a que el C.P. Ignacio Roberto Rivero y Darancou, presentó los originales y copias tanto de la escritura pública de la constitución de la empresa y sus modificaciones respectivas, así como el poder que lo acreditaba como Representante Legal de Tekchem (Convenio, 2007).

Una vez que el C.P. Ignacio Roberto Rivero y Darancou, Representante Legal de Tekchem firmó el instrumento notarial de la enajenación del inmueble, informé al responsable designado por la Secretaría de Finanzas, que ya podrían realizar la transferencia a la cuenta bancaria de la empresa Tekchem, ya que, funcionarios de la Secretaría y directivos de la empresa estaban en el Banco respectivo, y, podrían iniciar el proceso de certificación de los cheques. Tan luego que se firmaron los cheque, se informó al representante sindical, para que, desde ese momento, enviaran a los trabajadores a la sucursal bancaria, que iba a realizar la entrega y/o cobro de los cheques, o en su caso, abrir cuentas respectivas para la seguridad de los trabajadores (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Y, una de las acciones que realice de manera personal, para dar cumplimiento de forma puntual a uno de los compromisos signados en el convenio de fecha 3 de diciembre de 2007, fue el relativo a la adquisición del inmueble donde se ubicaba Tekchem, estando presente en

la Notaría Pública acompañando al Representante Legal de la citada empresa para que se efectuara la firma de la compra-venta del inmueble, y, simultáneamente a dicha firma se realizó el pago correspondiente. Posterior a la firma, se nos entregó la escritura pública número 2247 del Tomo XXIII, de fecha 7 de diciembre de 2007, emitida ante la fe del Licenciado Pedro Farfán Salgado, Notario Público número 10 del Partido Judicial de Salamanca, Guanajuato, que se envió al Registro Público de la Propiedad y del Comercio para su inscripción, quedando pendiente de cumplir, con la autorización de Transferencia del Sitio Contaminado que debería emitir la Semarnat.

Firmado el instrumento notarial que contiene la enajenación del inmueble por conducto del C.P. Ignacio Roberto Rivero y Darancou, Representante Legal de la Empresa Tekchem, informé al responsable de la Secretaría de Finanzas que ya podrían realizar la transferencia a la cuenta bancaria de la empresa Tekchem y que el personal que estaba en el Banco, funcionarios de la Secretaría y directivos de la empresa podrían iniciar el proceso de certificación de los cheques. Una vez que estuvieron firmados, se le informó al representante sindical, para que, a partir de ese momento, enviaran a los trabajadores a la sucursal bancaria que iba a realizar la entrega y/o cobro de los cheques, o en su caso, abrir cuentas para su depósito para su seguridad de los trabajadores (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Posteriormente a la enajenación, le propuse al C.P. Ignacio Roberto Rivero y Darancou, Representante Legal de la Empresa Tekchem, que conforme a las obligaciones contenidas en el convenio de fecha 3 de diciembre de 2007, podríamos firmar el Contrato de Comodato para que Tekchem, iniciara los trabajos de desmantelamiento de la unidad industrial y también para que se efectuaran: los trabajos de limpieza, el retiro del material peligroso, así como el confinamiento del mismo en forma segura, informando a la Semarnat y al Fideicomiso sobre estas acciones ambientales.

Gestiones ante el Fideicomiso para evaluar la contaminación del sitio

Así las cosas, se solicitó al C.P. Ignacio Roberto Rivero y Darancou, Representante de Tekchem, que realizara los actos jurídicos necesarios para que el gobierno del Estado ocupara legalmente un asiento dentro del Comité de Administración del Mandato, y ejerciera

así los derechos y acciones necesarias. Después de la enajenación, éste presentó sendos escritos planteando la enajenación del inmueble, copia de la escritura pública y del convenio de fecha 3 de diciembre de 2007, signado ante la Junta Federal Laboral; que tendría que seguir un procedimiento tanto ante el Fideicomiso como las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien tendría que dar instrucciones para que se llevaran a cabo las modificaciones al mandato para hacer la sustitución de uno de los miembros del comité de administración (Comité, 2008).

Al margen de dicho procedimiento, asistí en mi calidad de apoderado legal del gobierno de Guanajuato a sesiones de dicho comité de administración del Fideicomiso, con voz, pero, acordando previamente con el Representante Legal de Tekchem, votar a favor de los intereses del gobierno de Guanajuato, como nuevo propietario, quien estuvo conforme, pues al hacerlo, también velaba por sus intereses, para que se deslindara a Tekchem de alguna responsabilidad de la contaminación del sitio.

Uno de los temas más importantes sobre la contaminación del inmueble consistió en la necesidad de tener la certeza de qué tipo de materiales se encontraban en el inmueble, qué cantidad había, dónde y a qué profundidad se ubicaban. Lo que se discutió en el seno del comité de administración del Mandato relacionado con la remediación ambiental de la Ex Unidad Industrial Fertimex en Salamanca, Guanajuato. Reuniones en las que intervinieron también funcionarios del Sistema de Administración y Enajenación de Bienes como representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; un representante de la Semarnat; un representante de Banjército; un representante de Profepa; un representante del Órgano Interno de Control en la Semarnat, y, el suscrito, como Apoderado Legal del gobierno del Estado de Guanajuato, en calidad de invitado, con voz dentro del comité (Comité, 2008).

Dentro del comité de administración del Fideicomiso, se planteó la urgente necesidad de la realización del estudio integral, para lo que tuvo que determinarse qué tipo de estudios deberían realizarse. La Semarnat recomendó que se hiciera una caracterización complementaria para disminuir la incertidumbre y establecer los criterios de limpieza más adecuados bajo la condición de riesgo aceptable. Al efecto, se preparó un “Informe de la

Caracterización de los Polígonos G, H e I”, el que se identifica como un informe anticipado al “Estudio de Evaluación de Riesgo Ambiental (ERA) de las Instalaciones, Suelo y Subsuelo de la Ex Unidad Industrial Fertimex y Planta Tekchem” (Comité, 2008).

El objetivo principal de este documento era evaluar cualitativa y cuantitativamente el grado de contaminación causado por plaguicidas semivolátiles clorados y fosforados, pesticidas organoclorados, fenoles, dinitroclorobenceno, malation, mercurio e hidrocarburos en dos fracciones; media y ligera, en un área que conforman tres polígonos (G, H e I), dentro de la Ex Unidad Industrial Fertimex y Planta Tekchem.

Estudio Integral del inmueble contaminado

En el Comité de Administración del Fideicomiso, se hizo la convocatoria para la contratación de la empresa que garantizara el estudio integral, que contara con la experiencia de sus miembros en la evaluación de sitios contaminados de suelo, subsuelo y mantos freáticos. La convocatoria la realizó el Banco Banjército, entidad responsable de la aplicación de los recursos del Mandato. Lo que, debido a que en la primera convocatoria hubo una serie de errores de carácter normativo, por lo que Banjército tuvo emitir otra convocatoria para enmendar dichos errores, una vez concretizada la segunda convocatoria, la empresa denominada Geología y Medio Ambiente, S.A. de C.V., fue la ganadora (Comité, 2008).

Personal de esta empresa, acudió a la reunión del Comité de Administración, para que se le explicaran los alcances del estudio, los términos de referencia, y, la caracterización de los polígonos para lo que, se le entregaron los estudios que con anterioridad realizó el Tecnológico de Monterrey; pues sólo fueron analizadas áreas y contaminantes de manera parcial. La contaminación encontrada en 10 de las 13 áreas analizadas, se obtuvo un resultado parcial, del grado de contaminación en las áreas estudiadas. En los sitios discretos (área 2 y 4), los contaminantes fueron identificados a profundidades mayores de los 5.0 m., estimándose la migración máxima a los 7.5 metros; localizando como principales contaminantes: plaguicidas clorados, organofosforados y, mercurio. Sin que se haya identificado la zona saturada somera, ni analizados contaminantes prioritarios en agua

subterránea (somera y profunda). Por lo que era necesario contar con un estudio de todo el terreno y con profundidad de cuando menos 30 metros y con un diseño de caracterización completo; con más especificidad y detalle sobre todos los materiales peligros que se pudieren encontrar, en qué parte del inmueble, a qué profundidad y que se pudiera calcular con mayor aproximación su volumen y peso (Comité, 2008).

Con los antecedentes de estudios previos, la empresa contratada dio una explicación de cómo iban a realizar su trabajo, la caracterización del 100 % del inmueble, que se haría con una profundidad de hasta 30 metros, para poder evaluar hasta dónde podría encontrarse los materiales peligrosos y así calcular su volumen.

De acuerdo con el estudio realizado por la empresa Geología y Medio Ambiente, S.A. de C.V., se identificaron 177 sustancias, de las cuales se consideraron de interés solamente: “87 sustancias, mismas que fueron seleccionadas clasificadas en 6 grupos, de los que destacan los siguientes: fosforados con 21 sustancias (11 pesticidas) y los clorados con 20 sustancias (10 pesticidas). Un grupo importante que se debe resaltar son los talatos, que representaban 14 de las 87 sustancias; además que presentan valores altos y una amplia distribución” (Estudio, 2010); determinándose que esta contaminación fue responsabilidad de la empresa Fertilizantes Mexicanos durante el tiempo que tuvo actividad industrial de los productos de pesticidas (Estudio, 2010).

De acuerdo con la información proporcionada, la Empresa señaló que en el inmueble se encontraban los siguientes compuestos (plaguicidas y metales) que existen en el sitio: DDD, endrín, DDE, endosulfan, DDT, heptacloro, aldrín, metoxicloro, dieldrín, HCH (ALFA), toxafeno, HCH (BETA), metil paration, HCH (GAMMA), mercurio, clordano, plomo, entre los más peligrosos (Estudio, 2010).

Los trámites administrativos ante el Consejo de Administración fueron lentos, para que el Fideicomiso realizara un estudio integral del terreno, dado que la operatividad de las decisiones corría a cargo de Banjército, y teníamos que esperar a que reportaran ante el Consejo. En el estudio encargado a la empresa Geología y Medio Ambiente S.A. de C.V., se

le pidió se hicieran estudios en las aguas someras y en los pozos ubicados cerca del predio para verificar que la contaminación no hubiera llegado a dichos mantos freáticos.

Con el resultados del estudio elaborado por acuerdo del Fideicomiso, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales estuvo en condiciones de revisar el expediente que se abrió con motivo de la petición de la transferencia del sitio contaminado y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 71 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, así como lo preceptuado en el artículo 127 del Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Autorización de la Transferencia del sitio

Con el resultado del estudio integral realizado por la empresa Geología y Medio Ambiente, S.A. de C.V., se identificaron los materiales peligrosos, su ubicación en el predio y su volumen aproximado; determinándose que los materiales encontrados en el sitio se produjeron por las actividades industriales de Fertimex, liberando de cualquier responsabilidad de pasivo ambiental a la empresa Tekchem; por tanto, como Apoderado Legal del gobierno del Estado de Guanajuato solicité al Comité de Administración nos expidieran copias certificadas, tanto de los acuerdos donde se aprobó la contratación de la empresa, así como donde se aprobó el estudio integral ambiental, así como copia certificada del estudio a fin de que se integrara al expediente relativo a la Autorización para la Transferencia del Sitio contaminado que se había abierto a petición del C.P. Ignacio Rivero Darancou, Representante Legal de Tekchem; para que se contara con todos los instrumentos legales pertinentes para que pudiese emitir un acuerdo para autorizar la transferencia del inmueble propiedad del gobierno del estado de Guanajuato; dando cumplimiento a la normatividad a que están sujetos los inmuebles contaminados con residuos peligrosos (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Con fecha 11 de agosto de 2010, la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas, emitió el oficio DGGIMAR. 710/006034, cuyo titular, el Ingeniero Alfonso Flores Ramírez, dependiente de la Semarnat, después de hacer una revisión de los antecedentes y cada uno de los documentos que se fueron integrando al expediente, resolvió

autorizar la transferencia del sitio contaminado propiedad del gobierno del Estado de Guanajuato, y resolvió que el Fideicomiso de Fertimex, era el responsable de la contaminación ambiental y tenía que realizar las acciones y gestiones necesarias para remover los materiales peligrosos y confinarlos en un sitio autorizado para ello; y, una vez que hubiesen realizado estas acciones, iniciara los actos jurídicos para la remediación de dicho inmueble (Alfonso, 2010).

El Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato, responsable del Vivero que se instaló en el inmueble, el gobierno estatal y el municipal, acordaron en el marco de sus atribuciones y con base al Plan Nacional de Desarrollo de 2007-2012 de la Administración de Felipe Calderón; el Plan Estatal de Desarrollo 2006-2012 de la Administración de Juan Manuel Oliva Ramírez, y del Plan Estatal de Desarrollo: Guanajuato Siglo XXI+35, así como en los Programas Sectoriales y Municipales, diseñar un proyecto dentro de los objetivos ambientales, tanto para el Estado como en particular para el municipio de Salamanca; teniendo como fin, la creación de un parque que sirviera como pulmón natural y ayudara a mejorar la calidad del aire; y por tanto, la salud de los salamantinos mejoraría significativamente. A su vez, el Instituto de Ecología presentaría el proyecto dentro de su presupuesto para dotar de más recursos y acelerar la producción de árboles (Informe, Tekchem, 2007 a 2010).

Gestiones pendientes

Con motivo de la salida del Licenciado José Gerardo Mosqueda Martínez de la Secretaría de Gobierno del Estado, tomé la decisión de separarme del cargo que desempeñaba como asesor del Secretario de Gobierno.

Al ejecutarse los cambios del Secretario de Gobierno del Estado, una semana después se designó a Héctor Germán López Santillana, a quien entregué un resumen de todo lo actuado en este asunto.

Entre las acciones que quedaron pendientes por parte del gobierno de Guanajuato fueron las siguientes (Informe, Tekchem, 2007 a 2010):

- 1) Darle seguimiento para que la empresa Tekchem desarmara y desalojara del inmueble todos los equipos y maquinaria de la unidad industrial;
- 2) Verificar que Tekchem también quitara los edificios destinado a oficinas e hiciera entrega de estos.
- 3) Dar seguimiento para que Tekchem celebrara el convenio de terminación del contrato colectivo de trabajo con el Sindicato de Trabajadores de la Industria Química, Petroquímica, Carboquímica Similares y Conexos de la República Mexicana y el finiquito total sobre obligaciones de carácter laboral; proporcionando copia mediante el cual presenta este convenio ante la Junta de Conciliación y Arbitraje de México.
- 4) Pedir Tekchem que exhiba los recibos de luz, agua, debidamente pagados, y, en su caso, la cancelación de estos con el fin de que no exista ningún adeudo de servicios.
- 5) Pedir a Tekchem la entrega de llaves y candados que tuviese de los edificios y bodegas.
- 6) Solicitarle a Tekchem proporcione los escritos que presentó ante la Semarnat y pidió la cancelación de manera definitiva de la Licencia Única Ambiental.
- 7) Requerirle a Tekchem que presente el escrito relativo al trámite ante el municipio de Salamanca, solicitando la cancelación del Permiso de Uso de Suelo para operar la unidad industrial.
- 8) Tekchem deberá de exhibir un informe sobre las acciones que esté realizando dentro del Juicio que abrió, relativo al Concurso Mercantil, para realizar el finiquito de los adeudos a sus proveedores y acreedores.
- 9) También se le debe pedir a Tekchem, la entrega del listado de los trabajadores sindicalizados y de confianza que estuvieron realizando actividades del cierre seguro de la empresa durante la huelga, conforme al convenio que se celebró bajo el programa de seguridad para el cierre seguro, para que también se haya liquidado conforme a lo estipulado en dicho Convenio.
- 10) En cuanto al Sindicato, se deberá solicitar que presente un listado de todos los trabajadores que fueron liquidados y que tengan de recibido la entrega de los cheques y copia del finiquito de su relación laboral y copia del Contrato Colectivo de Trabajo.
- 11) En mi calidad de Representante Legal del gobierno de Guanajuato, dejé pendiente la petición ante el Fideicomiso que exhibiera un presupuesto del costo de la limpieza, el

retiro de los materiales peligrosos y la remediación del sitio, lo anterior, a fin de revisar si los recursos que tiene el Fideicomiso son suficientes o se tendrán que solicitar al Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizan para completar y que puedan realizar los actos jurídicos necesarios para cubrir los pagos a la empresa o empresas que se contraten para dichas actividades.

- 12) Seguir atendiendo las reuniones del Comité de Administración del Fideicomiso para verificar que las obligaciones determinadas al mismo en la Autorización de la Transferencia del sitio se cumplan.
- 13) También, en coordinación con el Instituto de Ecología para el Estado de Guanajuato, se deberán realizar las acciones y actos legales necesarios, para solicitar los recursos financieros necesarios para ampliar el Vivero e incrementar la producción de los árboles.
- 14) La Secretaría de Finanzas del Estado de Guanajuato, deberá proporcionar los recursos necesarios para la contratación de servicios de seguridad privada para resguardar las instalaciones y evitar que la gente se introduzca y realicen actos vandálicos.
- 15) La elaboración de un Convenio de colaboración con las autoridades municipales con el objeto de realizar de manera conjunta con el Instituto Estatal de Ecología acciones para acelerar la creación de un Parque Ambiental y se promueva la participación ciudadanía, una vez remediado.
- 16) Gestionar más recursos para el Vivero instalado en el inmueble al gobierno estatal, y, diseñar un proyecto dentro de los objetivos ambientales tanto para el Estado y en particular el municipio de Salamanca.

Conclusiones Capítulo III

Como lo plantea Carlos Ruiz, ante la definición de un problema público se deben de conciliar las demandas conflictivas y toda política pública busca que a los problemas se encuentre una solución (Ruiz;, 2005, pág. 18). Sostengo que la solución que se tomó en el presente caso fue la correcta y pertinente ante la problemática de contaminación que había en esta planta industrial, ya que, al adquirir el inmueble se solucionaba dicha problemática. Inmueble que por estar contaminado por materiales peligrosos, por la actividad que durante muchos años realizó la empresa del gobierno federal Fertimex, se tenía que revisar al amparo

de Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento, pues este tipo de inmuebles deben estar registrados ante la Semarnat, para que se determine el grado de responsabilidad de la contaminación ambiental, y, consecuentemente se obligue a dicha persona o ente moral a llevar a cabo la limpieza y en su caso, la remediación del sitio contaminado.

La participación ciudadana es un elemento muy importante para la implementación de las políticas públicas como lo explica Arellano y Blanco, pues la participación de la sociedad civil es un mecanismo indispensable para resolver los problemas, pues las acciones que lleve a cabo el gobierno deben de contar con el apoyo de la sociedad (Arrellano y Blanco, 2016). Se reconoce que la insistencia de la sociedad civil y de agrupaciones sociales, fueron determinantes para que dicho evento fuese considerado como un problema público y tenerlo dentro de la agenda gubernamental para atenderla, pero también, la solución que se optó debe ser apoyada por aquellos.

Meny & Thoenig, afirman que toda implementación de una política pública tiene costos para distintos actores (Meny & Thoenig, 2002), y conforme a las pláticas y negociaciones, la empresa Tekchem admitió que ya no iba a poder seguir operando su planta industrial, y que ello representaba la terminación de su actividad comercial. Por su parte, el Sindicato admitió que, al cerrarse la planta industrial, la fuente de trabajo para sus representados iba a terminarse, lo único que exigió fue la liquidación conforme al Contrato Colectivo de Trabajo, reconociendo que casi la totalidad de los sindicalizados tenían más de 25 años laborando. En cuanto al gobierno, los costos fueron de carácter económico, al destinar recursos para la adquisición del terreno contaminado y de mano de obra.

La solución se logró, como lo explica Isabel Licha, basado en un proceso participativo y de negociación entre el Estado con los actores sociales claves para la implementar la solución concertada en un mecanismo de diálogo respetuoso, teniendo como premisa principal, el mejoramiento del medio ambiente de la ciudad de Salamanca y los municipios aledaños (Licha, 2003).

Finalmente, advertí que se tienen que modificarse la normatividad ambiental, pues los procedimientos que le permiten realizar la auditoría a la Profepa, son tardados, y al culminar, sus facultades para cerrar una empresa contaminante son muy limitadas. Se tendría que propugnar para que al final de la auditoría Profepa pudiera clausurar provisionalmente empresas contaminantes, y, en caso de persistir dichas irregulares, pudiera iniciarse el cierre definitivo con sanciones importantes, pues se trata de la salud de la población.

CONCLUSIONES DEL TRABAJO

El presente trabajo me permitió en términos personales y profesionales trabajar y aplicar los conocimientos que he aprendido tanto en las aulas como en la práctica utilizando los instrumentos de las Políticas Públicas y otras ramas del conocimiento de la Administración Pública y el Derecho Administrativo.

Los gobiernos para atender los problemas públicos tienen que hacerlo mediante instrumentos o herramientas para lograr resolverlos; un método o herramienta es precisamente las políticas públicas, como lo sostiene Domingo Ruiz en su artículo ¿Qué es una política pública? Al decir que son “las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca como dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad” (Ruiz, 2005). Y, aplicando los diversos procesos que se han elaborado para la elaboración y su implementación, permite tener una ruta para la resolución del problema público. También es importante que para resolver un problema público es que se deben de destinar los recursos financieros.

La implementación de políticas públicas para resolver un problema al que se le ha considerado como “problema público”, como dice Franco Corzo, es una de las características básicas de las políticas públicas, consistentes en una acción gubernamental; sin un diagnóstico adecuado no es política pública (Franco, 2013). En el presente caso, estoy convencido que el gobierno del Estado realizó un adecuado estudio respecto a una problemática ocasionada por un particular que no había podido ser resuelto por las autoridades federales competentes en la actividad que desarrollaba la empresa Tekchem. El hecho que el gobierno Estatal considerara esta problemática como un asunto prioritario para la implementación de las acciones que mejoraran el medio ambiente en el Estado, es como lo menciona Arellano citando a Parsons al referir que la construcción de una política pública inicia por determinar el propio carácter problemático (Arrellano y Blanco, 2016). Por eso, creo que las políticas públicas, son un instrumento indispensable para la solución de los problemas a que se tiene que enfrentar el gobierno de un Estado, aplicándola bajo una metodología de trabajo para que la solución que se determine aplicar de manera exitosa. Es importante que el problema que se busque solucionar esté considerado como parte de la agenda pública para que pueda ser analizado y resuelto. En el caso concreto, debe recordarse

que el problema de contaminación del terreno de Tekchem se inscribió en la agenda pública del gobierno.

Domingo Ruiz López afirma, que se tienen que analizar y evaluar todas las posibles soluciones o los diversos escenarios, porque cada una de ellas, tienen consecuencias, que deben plantearse y evaluarse (Ruiz, 2005). Considero que las reuniones celebradas con diversas autoridades que se encontraban involucradas permitieron contar con información valiosa sobre los antecedentes de las actividades de esta planta industrial; las diferentes intervenciones de Semarnat en la revisión de su Licencia Única Ambiental; y, las diversas Revisiones o Auditorias que la Profepa realizó, y por las que no sancionó a la empresa Tekchem.

De acuerdo con Jiménez Benítez, al referirse a las etapas de las políticas públicas, plantea que son la génesis, la formulación, la implementación, la evaluación, la terminación o continuidad o su modificación (Jiménez, 2008); y en base a esta metodología, es que deben llevarse a cabo las reuniones con los actores principales, que permitan identificar en un primer plano, la existencia de un problema de contaminación ambiental y de una posible contingencia ambiental; y cuyos antecedentes de las explosiones del año 2000 que provocaron nubes del material peligroso como el palatión y otros más, y que el inhalarlo afectaba a la salud pública. La extensión de las nubes no sólo afectó a la población de la ciudad de Salamanca sino a poblaciones aledañas.

La conformación de grupos de trabajo en el presente caso permitió analizar con profundidad el problema público del presente estudio de caso. Franco Corzo explica que una acción de gobierno sin un diagnóstico adecuado no es política pública (Franco, 2013); por eso, creo que estos grupos de trabajo del gobierno permitieron analizar al cada aspecto del problema; como los aspectos financieros y bursátiles, los temas esencialmente ecológicos, ambientales y laborales; se creó un grupo de trabajo que revisaba todos los aspectos legales en donde el gobierno tenía que intervenir, y analizar los aspectos y acciones legales que tenían que llevar a cabo la empresa y el Sindicato.

Estoy de acuerdo con Arellano y Blanco, al afirmar que la participación de la sociedad civil es un mecanismo indispensable para resolver los problemas, pues las acciones que lleve a cabo el gobierno deben de contar con el apoyo de la sociedad (Arrellano y Blanco, 2016). En ese sentido, fue muy importante la exigencia de grupos de colonos, organizaciones sociales ambientalistas, y de Asociaciones Civiles que planteaban la contaminación ambiental como una afectación a la salud pública de Salamanca, lo que llevó al gobierno Estatal a trazar programas para mejorar el medio ambiente. En cuanto a la aplicación de la solución que se eligió, es muy importante que la ciudadanía se involucre para apoyar dicha decisión y ésta tenga éxito.

Uno de los aspectos que considero como barrera para que las autoridades puedan atender algunas demandas o problemas, es en cuanto a los procedimientos que llevaban a cabo la Semarnat y Profepa ya que las auditorias y sus determinaciones deberían de ser más enérgicas como suspender actividades de la empresa, y se cumpla con la normatividad para que no contaminen ni el aire, el suelo, el subsuelo y los mantos acuíferos.

Con esta intervención que tuve, me di cuenta de que existen muchas industrias o entes que generan productos o residuos peligrosos en su actividad, sin que existan las instancias gubernamentales pertinentes que detéctenlo irregular de dichas actuaciones, al no contar con funcionarios suficientes para realizar las auditorias, y en su caso, imponer sanciones. Una de las propuesta que planteo, es establecer una forma de coadyuvar con el autoridades federales, ésta podría ser a través de un Convenio Administrativo de Colaboración y delegación de facultades a los gobiernos estatales y municipales para que por medio de este instrumento legal, permita que funcionarios estatales y municipales actúen como si fuesen funcionarios federales para llevar a cabo la revisión y fiscalización de las empresas en la entidad federativa, como ocurre por ejemplo en la revisión y fiscalización en materia fiscal como coadyuvantes en las tareas del Sistema de Administración Tributaria. Lo anterior, permitiría aumentar la capacidad de fiscalización en materia ambiental federal y con ello se generarían más auditorias para prevenir y sancionar a empresas contaminantes.

Es importante que la sociedad civil, las asociaciones civiles de carácter ambiental principalmente participen en el diseño de iniciativas legales para mejorar el marco

normativo, en tratándose de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, que deberá de actualizarse y hacer los procedimientos más expeditos y las sanciones ser más severas. También, los gobierno municipales, estatales y federales deberían de inscribirse en esta nueva era ambiental, para que las empresas sean verdaderamente responsables en lo que toca al medio ambiente. Se debería de promover más la participación ciudadana y los gobiernos abiertos, para que, mediante estos mecanismos, se puedan construir mejores leyes.

Lograr concretar el convenio entre el gobierno del Estado, la empresa Tekchem y el Sindicato de Trabajadores de la Industria Química, Petroquímica, Carboquímica Similares y Conexos de la República Mexicana, los trabajadores de confianza, permitió alcanzar el objetivo para resolver el problema de salud pública para los pobladores salamantinos y, mejorar la calidad del aire. También con el cierre de actividades de la planta industrial, se logró la tranquilidad de la población y de las autoridades municipales de no tener el peligro de una explosión y una contingencia ambiental que pusiera en peligro la vida y su salud de los salamantinos.

El cierre de la empresa, objetivo principal de la solución que se planteó como política pública se logró a partir de haber realizado las acciones que fueron analizadas y se pusieron en práctica. Se atendieron varios asuntos que pudieron haber evitado el cierre de la empresa, como el buscar un acuerdo, durante la vigencia de la huelga, para que la empresa pudiera procesar las 120 toneladas de fósforo y pudiese vender productos terminados con el fin de que con ese recurso pudiese pagar la hipoteca que pesaba sobre el inmueble; otro asunto, fue el de gestionar el trámite de autorización de transferencia del sitio contaminado, para lo cual, Tekchem tuvo que solicitar a Semarnat la petición de dicho dictamen, pero antes se tenía que realizar un estudio integral del inmueble para conocer su contaminación y para que la Semarnat pudiese deslindar responsabilidades.

BIBLIOGRAFÍA

- Acta. (2007). Guanajuato, Guanajuato.
- Acta Trabajo. (2007). *Reunión de Trabajo*. Guanajuato, Guanajuato, octubre.
- Alfonso, F. R. (2010). *Autorización del Sitio*. Ciudad de México.
- Arredondo, B. (31 de diciembre de 2012). *el señor del hospital*. Obtenido de [elsenordelhospital.blog](http://elsenordelhospital.blogspot.com/2012/): <http://elsenordelhospital.blogspot.com/2012/>
- Arrellano y Blanco. (2016). *Políticas Públicas y Democracia*. Ciudad de México: Editado por el Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
- Boletín. (29 de julio de 2016). www.pemex.com. Obtenido de https://www.pemex.com/saladeprensa/boletines_regionales/Paginas/2016-059-salamanca.aspx
- Carmona, A. E. (junio de 2012). Obtenido de scribd.com: <https://es.scribd.com/doc/8555747/Evolucion-de-La-Industria-de-Fertilizantes>
- Comité, d. (2008). *Acta de Sesión*. Ciudad de México.
- Convenio. (2007). Ciudad de México.
- Convenio. (2007). *Convenio en la Junta Federal Laboral*. Ciudad de México.
- Cruz, M. A. (2019). Un Ejemplo de mala praxis ambiental: Tekchem en Salamanca, Gto. *El Boletín Científico del Instituto de Ciencias Básicas e Ingeniería de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo*, 3.
- Diego, M. (13 de 09 de 2000). www.lajornada.com. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/2000/09/13/014n2gen.html>
- Estudio. (2010). *ESTUDIO DE EVALUACIÓN DE RIESGO AMBIENTAL*. MÉXICO: GEOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE, SA DE CV.
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: IEXE, Segunda Edición.
- Franco, C. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: IEXE, Segunda Edición.
- Galeano, M. (2004). *Estrategias de Investigación Social Calitativa, El giro de la Mirada*. Flasco.
- Gasoductos, e. (septiembre de 2015). *gasoductosal2015*. Obtenido de <https://gasoductosal2015.blogspot.com/2015/09/ttt.html>
- Geología y Medio Ambiente, S. d. (2010). *Estudio de Evaluación de Riesgo Ambiental*. Ciudad de México: Geología y Medio Ambiente, SA de CV.
- Informe. (2007 a 2010). *Tekchem*. Guanajuato, Guanajuato: Coordinador de Asesores, Informes de Trabajo, Ricardo Sánchez Benavides.
- Informe. (2007). *ACTA DE REUNIÓN 5 DE NOVIEMBRE, Secretaría de Gobierno*. GUANAJUATO.
- Inquifersa. (septiembre de 2019). inquifersa.com.mx. Obtenido de <http://inquifersa.com.mx/noticias/la-industria-de-los-fertilizantes-en-mexico/>
- Jiménez, B. W. (enero de 2008). scribd. Obtenido de <https://es.scribd.com/document/324257859/1-Gobierno-y-Politica-Publica>
- Licha, I. (2003). *Concertación y Gerencia Social, Conceptos, enfoques y Experiencia, VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Panamá: indes/bid Whashington, DC.

- Méndez, A. S. (19). Un Ejemplo de mala praxis ambiental; Tekchem en Salamanca, Gto. *Boletín Científico del Instituto de Ciencias Básicas e Ingeniería*, 3. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/334268601_Un_ejemplo_de_mala_praxis_ambiental_Tekchem_en_Salamanca_Gto/link/5d3b0c57a6fdcc370a6223c3/download
- Meny & Thoenig. (2002). El Marco Conceptual. . Documento de Lectura. En U. L. Virtual, *Planificación y evaluación de Políticas de Información* (págs. 206-224). Méixco: EurekaMedia SL, Primera Edición.
- Mesa Ambiental. (2007). *Informe Mesa Medio ambiente*. Guanajuato, Guanajuato.
- Química.es. (12 de noviembre de 2019). *Química.es*. Obtenido de Biblioteca de Química: <https://www.quimica.es/enciclopedia/Toxafeno.html>
- Ruiz, S. (1966). *Manual para la elaboración de políticas públicas*. Ciudad de México: Plaza y Valdez Editores.
- Ruiz,, L. (2005). ¿Qué es una Política Pública? *Revista Jurídica IUS*, 1-26.
- Sacristán, R. E. (diciembre de 2006). *Las privatizaciones en México*. Obtenido de Economía UNAM vol.3 no.9 México sep./dic. 2006: http://scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2006000300004
- Salamantino, E. (12 de septiembre de 2016). Obtenido de <http://salmantino.mx/2016-tekchem-a-16-anos-del-dano-ambiental-y-de-salud/>
- Secretaría de Gobierno. (2007, Septiembre). *Acta de Reunión*. Guanajuato, Guanajuato.
- Tecnológico, d. (2003). *Caracterización*. Salamanca, Guanajuato.
- Vela, P. F. (2001). Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En C. María Luisa Tarrés, *Observar, Escuchar y Comprender la Tradición Cualitativa en la Investigación Social* (págs. 63-91). México: FLACSO.