

**PÚBLICO**  
**DIVULGACIÓN SIMULTÁNEA**

**DOCUMENTO DEL MECANISMO INDEPENDIENTE DE  
CONSULTA E INVESTIGACION**

**MICI-ME-2014-080**

**DETERMINACIÓN DE LA ELEGIBILIDAD PARA LA FASE DE CONSULTA.  
ETILENO XXI**

**(ME-L1110)**

**Este documento fue preparado por el Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta en conformidad con el esquema de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo el 10 de julio de 2013.**

**De conformidad con la Política de Acceso a la Información, el presente documento se pone a disposición del público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo para su información.**



**MEMORANDUM DE DETERMINACIÓN DE ELEGIBILIDAD  
FASE DE CONSULTA**

**A:** Solicitantes, Directorio Ejecutivo, Alta Gerencia, Equipo de Proyecto y Agencia Ejecutora  
**DE:** Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta  
**VIA:** Victoria Márquez-Mees, Secretaria Ejecutiva  
**CC:** Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación  
**PROYECTO:** Etileno XXI (ME-L1110)  
**FECHA:** 6 de junio de 2014

---

**I. Resumen Ejecutivo**

- 1.1 El 29 de abril de 2014, el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (“MICI” o “Mecanismo”) recibió una Solicitud<sup>1</sup> referente al proyecto *Etileno XXI* (ME-L1110) (“el Proyecto”) financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (“BID” o “Banco”), enviada por una Solicitante a título personal quien solicitó que su identidad fuera tratada como confidencial.
- 1.2 La Solicitud se refiere a las anomalías en materia de trato y supervisión laboral por parte del gerente y que a consecuencia de ello la Solicitante decidió abandonar el trabajo, pidiendo el apoyo del MICI para asegurar el pago de su finiquito en conformidad con la ley mexicana.
- 1.3 El Proyecto Etileno XXI consiste en el desarrollo, construcción y operación de un complejo petroquímico en el estado de Veracruz, México. El Proyecto comprende una unidad de craqueo de etano integrado a 3 plantas de polietileno con una capacidad agregada nominal de 1,050,000 toneladas por año de polietileno de alta y baja densidad. El Proyecto es una operación de préstamo de tipo A sin garantía soberana dentro del sector de la industria petroquímica por un monto de US\$ 300 millones que será complementado con un préstamo sindicado B de aproximadamente US\$300 millones. El

---

<sup>1</sup> Un resumen de la Solicitud puede accederse en el Registro Público del MICI ([www.iadb.org/mici](http://www.iadb.org/mici))

Proyecto fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco Interamericano de Desarrollo (“Directorio Ejecutivo”) el 4 de abril de 2012. El receptor del préstamo es Braskem-Idesa SAPI, una empresa conjunta integrada por la brasileña Braskem SA y el Grupo Idesa de México (“el Prestatario”), con el propósito de desarrollar, construir y operar un complejo petroquímico integrado en el estado de Veracruz,

- 1.4 El Proyecto fue clasificado categoría ambiental y social “A” y de alto riesgo, conforme a los criterios establecidos en la a Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703) y se encuentra en etapa de implementación.
- 1.5 Las Políticas Operativas relevante para esta Solicitud es la OP-761 Política de Equidad de Género en el Desarrollo.
- 1.6 El Comité de Elegibilidad de la Fase de Consulta (“Comité de Elegibilidad” o “Comité”), responsable de la determinación de la elegibilidad de esta Fase, de conformidad con la Política del MICI (GN-1830-49) y el esquema de transición aprobado por el Directorio Ejecutivo<sup>2</sup>, concluye que, (i) la Solicitud MICI-ME-2014-080 no es elegible para esta Fase, no cumpliéndose los criterios establecidos en los párrafos 40 inciso (e), (f), (g), y (h) de la Política, y (ii) en caso de no recibir el desistimiento por escrito de la Solicitante al proceso, transferirá en el plazo de cinco días hábiles a partir de esta fecha la Solicitud a la Fase de Verificación de la Observancia. dado que inicialmente manifestó su interés en que la Solicitud fuese considerada para una Verificación de la Observancia.

## **II. Esquema de transición para la Fase de Consulta y sus implicaciones en el proceso de determinación de elegibilidad**

- 2.1 El proceso de determinación de elegibilidad de la Fase de Consulta se realiza en conformidad con la Política del MICI en sus párrafos 37 y 40.

---

<sup>2</sup> Minuta del 24 de junio de 2013, Comité de Organización, Recursos Humanos y Asuntos del Directorio, aprobada el 10 de julio de 2013, en sesión del Directorio Ejecutivo.

- 2.2 En enero de 2013, ante los hallazgos y recomendaciones emanados del reporte de evaluación del MICI elaborado por la Oficina de Evaluación y Supervisión (“OVE”), el Directorio Ejecutivo decidió iniciar un proceso de ajuste de la Política del MICI y de su estructura de operación, a fin de fortalecer el Mecanismo y asegurar una gestión más efectiva y eficiente.
- 2.3 En particular, ante cambios en materia de recursos humanos, a partir del 1 de septiembre de 2013 y hasta la entrada en vigor de la Política revisada del MICI, el Directorio Ejecutivo instruyó la entrada en vigencia de un esquema de operación transitorio en el cual la determinación de elegibilidad de Solicitudes para la Fase de Consulta es llevado a cabo por el Comité de Elegibilidad, conformado por la Secretaria Ejecutiva y las dos Oficiales de Caso del equipo de la Fase de Consulta. La presente determinación de elegibilidad se realiza conforme establece el esquema de transición y en observancia de lo determinado para esta etapa en la Política del MICI vigente.

### **III. La Solicitud**

- 3.1 El 29 de abril de 2014 el MICI recibió una Solicitud presentada por un Solicitante a título individual y que requirió que su identidad fuese tratada como confidencial por el MICI.
- 3.2 El Solicitante cuya identidad se omite ante el pedido de confidencialidad alega que su supervisor al conocer su estado de gravidez decidió reasignarla a una zona de mayor riesgo donde en diciembre de 2013 fue empujada accidentalmente al momento de la salida de los trabajadores y ello suscitó alega la Solicitante una amenaza de aborto. Ante el riesgo que consideró podía sufrir dado su estado, toma la decisión de abandonar el trabajo al día siguiente del evento.
- 3.3 En su comunicado al MICI solicita el apoyo de este Mecanismo para asegurar que la empresa contratante la liquide en conformidad con la ley mexicana, alegando adicionalmente que la problemática sufrida es derivada de las repetidas anomalías cometidas por su supervisor y que con ello sea afectan las políticas del BID.

#### **IV. El Proyecto**

- 4.1 El Proyecto es una operación de préstamo sin garantía soberana del sector de la industria petroquímica por un monto total de US\$ 300 millones. El Proyecto fue aprobado por el Directorio Ejecutivo el 4 de abril de 2012 el Prestatario es una asociación de las empresa brasileña Braskem y el Grupo IDESA de México. El Proyecto fue clasificado bajo categoría “A”<sup>3,4</sup> y se encuentra en etapa de implementación.<sup>5</sup>
- 4.2 El Proyecto Etileno XXI consiste en el desarrollo, construcción y operación de un complejo petroquímico a 7 km al sureste de la ciudad de Coatzacoalcos, en la municipalidad de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Estado de Veracruz, México. El Proyecto comprende una unidad de craqueo de etano integrado a 3 plantas de polietileno de alta y baja densidad. El principal objetivo del Proyecto es atender al creciente mercado mexicano de polietileno, sustituyendo las importaciones del producto e impulsando la producción nacional de este material y su ejecución se divide en cuatro etapas: preparación del sitio del Proyecto; construcción; operación y abandono.

#### **V. Análisis de Elegibilidad para la Fase de Consulta**

- 5.1 Durante la etapa de elegibilidad llevada a cabo del 12 de mayo al 5 de junio de 2014<sup>6</sup>, el Comité sostuvo llamadas telefónicas y comunicaciones escritas con la Solicitante, así como reuniones y comunicaciones escritas con el equipo de proyecto para, entre otros, obtener más información sobre la Solicitud y los Solicitantes, y dar la oportunidad a la Administración del Banco de responder a las inquietudes de los Solicitantes, si así lo quisiera.

---

<sup>3</sup> De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas, B.3. Preevaluación y Clasificación: “Cualquier operación que tenga el potencial de causar impactos ambientales negativos significativos y efectos sociales asociados, o tenga implicaciones profundas que afecten los recursos naturales serán clasificadas en la Categoría “A””.

<sup>4</sup> Informe de Gestión Ambiental y Social del Proyecto Etileno XXI (ME-L1110), enero 2012, págs. 6y 7.

<sup>5</sup> <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title.1303.html?id=ME-L1110>

<sup>6</sup> El Comité de Elegibilidad requirió una extensión de 3 días hábiles de la fecha original de determinación para dar tiempo a las Partes de proveer documentación requerida para el análisis de elegibilidad.

- 5.2 El análisis de la Solicitud presentada se realizó en cuanto a su potencial vinculación con la Política de Equidad de Género en el Desarrollo OP-761.
- 5.3 El análisis de elegibilidad para la Fase de Consulta se realiza basándose en los criterios de exclusión y elegibilidad establecidos en los párrafos 37 y 40 de la Política del MICI, respectivamente. Se trata de un análisis *prima facie* de los hechos alegados en la Solicitud en cuanto a su elegibilidad para ser tratados por el MICI, conforme al mandato conferido a éste por el Directorio Ejecutivo. En ningún caso ni el análisis ni la determinación final representan valoraciones sobre la validez de las cuestiones planteadas.
- 5.4 Los criterios de elegibilidad son, por tanto, requisitos formales que permiten comprobar la existencia de aspectos básicos que aseguren la factibilidad y funcionalidad de la Fase de Consulta una vez ésta se active.
- 5.5 Conforme a lo anterior y como puede ser verificado en el Anexo 1 del presente Memorándum, la Solicitud cumple con los requerimientos establecidos en el párrafo 40, incisos (a), (c) y (d). El párrafo 40 (b) no se aplica a la presente Solicitud, puesto que la Solicitante actuó en nombre propio y sin ningún representante.
- 5.6 Sin embargo, el Comité considera que la presente Solicitud no cumple con lo establecido en el párrafo 40 incisos (f), (g), (h) y (e) de la Política, este último ya que algunas de las exclusiones establecidas en el párrafo 37 se aplican a la Solicitud. Con fines de aclaración para las partes interesadas, a continuación se detallan las razones por las que el Comité considera que la Solicitud no cumple con el referido párrafo.
- 5.7 El párrafo 40 inciso (f) requiere que el Solicitante asevere en forma razonable, que se ha visto afectado o prevé que podría verse afectado de manera adversa, directa y sustancial por una acción u omisión del Banco en contravención de una o más Políticas Operativas Pertinentes. Tras analizar la Solicitud original, comunicaciones escritas, documentación del proyecto relevante al tema, el Comité considera que la Solicitante no ha aseverado en forma razonable que la afectación es producto de una acción u omisión del Banco en contravención de una o más Políticas Operativas Pertinentes. Inclusive, la

Solicitante misma ha aseverado en dichas comunicaciones que no considera que la empresa, ni tampoco el Banco han sido responsables de la afectación sufrida, habiendo sido su decisión abandonar el empleo dada la actitud intolerante de su supervisor y entiende que las obligaciones de la empresa con respecto a sus derechos laborales han sido cumplidas con el pago del finiquito. Por lo anterior, y sin hacer un análisis de fondo del asunto, el Comité considera que no se cumple con el criterio establecido en el párrafo 40 f.

5.8 El párrafo 40 inciso (g) requiere que las partes estén de acuerdo en participar en un proceso de Fase de Consulta y, con respecto a un tema planteado en la Solicitud, un proceso de Fase de Consulta puede contribuir a abordar una inquietud o resolver una controversia, o tendrá probablemente un resultado positivo. Ahora bien, aun cuando la Solicitante manifestó estar de acuerdo en dicho proceso, posteriormente cambió de parecer ya que reconocía que había abandonado el trabajo sin previamente hacer uso de los mecanismos internos de queja ni tampoco informar al área de recursos humanos de la situación y que la empresa había cumplido con las obligaciones en materia laboral una vez que ella se comunicó solicitando el finiquito, por lo que no parecían existir elementos para continuar el proceso. Por lo anterior, el Comité considera que no se cumple con el criterio establecido en el párrafo 40 g.

5.9 El párrafo 40 inciso (h) requiere que los Solicitantes hayan tomado medidas para llamar la atención de la Administración sobre el tema. Al respecto, la Solicitante informó que no habían realizado contacto directo por su parte con la Administración. En aplicación del párrafo 41<sup>7</sup> de la política del MICI, el Comité brindó a la Solicitante la oportunidad de corregir este hecho y contactar a la Administración. Sin embargo, dado que a la fecha prevista de emisión del presente memorándum no se había llevado a cabo este contacto, el Comité se comunicó con la Solicitante para ofrecer una ampliación de plazo para que pudiese realizar el contacto. La respuesta de la Solicitante en conversación con el Comité fue que tras haber recibido su finiquito y entendiendo que ella misma había abandonado el trabajo no consideraba fuese conveniente establecer contacto con la

---

<sup>7</sup> El referido párrafo establece que “[a]ntes de hacer una determinación de no elegibilidad, [se] deberá brindar al Solicitante una oportunidad razonable para completar o corregir una Solicitud”.

Administración ni tampoco continuar con el proceso ante el MICI. Por lo anterior, y sin hacer un análisis de fondo del asunto, el Comité considera que no se cumple con el criterio establecido en el párrafo 40 h

- 5.10 El párrafo 40 inciso (e) de la Política requiere que no aplique ninguna de las exclusiones que se enuncian en el párrafo 37. Es consideración del Comité que los incisos (c), (d), (e), (f), (g), (h) e (i), del párrafo 37 no aplican a la presente Solicitud (*infra* Anexo 1).
- 5.11 Sin embargo, el Comité considera que el párrafo 37 en sus incisos (a) y (b) sí aplican y a continuación se detallan las razones de esta determinación.
- 5.12 El párrafo 37 inciso (a) de la Política del MICI establece que no se aplicará la presente Fase a solicitudes a acciones cuya responsabilidad recaiga en partes que no sean el Banco, como un Prestario/Receptor, un beneficiario de cooperación técnica o un organismo ejecutor, y que no impliquen acción u omisión alguna por parte del Banco. El Comité para establecer la aplicación de esta exclusión tomó en consideración por una parte lo comunicado por la Solicitante<sup>8</sup>, y solicitó a la Administración información respecto a la ejecución del proyecto a fin de analizar si pudiese existir alguna presunción de omisión por parte del Banco en vinculación con el objeto de la Solicitud; no encontrando elementos que pudieran presuponer responsabilidad del Banco. Consecuentemente, aplica a la presente Solicitud la exclusión establecida en el párrafo 37 inciso (a).
- 5.13 El párrafo 37 inciso (b) establece que no se aplicará esta Fase a Solicitudes que se relacionen exclusivamente con las leyes, políticas o normativas del país o países anfitriones, el Prestatario/Receptor o el organismo ejecutor.
- 5.14 En relación a lo anterior, la Solicitud planteaba dos temas centrales. Por una parte la petición de interceder para que se le cubriera el finiquito de ley lo cual se vincula con la normatividad laboral local y que fue cubierto en conformidad con dicha ley tan pronto la Solicitante hizo contacto con el área de recursos humanos de la empresa. Por la otra, las

---

<sup>8</sup> En sus comunicaciones la Solicitante establece que el abandono de su trabajo fue motivado por la actitud de su supervisor y que en ningún caso considera que el Banco o la empresa son responsables de esta situación.

anomalías cometidas por el gerente en su papel de supervisión, tema vinculado con las políticas y códigos de conducta de la empresa respecto a sus empleados, y que, conforme a información provista por la Solicitante no verificada por el MICI, tan pronto la empresa tuvo conocimiento de las mismas tomó acción correctiva. Consecuentemente, aplica a la presente Solicitud la exclusión establecida en el párrafo 37 inciso (b).

## **VI. Conclusión**

- 6.1 El Comité concluye que, derivado de lo anterior, y sin hacer ninguna valoración de los méritos de la misma, la Solicitud MICI-ME-2014-080 no es elegible para la Fase de Consulta al no cumplir con los requisitos del párrafo 40 inciso (f), (h) ,(g) y (e) de la Política, éste último en relación con las exclusiones contenidas en el párrafo 37 incisos (a) y (b).
- 6.2 Por lo anterior, en caso que la Solicitante no confirme por escrito su desistimiento del proceso, la Secretaria Ejecutiva procederá a transferir la Solicitud a la Presidenta del Panel, en un plazo máximo de 5 días hábiles tras la notificación de este Memorándum, para que lleve a cabo la determinación de elegibilidad de dicha fase.

### Anexo 1. Tabla de Análisis de Elegibilidad

	Criterios de Elegibilidad	Análisis
a.	Nombres y datos de contacto del Solicitante.	Se cuenta con el nombre y datos de contacto de la Solicitante cuya identidad es confidencial para los fines de esta Solicitud.
b.	Nombres y datos de contacto del Representante.	No aplica
c.	Proyecto u operación debidamente identificados.	Etileno XXI (ME-L1110)
d.	El Solicitante reside en el país donde se implementa la operación.	La Solicitante reside en México, conforme a la documentación presentada
e.	No se aplica ninguna de las Exclusiones para la Fase de Consulta enunciadas en el párrafo 37.	<b>No se cumple</b>
	37. a. acciones cuya responsabilidad recaiga en partes que no sean el Banco, como un Prestatario/Receptor, un beneficiario de cooperación técnica o un organismo ejecutor, y que no impliquen acción u omisión alguna por parte del Banco;	<b>Aplica</b> – Si bien la Solicitud se refiere al cumplimiento de las obligaciones laborales de la empresa empleadora de la Solicitante conforme a la legislación local
	37. b. solicitudes relacionadas exclusivamente con las leyes, políticas o normativas del país o países anfitriones, el Prestatario/ Receptor o el organismo ejecutor;	<b>Aplica</b> – La Solicitud se refiere a la terminación de la obligación contractual conforme a la legislación local.
	37. c. acciones o actividades que no estén vinculadas con una Operación Financiada por el Banco o no estén sujetas a las Políticas Operativas Pertinentes del Banco;	<b>No aplica</b> – La Solicitud está vinculada con la implementación de un proyecto financiado por el Banco el cual está sujeto a las Políticas Operativas Pertinentes
	37 d. decisiones o procesos de adquisiciones (en cuyo caso el Secretario Ejecutivo remitirá la Solicitud a la oficina que corresponda del Banco);	<b>No aplica</b> –La Solicitud no hace referencia a procesos de adquisiciones.
	37 e. un asunto o asuntos específicos que ya hayan sido objeto de	<b>No aplica</b> –La Solicitud no hace referencia a ningún asunto que ya haya sido objeto de verificación por el

	Criterios de Elegibilidad	Análisis
	verificación con arreglo al Mecanismo, o a su predecesor, salvo justificación basada en nuevos indicios o circunstancias no disponibles al momento de realizarse la Solicitud inicial;	MICI o su predecesor.
	37 f. solicitudes referidas a una Operación Financiada por el Banco que se presenten más de veinticuatro (24) meses después del último desembolso;	<b>No Aplica</b> – la operación se encuentra en proceso de implementación.
	37 g. consideraciones de ética o fraude, acciones específicas de empleados del Banco, asuntos no operativos como administración o finanzas internas, denuncias de prácticas de corrupción u otros asuntos sujetos al escrutinio de otros órganos instituidos por el Banco (en cuyo caso el Secretario Ejecutivo remitirá la Solicitud a la oficina que corresponda del Banco);	<b>No Aplica</b> –La Solicitud no se refiere a ningún asunto sujeto a escrutinio de otros órganos del Banco.
	37 h. toda Solicitud que visiblemente (i) carezca de fundamento o (ii) se haya presentado con el propósito de obtener una ventaja comercial competitiva;	<b>No Aplica</b> – El Comité considera que la Solicitud no carece visiblemente de fundamento ni tampoco ha sido presentada con el propósito de obtener ventaja comercial.
	37 i. solicitudes que planteen temas que estén siendo objeto de procesos arbitrales o judiciales por órganos nacionales, supranacionales o similares.	<b>No Aplica</b>
f.	El Solicitante ha aseverado en forma razonable, que se ha visto afectado o prevé que podría verse afectado de manera adversa, directa y sustancial por una acción u omisión del Banco en contravención de una o más Políticas Operativas Pertinentes.	<p><b>No se cumple</b>- Tras analizar la Solicitud original, comunicaciones escritas, documentación del proyecto relevante al tema, el Comité considera que la Solicitante no ha aseverado en forma razonable que la afectación es producto de una acción u omisión del Banco en contravención de una o más Políticas Operativas Pertinentes</p> <p>Inclusive, la Solicitante misma ha aseverado en comunicaciones escritas y telefónicas que no considera que la empresa, ni tampoco el Banco han sido responsables de la afectación sufrida.</p> <p>Por lo anterior, y sin hacer un análisis de fondo del asunto, el Comité considera que no se cumple con el</p>

	Criterios de Elegibilidad	Análisis
		criterio establecido en el párrafo 37.f
g.	Las partes están de acuerdo en participar en un proceso de consulta o mediación.	La Solicitante en principio estuvo de acuerdo en participar en un proceso de consulta más entiende que dado que el objetivo inicial de presentar la Solicitud para recibir el finiquito correspondiente ha sido ya cumplido y ella misma ha aceptado las condiciones de ese finiquito eximiendo de responsabilidades adicionales a la empresa, no prevé que exista posibilidad de llevar a cabo un proceso de mediación.
h.	El Solicitante ha tomado medidas para llamar la atención de la Administración sobre el tema.	<b>No se cumple-</b> Previo a la presentación de la Solicitud al MICI la Solicitante no había contactado con la Administración y aun cuando esta última mostró disposición de atender el tema directamente con la Solicitante, ésta ha decidido no contactar a la Administración, al considerar que el hacerlo no contribuiría a alterar la situación.