



NOVENO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Informes de la Comisión de Cuestiones Jurídicas
y Normas Internacionales del Trabajo****Primer informe: Cuestiones jurídicas**

1. La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (en adelante, «Comisión LILS») se reunió el 20 de marzo de 2009. La composición de su Mesa fue la siguiente:

Presidente: Sr. G. Corres (Gobierno, Argentina)

Vicepresidente empleador: Sr. J. de Regil

Vicepresidenta trabajadora: Sra. H. Yacob

**I. Situación relativa a las prerrogativas
e inmunidades de la Organización
Internacional del Trabajo en los
Estados Miembros**
(Primer punto del orden del día)

2. La Comisión LILS pasó a examinar un documento para decisión¹ en que se facilitaba información acerca de las novedades registradas desde el último informe² en relación con la situación relativa a las prerrogativas e inmunidades de la Organización Internacional del Trabajo en los Estados Miembros.
3. Al presentar el documento, el Consejero Jurídico declaró que desde el último informe no se habían registrado nuevas adhesiones a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados (Convención de 1947). Sin embargo, el Gobierno de Qatar había depositado en las Naciones Unidas su instrumento de adhesión, que todavía no había sido registrado debido a las reservas que lo acompañaban. Por conducto de los Directores Regionales se había reiterado la invitación a los Estados Miembros que todavía

¹ Documento GB.304/LILS/1.

² Documentos GB.301/LILS/1 (marzo de 2008); GB.301/11 (Rev.), párrafos 3 a 13.

no habían ratificado la Convención de 1947³ y la Oficina mantenía el diálogo con ellos. La OIT y el Gobierno de Somalia habían canjeado Notas Verbales, en las que se daban a la OIT las garantías necesarias con respecto a las prerrogativas e inmunidades en dicho país. El diálogo que se mantenía con otros organismos de las Naciones Unidas, especialmente en cumplimiento de la iniciativa «Unidos en la acción», había sensibilizado a la necesidad de una acción común, y en la actualidad se estaba examinando un plan al respecto. Según el orador, el examen periódico de esta cuestión por parte del Consejo de Administración serviría para alentar las adhesiones a la Convención de 1947. A estos efectos el Consejo de Administración podría reafirmar la importancia de las dos resoluciones que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptara al respecto⁴, en la última de las cuales se subrayaba la urgencia de la situación y se invitaba a todos los Estados Miembros a conceder el goce de las prerrogativas e inmunidades previstas en la Convención y en su anexo I, en espera de la adhesión a la misma.

4. Los miembros empleadores respaldaron el punto que requería decisión y lamentaron la ausencia de nuevas adhesiones a la Convención, pues consideraban la cuestión esencial para que la Oficina pudiera llevar a cabo sus actividades de cooperación técnica con eficacia y proporcionar apoyo a sus mandantes. No obstante ese respaldo, pidieron más información sobre varios particulares. En relación con el canje de Notas Verbales efectuado con el Gobierno de Somalia y mencionado en el párrafo 3, cabía preguntarse cuál era su efecto jurídico y práctico, cuál era la razón de ser de ese mecanismo, y si cabía considerar que ese canje equivalía, en cuanto a sus efectos, a la adhesión de Somalia a la Convención de 1947. Los miembros empleadores también pidieron que se aclarara la situación de la OIT en relación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en los proyectos conjuntos. Con referencia a los párrafos 4 y 5, los miembros empleadores consideraban que el título «Progresos realizados» presuponía unos resultados y que sería más adecuado hablar de «Medidas adoptadas». Preguntaron si alguno de los 70 Estados Miembros que todavía no se habían adherido a la Convención estaban haciéndolo. También pidieron a la Oficina más detalles sobre los obstáculos que se podían coartar a la adhesión o la ratificación de la Convención de 1947 en países concretos, y sobre el módulo de formación en línea y el plan de acción común con otros organismos especializados de las Naciones Unidas mencionados en el documento. Los miembros empleadores apoyaban las demás medidas descritas en el documento y consideraban importante la recopilación y difusión de información en toda la Oficina sobre el modo en que los Estados Miembros aplicaban los diversos aspectos de la Convención de 1947, por lo que la Oficina debía llevar a cabo estas tareas. También refrendaron la propuesta formulada en el párrafo 7 de que se pudieran negociar acuerdos bilaterales con los Estados Miembros antes de que la OIT emprendiera actividades en su territorio, tal como habían hecho otras organizaciones internacionales. A ese respecto, los miembros empleadores apoyaban la iniciativa de la Oficina en lo relativo a un estudio sobre las prácticas de otros organismos especializados de las Naciones Unidas, que podría realizarse en el contexto del plan de acción común mencionado en el párrafo 5.
5. Los miembros trabajadores acogieron con satisfacción el documento y respaldaron las opiniones de los miembros empleadores. Aunque encomiaban los esfuerzos de la Oficina, los trabajadores se sintieron defraudados ante la ausencia de nuevas ratificaciones desde el último informe. Señalaron que, de los 70 Estados Miembros que todavía no habían ratificado la Convención, muchos ya se estaban beneficiando de las actividades de cooperación técnica de la OIT. Los miembros trabajadores instaban a los Estados Miembros a que ratificaran la Convención de 1947 y tuvieran en cuenta que la OIT había

³ Documento GB.297/12 (Rev.).

⁴ Véase el anexo II al documento GB.304/LILS/1 para consultar el texto íntegro de las resoluciones.

dejado de ser un «organismo de ejecución» para el PNUD y que, por consiguiente, ya no se le aplicaban los privilegios e inmunidades obtenidos por ese conducto en los países piloto de la iniciativa «Unidos en la acción» ni cuando participaba en programas conjuntos de las Naciones Unidas llevados en otros Estados Miembros. No era justo exponer a la Organización y a su personal a esos riesgos cuando estaban realizando un buen trabajo para los Estados Miembros. Era importante que se hiciese participar a los interlocutores sociales en las actividades de sensibilización sobre la cuestión y en la promoción de la ratificación de la Convención a través de consultas tripartitas a nivel nacional, como las celebradas en relación con el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). A ese respecto pidieron que se facilitase información sobre medidas concretas que hubiese adoptado la Oficina para reforzar los conocimientos y la capacidad de los interlocutores sociales sobre el tema. Asimismo, acogían con beneplácito la concertación de alianzas y la elaboración de un plan de acción conjunto con otras organizaciones intergubernamentales, así como la incorporación de privilegios e inmunidades como corolario de las actividades de la OIT, según se hiciera en el *Reglamento para las Reuniones Regionales* recién enmendados⁵. Gracias a ello, todos los Estados Miembros serían conscientes de la importancia fundamental que la Convención de 1947 revestía para la planificación y ejecución efectiva de las actividades de la OIT. Los miembros trabajadores apoyaban las referencias que se hacían en el documento al acopio y a la difusión de información acerca de la manera en que los Estados Miembros aplicaban los distintos aspectos de la Convención de 1947, con la finalidad de evitar dificultades prácticas en cuanto a los privilegios e inmunidades. Coincidían en que debían examinarse otras medidas que garantizaran cuando menos el mismo grado de protección que el concedido en virtud de la Convención de 1947 y su anexo I relacionado con la OIT, como la negociación de acuerdos bilaterales con los Estados Miembros y otras prácticas aplicadas por otros organismos especializados de las Naciones Unidas. Si bien apoyaban el punto que requería decisión, los miembros trabajadores proponían que se añadiera un apartado para recomendar que el Consejo de Administración solicitara al Director General que, en su nombre, reiterarse la invitación cursada a los Estados Miembros de que se tratase para que ratificasen la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados y aceptasen el anexo I relativo a la OIT a la mayor brevedad posible. Pese a las medidas tomadas por los Directores Regionales, los miembros trabajadores consideraban que la invitación cursada en 2007 por el Director General había arrojado algunos resultados positivos, razón por la cual proponían la enmienda.

6. La representante del Gobierno del Líbano informó a la Comisión de que su Gobierno había iniciado el procedimiento para someter la Convención de 1947 a las autoridades competentes a efectos de su ratificación, y que en breve aplicaría el anexo I de la misma. Con respecto a las demás medidas propuestas en el documento, solicitó aclaraciones sobre si las actividades de cooperación técnica se suspenderían en los países que no hubieran ratificado la Convención en los casos en que no hubiera un acuerdo bilateral con la OIT respecto de los privilegios e inmunidades. La oradora se preguntaba además si, en el contexto del programa «Unidos en la acción», había consecuencias prácticas en relación con los diferentes anexos de la Convención de 1947 relativos a los diversos organismos especializados.
7. El representante del Gobierno de Nigeria, haciendo uso de la palabra en nombre del grupo africano, respaldó el texto completo del punto que requería decisión. Señaló que en la actualidad era aún más necesario disponer de las prerrogativas e inmunidades apropiadas en virtud de la Convención de 1947 y de su anexo I para permitir que la OIT realizara actividades destinadas a los Estados Miembros en virtud de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa en adelante «Declaración sobre la Justicia Social». La Convención y su anexo no sólo protegían los activos y los bienes de la

⁵ OIT: *Reglamento para las Reuniones Regionales*, Ginebra, 2008 (RM/2008/SO).

OIT, sino que también garantizaban la libertad de acceso y de participación de las personas en las reuniones de la OIT. Ello también contribuía a disminuir los costos de los servicios de la OIT, al eliminar varios impuestos y aranceles aduaneros y al simplificar los procedimientos de inmigración. El orador recalcó en particular las medidas actuales mencionadas en el párrafo 5 y las resoluciones adoptadas por la Conferencia en 1948, en las que se dirigía a los Estados Miembros un llamamiento para que ratificaran este instrumento de capital importancia. Señalando que 70 de los 182 Estados Miembros todavía no se habían adherido a la Convención de 1947 ni aplicaban su anexo I, declaró que era necesario que la OIT realizara mayor labor de promoción.

8. El Consejero Jurídico, en respuesta a las preguntas formuladas, explicó que el canje de Notas Verbales equivalía de hecho a un acuerdo internacional vinculante, pero que no sustituía ni remplazaba en modo alguno la plena adhesión a la Convención de 1947. Sólo la ratificación de esta Convención y la aplicación de su anexo I relacionado con la OIT podían garantizar verdaderamente un trato apropiado para la Organización y sus interlocutores sociales. Cada organización tenía una estructura y necesidades propias. En el anexo I se contemplaba la situación especial de la OIT como organización tripartita. En Somalia se había adoptado la mencionada medida para responder a la necesidad de establecer un marco jurídico, ya que la OIT debía iniciar actividades de cooperación técnica en cumplimiento de un programa conjunto de las Naciones Unidas con ese país. Dicha medida se había adoptado con fines de gestión de los riesgos. En relación con la pregunta formulada por el miembro empleador sobre el párrafo 3, el orador indicó que el texto se refería a la función que la OIT desempeñaba en cuanto «organismo participante» en el contexto del programa «Unidos en la acción» y de los programas, conjuntos, en contraposición a la función de «organismo de ejecución» que le correspondía cumplir en virtud del Acuerdo básico modelo de asistencia, que el PNUD tenía con la gran mayoría de los Estados Miembros. De conformidad con este Acuerdo, las disposiciones de la Convención de 1947, con inclusión de los anexos pertinentes, se aplicaban a toda organización especializada que actuara como «organismo de ejecución». En el caso de «Unidos en la acción», no se había negociado con los gobiernos un acuerdo general equivalente al Acuerdo básico modelo de asistencia, de modo que no existía un marco jurídico suficiente de prerrogativas y privilegios, y por lo tanto, no estaba claro el trato que los gobiernos debían otorgar a la OIT. En cuanto a los obstáculos para la adhesión y la ratificación de la Convención de 1947, ésta no preveía distinción alguna por motivos de nacionalidad, lo cual hasta el momento ello constituía un impedimento para varios Estados por lo que se refería al personal de contratación local. Otras razones eran la prohibición legal en un país del derecho de adquirir bienes inmuebles. El Gobierno de México había informado anteriormente al Consejo de Administración⁶. En relación con el módulo de formación en línea, la Oficina lo había estado adaptando a partir de otro elaborado por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas para la Convención sobre Prerrogativas e Inmidades de las Naciones Unidas de 1946. Recientemente había utilizado un prototipo durante la reunión de directores de oficinas exteriores de la OIT de la Región de Asia y el Pacífico y, a reserva de las limitaciones presupuestarias y de recursos humanos, tenía previsto preparar un módulo de formación en línea al que se daría una amplia difusión entre los funcionarios de la OIT. En relación con la colaboración entre las organizaciones, entre los organismos interesados figuraban la Organización de la Aviación Civil (OACI), la Organización Mundial de la Salud (OMS), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Los especialistas en normas que rendían cuentas a la Directora del Departamento de Normas seguían siendo un elemento determinante para propiciar la participación de los interlocutores sociales.

⁶ Documento GB.301/11, párrafo 9.

9. Los miembros empleadores apoyaron la propuesta de los trabajadores de añadir un apartado en el que se pidiera al Director General que reiterase la invitación relativa a la adhesión a la Convención y a la aplicación de su anexo I.
10. Los miembros trabajadores, acogiendo con agrado las intervenciones de los gobiernos y de los empleadores, expresaron el deseo de que en el próximo informe se anunciaran adhesiones adicionales.
11. La Comisión alcanzó un consenso en torno a la propuesta de los trabajadores de añadir un cuarto apartado al punto que requería decisión.
12. *La Comisión recomienda al Consejo de Administración que:*
 - a) *reafirme la importancia de las resoluciones sobre la prerrogativas e inmunidades de la OIT y de la resolución sobre los acuerdos transitorios relativos a las prerrogativas e inmunidades de la OIT, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 31.ª reunión (1948);*
 - b) *aliente a los Estados Miembros que no hayan ratificado todavía la Convención de 1947 sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados y que no apliquen su anexo I relativo a la OIT a que lo hagan;*
 - c) *pida a la Oficina que siga informando periódicamente sobre la situación de las prerrogativas e inmunidades de que la OIT goza en los Estados Miembros, y que en el próximo informe referente a este particular incluya un análisis de las prácticas pertinentes seguidas por los demás organismos de las Naciones Unidas, con miras a adoptar medidas adicionales, y*
 - d) *pida al Director General que reitere la invitación, en nombre del Consejo de Administración, a los Estados Miembros interesados para que se adhieran en un futuro muy próximo a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados y apliquen el anexo I relativo a la OIT.*

II. Reglamento de la Conferencia (Segundo punto del orden del día)

a) Disposiciones prácticas para la discusión, en la 98.ª reunión (junio de 2009) de la Conferencia Internacional del Trabajo, del Informe global presentado con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

13. La Comisión pasó a examinar un documento ⁷ para decisión sobre las disposiciones especiales de carácter transitorio aplicables a la discusión, en la 98.ª reunión (junio de 2009) de la Conferencia Internacional del Trabajo, del Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales

⁷ Documento GB.304/LILS/2/1.

en el trabajo. Las disposiciones relativas al calendario, el procedimiento y la organización de la discusión se presentaban en anexo al informe; eran análogas a las de la decisión anterior del Consejo de Administración sobre esta cuestión, y se aplicarían por un período de cuatro años que terminaría con la 97.^a reunión (junio de 2008) de la Conferencia.

14. Los miembros trabajadores respaldaron el punto que requería decisión, y señalaron que era necesario limitar la decisión que había de adoptarse de modo que se aplicara únicamente a la 98.^a reunión de la Conferencia, ya que la Declaración sobre la Justicia Social podría tener efectos sobre el seguimiento de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
15. Los miembros empleadores, al refrendar el punto que requería decisión, subrayaron la importancia que atribuían a la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, y a la discusión que se celebraba cada año acerca del Informe global sobre uno de los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los objetivos del Informe global consistían en proporcionar una visión global y dinámica, medir la eficacia de la asistencia que prestaba la OIT, y delinear las futuras prioridades en las cuestiones de cooperación técnica.
16. La representante del Gobierno del Líbano preguntó qué efectos surtiría la Declaración sobre la Justicia Social en la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.
17. El representante del Gobierno de Nigeria, haciendo uso de la palabra en nombre del grupo africano, respaldó el punto que requería decisión.
18. El Director Ejecutivo del Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (Sr. Tapiola), en respuesta al Gobierno del Líbano, aclaró que la propuesta de decisión contenía las mismas disposiciones que aquéllas recomendadas por el Consejo de Administración a la Conferencia en el pasado. En cuanto a las disposiciones futuras, el Consejo de Administración tenía en su orden del día un documento distinto⁸ en el que se proponía que incluyera en el orden del día de la 99.^a reunión (2010) de la Conferencia un punto sobre el examen del funcionamiento del seguimiento de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En todo caso, ya se había inscrito un punto relativo a una discusión del Informe global en los órdenes del día de la 99.^a reunión (junio de 2010) y de la 100.^a reunión (junio de 2011) de la Conferencia, en cuya ocasión se abordarían los dos principios y derechos fundamentales en el trabajo restantes del ciclo cuatrienal en curso.
19. ***La Comisión recomienda por consiguiente al Consejo de Administración que invite a la Conferencia a adoptar, en su 98.^a reunión, las medidas especiales de carácter transitorio contenidas en el anexo relativo a la discusión del Informe global en virtud del seguimiento de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.***

⁸ Documento GB.304/2/1.

b) Propuestas relativas a la representación de los delegados de los empleadores y de los trabajadores en la Conferencia Internacional del Trabajo

20. La Comisión pasó a examinar un documento para decisión⁹ en que se formulaba una serie de propuestas relativas a la representación de los delegados de los empleadores y de los trabajadores en la Conferencia Internacional del Trabajo.
21. El Consejero Jurídico explicó que, para dar curso a los debates celebrados en la Comisión durante la reunión de noviembre de 2008 del Consejo de Administración, en el documento se proponían enmiendas al Reglamento de la Conferencia con miras a introducir un nuevo tipo de demanda ante la Comisión de Verificación de Poderes: una «petición», para que la Comisión pudiera examinar los casos en que un delegado o un consejero técnico acreditado por un gobierno fuese presuntamente impedido por el mismo gobierno de asistir a la reunión de la Conferencia. El objetivo de la propuesta era lograr una rápida resolución del problema con la participación, no sólo de la Comisión de Verificación de Poderes, sino también de las más altas autoridades de la Conferencia: su Mesa. El Consejero Jurídico informó a la Comisión de que la Oficina había definido la necesidad de introducir una enmienda al nuevo artículo 26 *quater*, 1), a), que se proponía en el párrafo 6 del citado documento. Dicha enmienda consistía en leves modificaciones de redacción del texto del apartado 1, a), existente y en una frase adicional, de forma que el texto existente se sustituyera por el siguiente:
- 1) No se admitirán las peticiones en las que se alegue que un delegado o un consejero técnico debidamente acreditado no puede asistir a la reunión de la Conferencia a causa de una acción u omisión de un gobierno en los casos siguientes:
- a) si la petición no hubiere llegado a poder del Secretario General dentro de un plazo de 72 horas contado a partir de las 10 horas del primer día de la Conferencia, fecha en que se publica, en las *Actas Provisionales*, la lista oficial de las delegaciones, con el nombre del delegado o consejero técnico considerado; o, si la petición se presentare sobre la base de una lista revisada, en un plazo de 48 horas contado desde la publicación de la lista revisada. También podrá presentarse una petición en un plazo de 48 horas contado desde que se produjera la acción o la omisión que impidiera la asistencia del delegado o consejero técnico considerado.
22. Los miembros empleadores, en apoyo del punto que requería decisión, aprobaron las enmiendas al Reglamento de la Conferencia, tal y como estaban modificadas por la propuesta del Consejero Jurídico. Con referencia al párrafo 7 del documento y al formulario presentado en el anexo, los miembros empleadores consideraron que, si bien ese tipo de formulario podía ser de utilidad, la Oficina también debía examinar soluciones tecnológicas más sofisticadas, que probablemente implicarían velar por que dicho formulario estuviera disponible en línea a fin de que los interlocutores sociales pudieran informar a la Oficina sobre el pago de sus gastos de viaje y de estancia antes de la apertura de la Conferencia. Los miembros empleadores tenían conocimiento de la existencia de situaciones inaceptables en las que los gobiernos habían anunciado que pagarían los gastos de los interlocutores sociales y, finalmente, no lo habían hecho o sólo lo habían hecho de forma parcial. Se instó a la Oficina a que contemplara otras posibilidades para paliar ese tipo de situaciones.
23. Los miembros trabajadores, subrayando la importancia de la cuestión, respaldaron ese nuevo tipo de demanda que permitiría a la Comisión de Verificación de Poderes examinar dichos casos. Los gobiernos que habían impedido a los delegados de los trabajadores y de los empleadores acreditados en la Conferencia participar en ella estaban incumpliendo

⁹ Documento GB.304/LILS/2/2.

gravemente la Constitución de la OIT y el principio del tripartismo. Con respecto al nuevo texto de enmienda propuesto por el Consejero Jurídico, los miembros trabajadores expresaron preocupación ante la posibilidad de que se permitiese así presentar peticiones incluso durante la tercera semana de la Conferencia, y pidieron que el Consejero Jurídico facilitara una aclaración sobre la manera en que esa medida se aplicaría a la práctica. En general, consideraban importante instar a los gobiernos a que respetasen no sólo la letra del Reglamento, sino también la intención subyacente a su redacción, y que garantizaran una participación equilibrada de los interlocutores sociales en relación con la participación gubernamental. Con referencia al párrafo 7 del documento, los miembros trabajadores consideraron que el formulario presentado en anexo no contenía las preguntas adecuadas, ya que los delegados solían recuperar el importe correspondiente una vez terminada la Conferencia. Así pues, el formulario debía modificarse en consecuencia.

24. El representante del Gobierno del Uruguay, haciendo uso de la palabra en nombre del Grupo de Estados de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC), recordó que su grupo ya había expresado su opinión sobre el asunto durante la Comisión LILS en la 303.^a reunión del Consejo de Administración. Su grupo objetaba las enmiendas propuestas por las que se ampliaba el mandato de la Comisión de Verificación de Poderes, así como el papel que se proponía desempeñar la Mesa de la Conferencia. Los casos aislados a los que aludía en el documento de noviembre de 2008, que se habían tramitado en virtud del actual mandato de la Comisión de Verificación de Poderes, no justificaban que se otorgasen nuevas facultades ni que se introdujese enmienda alguna al respecto en el Reglamento de la Conferencia. Además, la referencia a una «duda razonable» en el párrafo 4 del documento contradecía el principio según el cual las acciones de los Estados, sujetos de derecho internacional, se presumen legítimas. No existía un órgano internacional en el cual los Estados Miembros hubieran aceptado ser evaluados o juzgados a partir de una «duda razonable». El objetivo de la verificación de los poderes era velar por que éstos cumplieran todos los requisitos formales y constitucionales, tales como los estipulados en el artículo 3 y el apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución de la OIT, y las enmiendas propuestas trascendían tal propósito. De hecho, no había ninguna base constitucional alguna que permitiese verificar formalmente las causas de la ausencia de un delegado acreditado. El orador también cuestionó el párrafo 5 del documento y se interrogó acerca del significado y las consecuencias que implicaría la posibilidad de que la Comisión no quedara satisfecha con las observaciones formuladas por el Gobierno. Preguntó si ello podía implicar que los Estados debiesen dar cuentas yendo más allá de sus obligaciones dimanantes de los convenios ratificados, y consideró que todas las cuestiones relacionadas con los obstáculos a la asistencia de un representante trabajador o empleador debían tratarse mediante los mecanismos de control vigentes de la OIT, como los previstos en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). El orador también cuestionó la pertinencia de que se pidiese a la Conferencia que eliminara «los obstáculos jurídicos o prácticos», tal como se proponía en el párrafo 3, citando el caso de los obstáculos derivados de resoluciones judiciales, pronunciadas por ejemplo por el impago de prestaciones familiares. Los casos presentados a la Comisión no reflejaban la conducta responsable de la mayoría de los gobiernos y la tramitación de tales casos aislados había llevado a fortalecer el diálogo social y la cooperación técnica, sobre la base de los mecanismos existentes de la OIT. Los países del GRULAC también observaron que el párrafo 7 del documento no se sometía a decisión y que en su reunión de noviembre de 2008 la Comisión había pedido solamente a la Oficina que preparara un documento en el que se incorporaran las propuestas concretas formuladas a la sazón. En vista de que la Comisión no había discutido la posibilidad de un cuestionario tal como el que figuraba en anexo al documento, el orador consideraba que la Oficina se había extralimitado en el ejercicio de su mandato al proponer el formulario anexo. Aunque los países del GRULAC cumplían sus obligaciones gubernamentales, en virtud de lo estipulado en la Constitución de la OIT y el Reglamento de la Conferencia, y se daban cuenta de la

necesidad de que los delegados trabajadores y empleadores estuvieran representados en la Conferencia, el grupo se oponía al punto que requería decisión mencionado en los párrafos 6 y 8 del documento, así como el cuestionario adjunto.

25. La representante del Gobierno de Austria apoyó las enmiendas propuestas al Reglamento de la Conferencia. Consideraba sin embargo que el formulario adjunto al documento, debía modificarse porque era incompatible con el sistema aplicado en Austria, que era de reembolso y no de pago anticipado.
26. El representante del Gobierno de Cuba declaró que apoyaba la declaración pronunciada en nombre de los países del GRULAC. Consideró que las enmiendas propuestas se habían basado en factores subjetivos y limitaban la soberanía de los gobiernos de acuerdo con la Constitución de la OIT para decidir acerca de la designación de los delegados en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Declaró que por la enmienda propuesta también se pretendía instituir un nuevo mecanismo de control sobre los gobiernos objeto de tales peticiones, las cuales podrían presentarse con tan sólo cumplir formalidades.
27. La representante del Gobierno del Líbano consideró que, de presentarse alguna petición, se debía contactar urgentemente con el gobierno interesado no solamente en los casos referidos en el párrafo 4 del documento. La oradora preguntó qué medidas podría adoptar la Comisión de Verificación de Poderes o la Mesa de la Conferencia. En cuanto al formulario anexo al documento, estimó que debía incluirse un espacio para que los gobiernos explicaran por qué no habían podido brindar una ayuda completa.
28. El representante del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela recalcó que su Gobierno se oponía al punto que requería decisión y expresó su desacuerdo respecto a las enmiendas propuestas en el documento, conforme a las cuales se pretendía ampliar el mandato de la Comisión de Verificación de Poderes. Indicó que los casos que no entrasen en el ámbito de competencia actual de la Comisión de Verificación de Poderes debían competir a los órganos de control de la OIT. El orador estimaba asimismo que no era apropiado que la Comisión de Verificación de Poderes sometiera un caso determinado a la consideración de la Mesa de la Conferencia, a fin de que adoptara medidas específicas sobre el particular. Indicó que su Gobierno también estaba en desacuerdo con el anexo del documento, el cual, además, no se había sometido a la Comisión para fines de decisión.
29. El representante del Gobierno de Nigeria, haciendo uso de la palabra en nombre del grupo africano, apoyó el punto que requería decisión. Subrayó que las propuestas tenían por objeto fomentar el deber y la responsabilidad de los Miembros de velar por que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 de la Constitución de la OIT, cuatro delegados, dos de los cuales representaban a los interlocutores sociales, asistieran a la Conferencia, y por que sus gastos de viaje y estancia fueran cubiertos por el Gobierno. Mediante la fórmula de la petición se abordaría el incumplimiento de esta obligación constitucional por parte de algunos Miembros que impedían a los interlocutores sociales asistir a la Conferencia, poniendo obstáculos deliberadamente a tal efecto. Era acertado permitir que la Comisión de Verificación de Poderes y la Mesa de la Conferencia tomaran parte en el examen de esas peticiones, y el procedimiento brindaba al gobierno de que se tratara la oportunidad de formular comentarios sobre los alegatos. Con respecto al formulario anexo al documento, debía añadirse una nota a pie de página en la que se especificaran los gastos que hubiera cubierto el gobierno, y debería suprimirse la referencia al pago parcial, ya que ésta podría fomentar los pagos incompletos.
30. El representante del Gobierno del Perú respaldó la declaración presentada en nombre del GRULAC. Si bien reconocía que era fundamental que todos los interlocutores sociales estuvieran representados en la Conferencia, consideraba que la propuesta de la Oficina planteaba dos problemas jurídicos. En primer lugar, el nuevo apartado *c)* del párrafo 2 del

artículo 5 propuesto era demasiado amplio y requería ser reexaminado, ya que concurrir motivos legítimos que impidiesen a un delegado acreditado salir del país, como la existencia de una orden judicial o la caducidad de un pasaporte. También se debería aclarar que la acción u omisión del gobierno había de ser intencional. En segundo lugar, en virtud del párrafo 5 del nuevo artículo 26 *quater*, 5) propuesto, se otorgaba a los miembros de la Mesa de la Conferencia unas facultades tan amplias que podían primar sobre el orden jurídico del Estado de que se tratase, lo cual era inaceptable. Algunas de las propuestas podrían ser aprobadas posiblemente tras celebrarse más consultas al respecto.

31. La representante del Gobierno del Canadá apoyó el punto que requería decisión del párrafo 8. Ahora bien, era necesario volver a elaborar el formulario anexo al documento, ya que resultaba tan impreciso que era posible que ni los propios delegados fueran capaces de responder a las preguntas formuladas. En su país, por ejemplo, el Gobierno había pactado con las organizaciones de empleadores y de trabajadores el número de representantes cuya participación en la reunión de la Conferencia estaría financiada por el Gobierno, y transfería el importe correspondiente a las organizaciones representadas. Así pues, cada organización se encargaba de elegir a sus representantes y de reembolsar sus gastos de viaje y de estancia. Por consiguiente, los representantes interesados desconocían si en última instancia sus gastos corrían a cargo del Gobierno o de su organización.
32. El representante del Gobierno de la República Unida de Tanzania hizo suya la declaración del grupo africano, observó que el párrafo 5 de la propuesta del nuevo artículo 26 *quater* otorgaba a la Mesa de la Conferencia amplias facultades para decidir sobre las medidas que podía adoptar, y se preguntaba si sería posible establecer un listado de las posibles medidas que se podrían adoptar. Con respecto al párrafo 7 de la propuesta de artículo 26 *quater*, el orador se preguntaba cómo podía llegar la Conferencia a una decisión sin que se hubiera debatido la cuestión.
33. El representante del Gobierno de Sudáfrica apoyó la declaración formulada en nombre del grupo africano y destacó que la Constitución de la OIT obligaba a los gobiernos a garantizar la participación de los representantes de los trabajadores y los empleadores en las reuniones de la Conferencia. De lo contrario, estaría justificada la imposición de una sanción contra el gobierno correspondiente.
34. El Consejero Jurídico, habiendo tomado nota de los comentarios relativos al formulario que figuraba en el anexo, recordó que en el punto que requería decisión no se solicitaba su adopción. En su opinión, no era necesario insistir en la utilización del formulario, y los Grupos proseguirían sus trabajos con miras a garantizar el apoyo necesario y a hallar soluciones prácticas, inclusive a través de medios tecnológicos. En cuanto a la enmienda propuesta al inicio de la reunión, el orador aclaró que el cambio sugerido era necesario, ya que la publicación de los nombres en la lista de las delegaciones era un acto jurídico, mientras que un impedimento concreto a la asistencia a la reunión de la Conferencia era una situación factual que podía producirse en cualquier momento, y la capacidad de la Comisión de Verificación de Poderes de tratar esa petición estaría necesariamente supeditada al momento de su recepción. El Consejero Jurídico aclaró que el concepto de «duda razonable» en ese contexto ante la Comisión se refería a la calidad de las pruebas presentadas y no suponían indagación ni juicio alguno de una actuación gubernamental. El alcance de la petición se limitaba a salvar los posibles obstáculos a la participación de un delegado y un consejero técnico acreditado. Asimismo, aclaró que la expresión «toda medida» que la Mesa de la Conferencia pudiera adoptar se refería al diálogo político y estaba evidentemente limitada por la esfera de sus competencias en virtud del Reglamento. Por consiguiente, no existía fundamento alguno para que se pudiera producir un abuso de poder.
35. Los miembros empleadores consideraron que la postura legalista de los gobiernos del GRULAC era defensiva e incorrecta, habida cuenta de que todos los Miembros tenían la obligación de respetar el tripartismo en relación con la asistencia a la reunión de la

Conferencia en virtud de su adhesión a la Constitución de la OIT. Cuando estaban en juego esos principios fundamentales, se debía acatar el Reglamento de la Conferencia. No era la primera vez que se debatía un problema de esa índole y la Comisión de Verificación de Poderes ya había tomado nota de ello en el pasado. En lo relativo al formulario del anexo, si bien observaban que siempre cabía la posibilidad de abusos en sistemas en los que se preveía el reembolso de gastos en los que ya habían incurrido los representantes no gubernamentales, esos métodos eran aceptables siempre que fueran fruto de un acuerdo entre el Gobierno y las organizaciones de empleadores y trabajadores. Consideraban que la Comisión había alcanzado un consenso a favor de la enmienda propuesta, si bien lamentaban que no se hubiera logrado la unanimidad.

36. Los miembros trabajadores señalaron que debía de haberse producido un malentendido en relación con el riesgo de abuso en el marco del nuevo procedimiento propuesto. Pusieron de manifiesto que el procedimiento de petición propuesto contaba con diversos niveles de salvaguardia, incluido el requisito de facilitar una explicación de los supuestos obstáculos a la asistencia a la reunión de la Conferencia, el requisito de que la Comisión de Verificación de Poderes, que tenía carácter tripartito, resolviera por unanimidad acerca de la admisibilidad de una petición, la posibilidad de que el gobierno proporcionara explicaciones en caso de duda razonable y la intervención de la Mesa de la Conferencia, que también tenía carácter tripartito. Recordaron que lo fundamental era garantizar una representación tripartita adecuada a todas las partes de la Conferencia.
37. El representante del Gobierno del Uruguay, haciendo uso de la palabra en nombre de los gobiernos del GRULAC, reiteró su oposición al punto que requería decisión, pero expresó su conformidad con muchas de las cuestiones tratadas en la discusión, incluidas las relativas a la naturaleza constitucional del pilar fundamental del tripartismo en la OIT y la necesidad de garantizar la transparencia y una participación tripartita. El orador opinaba que era necesario dialogar y que quizás así se hallase una postura común.
38. *En vista de la discusión, la Comisión recomienda al Consejo de Administración que aplaze el examen de este punto hasta su próxima reunión, en noviembre de 2009, y pida a la Oficina que celebre consultas intensivas sobre la base del documento presentado y las opiniones expresadas por la Comisión con miras a presentar un nuevo documento sobre el particular.*

III. Otras cuestiones jurídicas (Tercer punto del orden del día)

Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración: propuestas de revisión, en particular para promover la igualdad de género

39. La Comisión pasó a examinar un documento¹⁰ para decisión relativo a las revisiones del *Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración* publicado en 2006.
40. El Consejero Jurídico explicó que el *Compendio* había sido elaborado a petición del Consejo de Administración con el fin de que sus miembros pudieran disponer de una fuente de referencia inmediata. La compilación contenía tanto procedimientos directamente aplicables al Consejo de Administración, como disposiciones y decisiones que el propio

¹⁰ Documento GB.304/LILS/3/1.

Consejo de Administración había adoptado respecto de determinados órganos permanentes que le rendían cuentas. En el documento examinado se pretendía decidir que la Oficina actualizase según fuera necesario los textos que ya figuraban en el *Compendio*, y preparase un examen de las posibles revisiones que pudieran realizarse en el propio Reglamento del Consejo de Administración y en la Nota introductoria, con miras a promover la igualdad de género. En el documento examinado también se brindaba a la Comisión la ocasión de estudiar la posibilidad de incluir en el *Compendio* otros conjuntos de disposiciones. Entre otros criterios de orientación empleados para estas propuestas, ya utilizados para elaborar el *Compendio* original, cabía señalar la selección de textos que: 1) hubieran sido aprobados por el Consejo de Administración; 2) se refiriesen a asuntos para decisión que figuraban periódicamente en su orden del día; 3) no se reimprimiesen periódicamente en separatas, y 4) no se encontrasen fácilmente en el sitio web sin buscar antiguas decisiones del Consejo de Administración. El *Reglamento para las Reuniones Regionales* recientemente revisado, por ejemplo, no figuraba como propuesta, dado que se publicaba por separado para su utilización en las oficinas en el exterior.

41. Los miembros empleadores respaldaban el punto que requería decisión, pero consideraban que la actualización sistemática del *Compendio* no requería una decisión expresa del Consejo de Administración. Con respecto a los párrafos 6 y 7, lo más adecuado sería incluir el Reglamento de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo y las decisiones relativas a las reuniones de expertos en un nuevo compendio de reglamentos para las reuniones sectoriales y de expertos de la OIT.
42. Los miembros trabajadores respaldaban el punto que requería decisión y no tenían objeciones a la inclusión de los distintos textos mencionados en los párrafos 6 y 7, en la siguiente edición del *Compendio*. Acogían con beneplácito la edición impresa y actualizada del fascículo que contenía la Constitución de la OIT, así como las resoluciones de la Conferencia en materia de prerrogativas e inmunidades, y tomó nota de que la edición actualizada del *Compendio* y sus anexos incluiría las enmiendas a los textos existentes ya adoptadas. Con respecto a la corrección señalada en el párrafo 5, a), proponían que se enmendara el título del anexo V de forma que se hiciera referencia también a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como a las organizaciones internacionales no gubernamentales, y que se examinaran las consiguientes enmiendas. Eran firmemente partidarios de la revisión de los textos que figuraban en el *Compendio*, con objeto de promover la igualdad de género, y aguardaban con interés recibir las propuestas en la próxima reunión de la Comisión.
43. El representante del Gobierno de la India estaba de acuerdo con el punto que requería decisión y con los cambios propuestos, entre ellos la revisión del Reglamento del Consejo de Administración respecto de la promoción de la igualdad de género. El *Compendio* era un documento muy útil y valioso tanto para los nuevos miembros del Consejo de Administración, como para los demás. Si bien convenía que los textos se actualizasen de inmediato en el formato electrónico, la edición impresa podía publicarse a intervalos adecuados.
44. La representante del Gobierno del Líbano manifestó su apoyo a la enmienda propuesta por los miembros trabajadores, puesto que la expresión «organizaciones internacionales no gubernamentales» se refería a la sociedad civil y por lo tanto también podría resultar útil para referirse a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
45. La representante del Gobierno de Austria se manifestó a favor de que se actualizase el *Compendio*, de ser necesario de manera sistemática. Sin embargo, prefería un *Compendio* menos amplio y agradecería poder disponer de una versión en alemán.

46. El representante del Gobierno del Uruguay, haciendo uso de la palabra en nombre de los gobiernos del GRULAC, apoyó los puntos que requerían decisión, en especial las propuestas relativas a las revisiones para promover la igualdad de género, que también debían armonizarse con las enmiendas al Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. Se justificaba la actualización de los textos ya incluidos en el *Compendio*, que debía seguir haciéndose en primer lugar en versión electrónica y posteriormente en forma impresa. Esperaba poder examinar propuestas más pormenorizadas en la siguiente sesión de la Comisión.
47. El representante del Gobierno de Nigeria, haciendo uso de la palabra en nombre del grupo africano, apoyó el punto que requería decisión, con la observación adicional de que la referencia del párrafo 7 a los documentos que figuraban en los *Repertorios de Decisiones* debía incluir las decisiones fundamentales.
48. Los miembros empleadores respaldaron la propuesta de los trabajadores respecto de la enmienda del anexo V, a fin de añadir una referencia a las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
49. El Consejero Jurídico tomó nota del apoyo recibido por las enmiendas propuestas por los trabajadores al anexo V, no sólo en cuanto al título, sino también respecto de todas las enmiendas consiguientes en el texto. En cuanto a la propuesta de los empleadores sobre otro compendio que incluyera determinados documentos, resultaba difícil justificar el costo que suponía otra publicación. Explicó que en el documento no se había propuesto incluir la reglamentación aplicable de las reuniones sectoriales porque su situación no resultaba clara; algunos las consideraban obsoletas. En noviembre de 2009 se sometería a examen de la Comisión un proyecto de nuevo *Compendio*, elaborado a partir de las opiniones manifestadas, y con la intención de mantener el folleto tan conciso como fuera posible. El orador añadió que también podían presentarse propuestas de enmienda a la Constitución para dar cuenta de la igualdad de género.

50. *La Comisión recomienda al Consejo de Administración que:*

- a) *tome nota de que, la Oficina actualizará sistemáticamente después de toda revisión efectuada por el Consejo de Administración o la Conferencia, los textos que forman parte del Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración, tanto en su versión electrónico como, a intervalos apropiados, en su versión impresa, y*
- b) *pida a la Oficina que, a la luz de las discusiones celebradas en la Comisión, presente a la próxima reunión del Consejo de Administración propuestas más detalladas de mejoras que pudieran aportarse al Compendio, incluidas las modificaciones que se introduzcan en el Reglamento del Consejo de Administración para reflejar el criterio de promoción de la igualdad de género.*

Ginebra, 24 de marzo de 2009.

Puntos que requieren decisión: párrafo 12;
párrafo 19;
párrafo 38;
párrafo 50.

Anexo

Medidas especiales para la discusión del Informe global en el marco del seguimiento de la Declaración en la 98.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo

Principio de la discusión

Habida cuenta de las distintas opciones mencionadas en el anexo de la Declaración, el Consejo de Administración recomienda que el Informe global presentado a la Conferencia por el Director General sea tratado por ésta al margen de la Memoria y de los informes presentados por el Director General en virtud del artículo 12 del Reglamento de la Conferencia.

Calendario de la discusión

Se debería convocar un máximo de dos sesiones en un mismo día para llevar a cabo la discusión temática del Informe global, previéndose la posibilidad, llegado el caso, de prolongar la sesión. Habida cuenta del programa de trabajo de la Conferencia y de que algunos ministros, quienes suelen estar presentes durante la segunda semana de la reunión de la Conferencia, tal vez deseen hacer uso de la palabra, la discusión del Informe global debería llevarse a cabo durante la segunda semana de la reunión de la Conferencia. La fecha definitiva será fijada por la Comisión de Proposiciones.

Procedimiento para la discusión

La discusión por separado del Informe global que se recomienda más arriba implicará en particular que las declaraciones formuladas durante la misma no estén sujetas a las limitaciones previstas en el párrafo 3 del artículo 12 del Reglamento relativas al número de intervenciones a que tiene derecho cada orador en sesión plenaria, por un lado, y que no se aplique lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 14 sobre el tiempo fijado para las intervenciones, por otro. Además, los intercambios sobre los puntos propuestos para la discusión temática no deberían estar sujetos a las limitaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 14, que establece el orden de las peticiones del uso de la palabra. Por consiguiente, la aplicación de estas disposiciones debería suspenderse, conforme a lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento, en la medida en que sea necesario para la discusión del Informe global.

Organización de la discusión

Teniendo en cuenta, por un lado, que la discusión temática no tiene por finalidad que la Conferencia adopte conclusiones o decisiones y, por otro, la suspensión de la aplicación de las disposiciones del Reglamento citadas anteriormente, la Comisión de Proposiciones podrá decidir que la discusión tenga lugar en el marco de una comisión plenaria que podrá convocarse al mismo tiempo que la sesión plenaria y ser presidida por un miembro de la Mesa de la Conferencia. De ser necesario, el Presidente podría ser asistido por un moderador designado por la Mesa de la Conferencia.

Informe a la plenaria

El Presidente de la comisión plenaria presentaría un breve informe oral a la plenaria de la Conferencia y la discusión temática se recogería en un acta provisional.