



Consejo de Administración

316.^a reunión, Ginebra, 1.^o-16 de noviembre de 2012

GB.316/INS/5/4

Sección Institucional

INS

QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Cuestiones derivadas de las labores de la 101.^a reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo

Seguimiento de la decisión adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo sobre ciertas cuestiones derivadas del informe de la Comisión de Aplicación de Normas

Informe resumido de las consultas tripartitas officiosas celebradas el 19 de septiembre de 2012

Introducción

1. Cabe recordar que en su 315.^a reunión (junio de 2012), el Consejo de Administración:

a) decidió inscribir en el orden del día de su 316.^a reunión (noviembre de 2012) la decisión adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en los términos que se reproducen a continuación, con el fin de referir al Consejo de Administración determinadas cuestiones derivadas del informe de la Comisión de Aplicación de Normas:

- La Comisión toma nota de que se han expresado distintos puntos de vista sobre el funcionamiento de la Comisión en relación con los informes de la Comisión de Expertos que fueron presentados para su examen, tal como figuran en los párrafos 21, 54, 81-89, 99-103 y 133-224 de este informe.
- La Comisión recomendó que la Conferencia: 1) solicite al Director General que comunique dichos puntos de vista al Consejo de Administración; y 2) invite al Consejo de Administración a adoptar las medidas adecuadas de seguimiento con carácter de urgencia, inclusive a través de consultas tripartitas informales antes de su reunión de noviembre de 2012.

b) autorizó al Presidente del Consejo de Administración a emprender, con el apoyo de los dos Vicepresidentes, consultas tripartitas informales con el Grupo Gubernamental, el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, a efectos del examen que el Consejo de Administración llevaría a cabo en su 316.^a reunión.

2. Las consultas tripartitas oficiosas sobre el seguimiento de los debates de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia se celebraron el miércoles 19 de septiembre de 2012. Estas consultas fueron presididas por el Sr Gilles de Robien, Presidente del Consejo de Administración. El miembro empleador, Sr John Kloosterman, y el Vicepresidente trabajador del Consejo de Administración, Sr Luc Cortebeek, fueron los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores, respectivamente.

3. A petición de la Mesa del Consejo de Administración, la Oficina preparó una nota de información fáctica e histórica sobre el sistema de control de la OIT para ayudar a los mandantes en sus consultas. La Mesa también acordó que el documento sobre las consultas oficiosas se presentaría al Consejo de Administración.

I. Cuestiones derivadas del informe de la Comisión de Aplicación de Normas que fueron examinadas durante las consultas tripartitas oficiosas

4. En las consultas oficiosas celebradas el 19 de septiembre se debatieron dos cuestiones principales: a) la presentación de una lista de casos individuales sobre la aplicación de los convenios ratificados para su adopción por la Comisión de Aplicación de Normas en la 102.^a reunión (2013) de la Conferencia Internacional del Trabajo; y b) el mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

A. Presentación de una lista de casos individuales para su adopción por la Comisión de Aplicación de Normas en la 102.^a reunión (2013) de la Conferencia Internacional del Trabajo

5. Los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores expresaron el compromiso conjunto de sus Grupos de acordar una lista de casos con el fin de presentarla para su adopción por la Comisión de Aplicación de Normas en la 102.^a reunión (2013) de la Conferencia. Aunque quedaban por decidir algunos detalles relativos al método y los criterios específicos para establecer la lista, los dos portavoces confirmaron que sus Grupos se comprometían a alcanzar sin demora un acuerdo con el fin de comunicar la lista lo antes posible.

6. A petición de varios representantes gubernamentales, tanto el portavoz del Grupo de los Empleadores como el portavoz del Grupo de los Trabajadores aseguraron que se llegaría a un acuerdo respecto de la lista de casos, independientemente de los posibles resultados de los debates relativos a otras cuestiones derivadas del informe de la Comisión de Aplicación de Normas, incluida la cuestión del mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

7. Los representantes gubernamentales manifestaron su satisfacción por este compromiso conjunto, ya que consideraban que el establecimiento de una lista de casos para su examen por la Comisión de Aplicación de Normas era una cuestión prioritaria. Expresaron su confianza en que el acuerdo alcanzado por el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los

Trabajadores sentaría las bases para lograr una solución duradera que siguiera vigente tras la 102.^a reunión (2013) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

B. El mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

8. El portavoz de los empleadores recalcó que la verdadera cuestión objeto de debate era el mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Se refirió a la Resolución de 1926 adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud de la cual se crearon la Comisión de Aplicación de Normas y la Comisión de Expertos, y señaló que, en aquel momento, se insistió en que la Comisión de Expertos era un órgano técnico y no un órgano judicial. En los primeros años de funcionamiento de la Comisión de Expertos, el Consejo de Administración examinó si este órgano era competente para interpretar los convenios de la OIT y, en 1932, rechazó por unanimidad una propuesta presentada por la Oficina para conferirle un mandato que le permitiera interpretar los convenios. El orador recalcó que la Comisión de Expertos no tenía mandato en materia de interpretación, aunque a lo largo de los años se hubiera desarrollado la práctica de interpretar convenios. La Comisión de Expertos se había atribuido a sí misma este mandato a falta de una referencia expresa en la Constitución o en los reglamentos pertinentes de la OIT. Desde 1989, el Grupo de los Empleadores había expresado en varias ocasiones su preocupación por esta práctica en la Comisión de Aplicación de Normas. Por lo tanto, el Grupo de los Empleadores pedía a la Oficina que indicara si en algún momento el Consejo de Administración había decidido enmendar el mandato de la Comisión de Expertos a fin de incluir expresamente la interpretación de las normas internacionales del trabajo o, de no haberlo hecho, si tenía la intención de modificarlo.
9. El portavoz de los trabajadores se refirió a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical en relación con el derecho de huelga en el marco del Convenio núm. 87, e hizo hincapié en que el tema central de los debates era el mandato de la Comisión de Expertos. Aunque el punto de partida de todo análisis de sus funciones fuera la Resolución de 1926 de la Conferencia Internacional del Trabajo y la decisión de enmendar el mandato de la Comisión de Expertos adoptada por el Consejo de Administración en 1947, era importante tener en cuenta que el alcance de dicho mandato había evolucionado a lo largo de los años a petición de la Conferencia o con su consentimiento. En particular, la función interpretativa de la Comisión de Expertos era cada vez más amplia, habida cuenta de que, en los últimos decenios, varios convenios habían sido redactados en términos generales. Se refirió a las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos acerca de su función en materia de interpretación, e indicó que dicha función emanaba lógicamente de su mandato, ya que para supervisar la aplicación de una disposición de un convenio había que determinar su contenido y ámbito de aplicación. Cuando las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos se ponían en entredicho, el artículo 37 de la Constitución de la OIT preveía los mecanismos judiciales a los que se debía recurrir para una interpretación definitiva. Si un país rechazaba las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos y se abstenía además de utilizar los medios constitucionales previstos, ello iría en detrimento de la seguridad jurídica, que era de importancia fundamental para la protección de los trabajadores e indispensable para los gobiernos y los empleadores. En última instancia, esta situación impediría a la OIT desempeñar sus funciones constitucionales.
10. La representante del Gobierno de Colombia, hablando en nombre del GRULAC, coincidió en que la cuestión objeto de debate era el mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y recalcó que ningún órgano de control de la OIT, incluida la Comisión de Expertos, estaba facultado para interpretar los convenios de la OIT. En virtud de lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución de la OIT, sólo la

Corte Internacional de Justicia era competente para interpretar los convenios. La representante del Gobierno de Austria indicó que las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos sobre el significado y el ámbito de aplicación de los convenios y recomendaciones de la OIT se consideraban válidas siempre y cuando la Corte Internacional de Justicia no hubiera expresado una opinión contraria. Se trataba de una práctica muy antigua y arraigada de la OIT, reconocida por otros organismos internacionales, y que sólo podría modificarse por medio de una decisión tripartita. Varios representantes gubernamentales consideraron que había que abordar y resolver la cuestión del mandato de la Comisión de Expertos conjuntamente con la de la interpretación de los convenios de la OIT, ya que esta última se había planteado sistemáticamente a lo largo de la historia de la OIT, y había llegado el momento de encontrar una solución global y definitiva.

- 11.** En respuesta a la pregunta formulada por el Grupo de los Empleadores, la Consejera Jurídica Adjunta afirmó que, sin perjuicio del alcance del documento adicional de la Oficina y del momento en que fuera necesario prepararlo, el Consejo de Administración era un órgano constitucional que desempeñaba su cometido dentro del orden constitucional y del respeto de las decisiones pertinentes de la Conferencia y el artículo 37 de la Constitución, a los que se hizo referencia en los debates y en los documentos que estaban disponibles durante la reunión. Añadió que se consideraría que cualquier decisión del Consejo de Administración o de la Conferencia sobre el mandato de la Comisión de Expertos era conforme a dicho orden constitucional.

II. Próximas etapas

- 12.** En referencia al mandato conferido al Consejo de Administración por la Conferencia y, en particular, al carácter urgente del seguimiento, el portavoz del Grupo de los Empleadores solicitó a la Oficina que, en la 316.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2012), respondiera a la pregunta que había formulado su Grupo. El portavoz del Grupo de los Trabajadores pidió que se presentara un documento exhaustivo en el que se abordaran todas las cuestiones referentes al mandato de la Comisión de Expertos. Debía considerarse prioritario garantizar la calidad del documento. Los representantes gubernamentales pidieron un documento suficientemente completo que ayudara a encontrar una solución global, sostenible y duradera, y añadieron que deberían brindarse orientaciones tripartitas adecuadas a la Oficina para su elaboración.
- 13.** Tras las deliberaciones, emanaron los siguientes resultados de las consultas tripartitas oficiosas mantenidas:
 - El Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores se comprometieron firmemente a consensuar una lista de casos y a tomar las disposiciones necesarias para comunicarla a tiempo con miras a su adopción por la Comisión de Aplicación de Normas durante la 102.^a reunión (2013) de la Conferencia Internacional del Trabajo, así como a establecer un procedimiento para evitar que se repitieran los problemas que habían surgido en la 101.^a reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo.
 - Sobre la base de las orientaciones tripartitas complementarias que se facilitaran, la Oficina prepararía un documento de información sobre el mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, que se presentaría al Consejo de Administración en su 317.^a reunión (marzo de 2013).
 - Durante la 316.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2012) se mantendrían consultas tripartitas oficiosas con el fin de proporcionar a la Oficina las

orientaciones necesarias respecto de la estructura que debía tener el documento sobre el mandato de la Comisión de Expertos.

Proyecto de decisión

- 14. Se invita al Consejo de Administración a que facilite a la Mesa del Consejo de Administración orientaciones complementarias en relación con el seguimiento de las discusiones de la Comisión de Aplicación de Normas.*