

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Programa de Actividades Sectoriales

**Subgrupo del Grupo de Trabajo tripartito
de alto nivel sobre las normas relativas
al trabajo marítimo
(Primera reunión)**

Dos proyectos de documentos sobre
aplicación y enmienda simplificada

Ginebra, 2002



ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO
Programa de Actividades Sectoriales

Dos proyectos de documentos para su examen en el

**Subgrupo del Grupo de Trabajo tripartito
de alto nivel sobre las normas relativas
al trabajo marítimo
(Primera reunión)**

Consideraciones relativas a disposiciones de un convenio refundido sobre el trabajo marítimo para la inspección y el control (Proyecto I); Procedimiento de enmienda simplificado para el nuevo convenio sobre el trabajo marítimo (Proyecto II)

Ginebra, 2002

Prefacio

La tarea del Subgrupo del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo consiste en preparar y examinar los documentos de trabajo antes de la próxima reunión del Grupo de Trabajo que ha de celebrarse en octubre de 2002. En consecuencia, la Oficina somete al Subgrupo para su examen dos proyectos de documentos titulados:

- a) *Consideraciones relativas a disposiciones de un convenio refundido sobre el trabajo marítimo para la inspección y el control (Proyecto I), y*
- b) *Procedimiento simplificado de enmienda para el nuevo convenio sobre el trabajo marítimo (Proyecto II).*

El objeto de los proyectos adjuntos es tener en cuenta todas las observaciones formuladas sobre esos temas en la primera reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel celebrada en diciembre de 2001 y en particular las observaciones de que «los convenios de la OMI deberían tenerse muy en cuenta como fuente de inspiración» y de que «podrían proponerse, según se estime conveniente, modificaciones a las soluciones de la OMI». Tal como lo propuso el Subgrupo, cada proyecto finaliza con propuestas preliminares relativas a posibles disposiciones para su inclusión en el nuevo instrumento propuesto.

El Subgrupo quizás estime conveniente formular comentarios sobre el enfoque general de cada proyecto, destacar las omisiones o las afirmaciones consideradas erróneas, o que puedan inducir en error, y hacer observaciones o propuestas con respecto a partes específicas del proyecto, en particular, en la medida en que se refieran a los elementos de las disposiciones. Luego, el proyecto se modificará y finalizará para su presentación al Grupo de Trabajo teniendo en cuenta las discusiones y las conclusiones del Subgrupo. Esas observaciones y sugerencias podrían, según su naturaleza, dar lugar a modificaciones de los proyectos adjuntos o consignarse en el documento pertinente como las opiniones del Subgrupo sobre las cuestiones examinadas.

Indice

Prefacio.....	iii
Proyecto I	
Consideraciones relativas a disposiciones de un convenio refundido sobre el trabajo marítimo para la inspección y el control.....	1
Introducción	1
Aplicación de las normas de la OIT en el plano nacional.....	2
a) Papel del Estado del pabellón.....	2
b) Función del Estado del puerto	5
c) Función de los Estados proveedores de mano de obra	6
Procedimientos de seguimiento de la OIT	6
Otras organizaciones como fuente de inspiración.....	7
a) Documentación de inspecciones; certificación.....	7
b) Evaluación de la calidad de la certificación y la titulación	9
Virtudes e insuficiencias de los instrumentos y procedimientos de la OIT	10
a) Certificación y titulación	10
b) Evaluación de la calidad.....	11
c) Control de los buques por el Estado rector del puerto.....	11
d) Sistema de control internacional.....	12
Extensión del control de los buques por el Estado rector del puerto de acuerdo con el Convenio núm. 147	12
Principales ingredientes para posibles disposiciones sobre la inspección y el control	14
Puntos para la discusión.....	16
Proyecto II	
Procedimiento simplificado de enmienda para el proyecto de nuevo convenio sobre trabajo marítimo.....	21
Antecedentes	21
Procedimientos de enmienda de la OMI	22
Procedimientos normales de revisión en la OIT	24
El procedimiento simplificado de enmienda en el contexto de la OIT	25
Enmienda de las partes del instrumento.....	25
Enmienda de los anexos.....	26
Puesta en marcha del mecanismo de presentación de propuestas de enmienda	26
Circulación de las propuestas.....	26
Examen y adopción por un órgano de la OIT	27
Presentación a la Conferencia para aprobación	28
Presentación de enmiendas de tácita aceptación.....	28

Entrada en vigor.....	28
Enmienda de las disposiciones no obligatorias.....	29
Elementos para formular los artículos del nuevo instrumento.....	29
Artículo AA.....	30
Artículo XX.....	30
Artículo YY.....	30
Artículo ZZ.....	31
Puntos de discusión.....	31

Proyecto I

Consideraciones relativas a disposiciones de un convenio refundido sobre el trabajo marítimo para la inspección y el control

Introducción

1. En su primera reunión celebrada en diciembre de 2001, el Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo brindó su pleno apoyo a ocho «soluciones preferidas»¹ relativas al nuevo convenio refundido sobre el trabajo marítimo. Según una de ellas, el nuevo instrumento «debería incluir disposiciones que impongan a todos los Estados la responsabilidad de garantizar que se aplican condiciones de trabajo decente en todos los buques que estén bajo su jurisdicción o que caigan dentro de su competencia».
2. En el presente resumen de las discusiones del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel², el Presidente expuso una serie de «ideas preliminares sobre diversas cuestiones» relativas a un probable nuevo convenio. A continuación, se enumeran algunos elementos que parecen ser particularmente pertinentes a la cuestión de la aplicación:
 - «el nuevo instrumento debería basarse claramente en el cuerpo existente de normas de la OIT», pero «los convenios de la OMI deberían tenerse muy en cuenta como fuente de inspiración» y «podrían proponerse, según se estime conveniente, modificaciones a las soluciones de la OMI»;
 - «el instrumento debería establecer normas claras, sencillas y de fácil ratificación y aplicación» y «tendrían que definirse claramente las funciones y responsabilidades respectivas de los Estados del pabellón, los Estados del puerto y los Estados proveedores de mano de obra».
3. El Presidente observó que numerosos participantes en el Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel habían hecho hincapié en la importancia de contar con mecanismos efectivos de aplicación:
 - a) tanto los Estados del pabellón como los Estados del puerto deberían hacerse responsables de la aplicación;
 - b) se apoyó el principio de «trato no preferente» (véase el párrafo 24 *infra*);
 - c) se estimó que convenía considerar los mecanismos o soluciones de aplicación siguientes:

¹ OIT: Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo (primera reunión), documento TWGMLS/2001/1 (Ginebra, 2001), págs. 18 y 19.

² OIT: Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo: Informe final, documento TWGMLS/2001/10 (Ginebra, 2001), págs. 23 y 24.

-
- i) ampliación del control del Estado del puerto con arreglo al Convenio núm. 147 y fortalecimiento de las medidas de rectificación afines;
 - ii) el «grupo de personas competentes» de la OMI mencionado en el párrafo 28 *infra* (no obstante, existían inconvenientes que convendría estudiar);
 - iii) obligación para los Miembros de presentar su procedimiento de aplicación para su examen en el momento de la ratificación;
 - iv) se podría estudiar la integración de procedimientos de aplicación de la OMI como el Código IGS (véase el párrafo 25 *infra*) o la creación de procedimientos análogos;
 - v) creación de una base de datos sobre vulneración de los derechos sociales.
4. El presente documento propone los principales elementos de las posibles disposiciones de los nuevos instrumentos sobre la cuestión de la «aplicación». La Oficina considera este asunto a fin de abarcar cualesquiera disposiciones, directa o indirectamente pertinentes para garantizar que las disposiciones fundamentales de un instrumento jurídico se apliquen efectivamente. Esas disposiciones se pueden adoptar en el plano nacional, particularmente en relación con la inspección y el control, o en el plano internacional, como lo ilustra el sistema de supervisión propio de la OIT para los convenios ratificados. Una de las conclusiones del presente estudio es que debería existir una verdadera continuidad desde el texto en sí de una disposición fundamental, pasando por sistemas nacionales de inspección y sistemas nacionales de control de calidad de esos sistemas de inspección, hasta el sistema internacional de supervisión. Por consiguiente, los principales elementos de las posibles disposiciones que la Oficina propone en el párrafo 41, son un sólo aspecto del mecanismo de aplicación: ciertos aspectos de la misma se han de tener en cuenta al elaborar muchas otras partes del nuevo instrumento propuesto. Este punto se menciona en el párrafo 42. Los elementos propuestos se basan en las diversas soluciones e ideas que figuran en las secciones que le preceden, que incluyen las prácticas de otras organizaciones, en particular de la Organización Marítima Internacional (OMI), así como las posibilidades que hay de fortalecer las disposiciones existentes de control ejercido por el Estado del puerto.

Aplicación de las normas de la OIT en el plano nacional

a) *Papel del Estado del pabellón*

5. En el actual sistema de aplicación, se atribuye un papel primordial al Estado del pabellón. En el artículo 94 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, convención básica de alcance general, se exponen las funciones y responsabilidades del Estado del pabellón, a saber:
1. Todo Estado ejercerá de manera efectiva su jurisdicción y control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales sobre los buques que enarbolan su pabellón.
 2. En particular, todo Estado:
 - a) mantendrá un registro de buques en el que figuren los nombres y características de los que enarbolan su pabellón, con excepción de aquellos buques que, por sus reducidas dimensiones, estén excluidos de las reglamentaciones internacionales generalmente aceptadas, y
 - b) ejercerá su jurisdicción de conformidad con su derecho interno sobre todo buque que enarbole su pabellón y sobre el capitán, oficiales y tripulación, respecto de las cuestiones administrativas, técnicas y sociales relativas al buque.

3. Todo Estado tomará, en relación con los buques que enarbolan su pabellón, las medidas necesarias para garantizar la seguridad en el mar en lo que respecta, entre otras cuestiones, a:

- a) la construcción, el equipo y las condiciones de navegabilidad de los buques;
- b) la dotación de los buques, las condiciones de trabajo y la capacitación de las tripulaciones, teniendo en cuenta los instrumentos internacionales aplicables;

...

6. Todo Estado que tenga motivos fundados para estimar que no se han ejercido la jurisdicción y el control apropiados en relación con un buque podrá comunicar los hechos al Estado del pabellón. Al recibir dicha comunicación, el Estado del pabellón investigará el caso y, de ser procedente, tomará todas las medidas necesarias para corregir la situación.

6. La obligación del Estado del pabellón de ejercer una jurisdicción efectiva en asuntos de carácter social, en realidad ya había sido consagrada seis años antes en el Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147), ratificado por 43 Estados Miembros de la OIT. Además, de conformidad con el artículo 35 de la Constitución de la OIT, se había hecho aplicable a 25 territorios no metropolitanos, lo que permitió al Convenio abarcar aproximadamente al 54,6 por ciento en tonelaje bruto de la flota mercante mundial. Se trata del instrumento más importante de la OIT en lo que se refiere al trabajo marítimo, no sólo por la amplitud de las condiciones de trabajo y de vida que cubre, sino también porque contiene un aspecto sin precedentes en los instrumentos internacionales anteriores, a saber, la disposición del artículo 4 sobre el «control del Estado del puerto», que se reproduce en el párrafo 16 *infra*. Por consiguiente, este Convenio se ha incluido como un «instrumento pertinente» en casi todos los acuerdos regionales existentes de control por parte del Estado del puerto. En el capítulo VI, Jurisdicción y control, del Estudio general sobre las normas del trabajo en los buques mercantes³, figura información más detallada.

7. En la medida en que se consideran las obligaciones del Estado del pabellón, el artículo 2 del Convenio núm. 147 exige que las partes, en particular, cuenten con disposiciones legales en las que se establezcan las siguientes normas y ejerzan una jurisdicción o un control efectivos de su aplicación a buques matriculados en sus territorios:

- a) normas de seguridad, incluidas normas de capacidad de la tripulación, horas de trabajo y dotación, a fin de garantizar la seguridad de la vida humana a bordo de los buques;
- b) un régimen apropiado de seguridad social, y
- c) condiciones de empleo y de vida a bordo conforme a las normas fundamentales contenidas en el propio Convenio, así como a las normas de otros convenios marítimos importantes y a los convenios generales que abarquen, en particular, la edad mínima y la libertad de asociación y negociación colectiva. Esas otras normas se especifican en el anexo al Convenio núm. 147, completado por el Protocolo de 1996 de ese Convenio. Las partes en el Convenio núm. 147, que no han ratificado los convenios que contienen las demás normas, deberán contar con disposiciones «sustancialmente equivalentes» a lo establecido en los mismos. Los Miembros que hayan ratificado los convenios considerados deberán verificar, por medio de una

³ OIT: *Normas del trabajo en los buques mercantes*, Estudio general realizado por la Comisión de Expertos de las memorias relativas al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147) y a la Recomendación sobre la marina mercante (mejoramiento de las normas), 1976 (núm. 155), Informe III (Parte 4B). Conferencia Internacional del Trabajo, 77.^a reunión, 1990.

inspección o de cualquier otro medio apropiado, la conformidad de los buques matriculados en sus territorios.

- 8.** En el mismo artículo, se establece que el Estado del pabellón ha de garantizar que existen medidas de control efectivo de aquellas otras condiciones de empleo y de vida a bordo sobre las cuales no tiene una jurisdicción efectiva, según procedimientos establecidos por acuerdo entre los armadores o sus organizaciones y las organizaciones de gente de mar. Asimismo, han de garantizar que cuentan con sistemas apropiados para tratar cuestiones como el enrolamiento de la gente de mar y la investigación de reclamaciones, a fin de garantizar que las tripulaciones poseen las calificaciones adecuadas y para investigar e informar sobre accidentes graves.
- 9.** La manera en que el Estado del pabellón ha de ejercer efectivamente su jurisdicción y control en asuntos de carácter social figura en el Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178). El artículo 2 establece que cada Miembro que ratifique el Convenio ha de mantener un sistema de inspección de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar. Los ministerios, departamentos gubernamentales o demás autoridades públicas pertinentes calificados de «autoridad central de coordinación», «se encargarán de coordinar las inspecciones competentes, de manera exclusiva o en parte, sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar». La autoridad de coordinación «será responsable, en todos los casos, de la inspección de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar». No obstante, «puede facultar a instituciones públicas u otras organizaciones a las que reconozca como competentes e independientes para que efectúen en su nombre inspecciones de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar» y deberá «tener actualizada y mantener disponible para el público una lista de tales instituciones u organizaciones autorizadas».
- 10.** El artículo 3 estipula que el Miembro deberá asegurar que todos los buques matriculados en su territorio sean inspeccionados a intervalos determinados; que se deberán tomar medidas para inspeccionar un buque si un Miembro recibe una queja o tiene la prueba de que el buque no está conforme a la legislación y a los reglamentos nacionales respecto de las condiciones de trabajo y de vida a bordo de la gente de mar; y que se deberán inspeccionar los buques en los que se hayan introducidos cambios sustanciales en la construcción o en los alojamientos.
- 11.** Los artículos 4 y 5 se refieren al nombramiento de un número suficiente de inspectores calificados para cumplir con lo requerido en este Convenio, a sus condiciones jurídicas y de servicio y a su autorización para tomar las medidas necesarias a efectos de cumplir las inspecciones (incluido el derecho de inmovilizar un buque). El artículo 6 se refiere al problema de cómo evitar una inmovilización indebida y da a los armadores u operadores el derecho a una compensación por inmovilización o retraso indebidos. El artículo 7 estipula que la legislación nacional ha de establecer sanciones adecuadas, que habrán de aplicarse de manera efectiva, para los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento han de velar los inspectores y de obstrucción a estos últimos cuando se encuentren en el ejercicio de sus funciones. Esos inspectores tienen la facultad discrecional de amonestar y de aconsejar, en lugar de incoar o recomendar un procedimiento.
- 12.** En virtud del artículo 8, la autoridad central de coordinación deberá llevar registros de las inspecciones sobre las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar y deberá publicar un informe anual sobre las inspecciones realizadas. El informe deberá incluir una lista de las instituciones y organizaciones facultadas para llevar a cabo inspecciones en nombre de la autoridad. De conformidad con el artículo 9, los inspectores presentarán un informe de cada inspección a la autoridad central de coordinación (se facilitará al capitán del buque una copia del citado informe en inglés o en la lengua de trabajo de la tripulación y otra quedará expuesta o se remitirá a los representantes de la gente de mar) y, cuando se

produzca un accidente mayor se deberá efectuar una inspección dentro de un período de tiempo especificado después de ocurrido el accidente.

13. El Convenio núm. 178 va acompañado de la Recomendación núm. 185, que brinda abundante orientación sobre la organización de las inspecciones y la condición jurídica, las obligaciones y las facultades de los inspectores.
14. Los requisitos mencionados en el párrafo 12 *supra* acerca de llevar registros, publicar la lista de inspectores y presentar y exponer informes sobre las inspecciones, reflejan la importancia de la idea de transparencia de esas inspecciones. Como se verá más adelante en el texto con respecto a la aplicación, los instrumentos de otras organizaciones — a los que se hará referencia *infra* — se basan en mayor grado en la exigencia de una certificación. Para asuntos específicos, existen pocos convenios de la OIT que requieren la extensión de certificados. El Convenio sobre los certificados de capacidad de los oficiales, 1936 (núm. 53), estipula en general que ciertas categorías de gente de mar deben poseer certificados — emitidos o aprobados por la autoridad pública del territorio donde el buque está matriculado — para efectuar ciertas tareas, y establece las condiciones de expedición de esos certificados. El artículo 5 del Convenio estipula que el Estado que lo haya ratificado «deberá garantizar su aplicación efectiva mediante un sistema de inspección eficaz»; la violación del Convenio puede traer aparejada la inmovilización de los buques matriculados en el territorio del Miembro o el envío de un informe al Estado del pabellón, si los buques están matriculados en otro lugar. El Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946 (núm. 73), establece en su artículo 3, que «ninguna persona a la que se aplique el presente Convenio podrá ser empleada a bordo de un buque al cual se aplique este Convenio si no posee un certificado ... firmado por un médico, o, en caso de un certificado que concierne únicamente a la vista, por una persona autorizada por la autoridad competente para expedir dicho certificado».
15. El Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996 (núm. 180), no estipula ningún requisito relativo a la certificación, pero constituye un buen ejemplo de convenio que proporciona la transparencia que permite la eficacia de las inspecciones. En su artículo 5, estipula que se coloque un cuadro en el que se especifique la organización del trabajo a bordo y en el que figuren, para cada cargo, el programa de servicio y el número máximo de horas de trabajo o el número mínimo de horas de descanso que fijan las leyes, los reglamentos o los convenios colectivos en vigor en el Estado del pabellón. Ese cuadro deberá tener un formato normalizado y estará en el idioma (o idiomas) de trabajo del buque y en inglés. En virtud del artículo 8, se deberán mantener registros de las horas diarias de trabajo o de las horas diarias de descanso de la gente de mar, que recibirá una copia de los registros que le incumban rubricada por el capitán, o la persona que éste designe, y por el propio marino. La autoridad competente deberá determinar qué procedimientos habrán de seguirse para llevar estos registros a bordo, así como los intervalos con que deberá registrarse la información, y deberá solicitar una copia de las disposiciones pertinentes de la legislación nacional que se deberá mantener a bordo, en un lugar de fácil acceso para la tripulación. La autoridad competente deberá examinar y refrendar a intervalos apropiados los registros, con el fin de comprobar que se cumplen las disposiciones adoptadas en materia de horas de trabajo y horas de descanso.

b) Función del Estado del puerto

16. La importancia de la función del Estado del puerto varía obviamente en función de la calidad de las inspecciones llevadas a cabo por el Estado del pabellón. Por consiguiente, por primera vez se adoptó en un convenio una disposición sobre el control del Estado del puerto «relativa a los navíos en que prevalecen condiciones inferiores a las normas mínimas», concretamente, el artículo 4 del Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147) establece:

1. Si un Estado Miembro que ha ratificado el presente Convenio, al encontrarse en uno de sus puertos un buque que en él hace escala en el curso normal de su actividad o por razones inherentes a su utilización, recibe una queja o tiene pruebas de que en dicho buque no se observan las normas de este Convenio, podrá, una vez que éste haya entrado en vigor, enviar un informe al gobierno del país en el cual el buque está matriculado, con copia al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, y podrá tomar las medidas necesarias para poner remedio a cualquier situación a bordo que resulte claramente peligrosa para la seguridad o la salud.

2. Al tomar tales medidas, el Miembro deberá informar inmediatamente al más próximo representante marítimo, consular o diplomático del Estado de la bandera, y solicitará la presencia de dicho representante si es posible; en ningún caso deberá detener o demorar el navío sin motivo.

3. A los efectos de este artículo se entiende por *queja* la información presentada por un miembro de la tripulación, una organización profesional, una asociación, un sindicato o en general cualquier persona que tenga un interés en la seguridad del buque, incluido lo relativo a riesgos de la seguridad o salud de la tripulación.

c) Función de los Estados proveedores de mano de obra

17. El Convenio núm. 147 atribuye asimismo un cometido particularmente importante al Estado proveedor de mano de obra, ya que en virtud del artículo 3, un Miembro que haya ratificado el presente Convenio, deberá informar a sus nacionales sobre los problemas que puedan derivarse del enrolamiento en un buque registrado en un Estado que no lo haya ratificado, mientras el Miembro no adquiera la convicción de que se aplican normas equivalentes a las fijadas en el presente Convenio.

Procedimientos de seguimiento de la OIT

18. En virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, todos los Miembros han de presentar memorias a la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas que hayan adoptado para poner en ejecución los convenios que hayan ratificado. Esas memorias se transmiten, en primer lugar, a una comisión de expertos eminentes, creada en 1927, que examina cuidadosamente los progresos alcanzados por los Miembros en la aplicación del Convenio considerado, sobre la base no sólo de los propios informes sino también de toda información pertinente, como por ejemplo las observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Si se plantea algún problema, es frecuente que la comisión contacte al gobierno interesado. El informe de la Comisión de Expertos se transmite a la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo, donde una comisión tripartita especial en aplicación de convenios y recomendaciones lo examina en detalle.

19. En virtud de sus artículos 24 y 26 la Constitución de la OIT autoriza asimismo a presentar reclamaciones formales y quejas contra un gobierno si se considera que éste no respeta las disposiciones de un convenio que ha ratificado. En el artículo 24 se estipula que las reclamaciones pueden presentarlas las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En virtud del artículo 26, los procedimientos de presentación de quejas más graves, que normalmente conducen a la creación de una comisión de encuesta, los puede iniciar otro Miembro que haya ratificado el mismo convenio. El procedimiento también lo puede iniciar el Consejo de Administración de oficio o a partir de la queja de un delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo. Existe otro procedimiento de presentación de quejas elaborado por la Organización acerca de presuntas violaciones de la libertad de asociación, que no requiere la ratificación de los convenios considerados.

-
20. En el anexo a este documento figura una descripción más completa de los procedimientos mencionados *supra*.

Otras organizaciones como fuente de inspiración

a) **Documentación de inspecciones; certificación**

21. Los convenios de la Organización Marítima Internacional (OMI) pueden, en efecto, servir de fuente de inspiración (véase párrafo 2 *supra*), en la medida en que se refieran a disposiciones relativas a la certificación. El Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, 1974 (SOLAS 1974) trata la cuestión de la seguridad marítima. Su principal objetivo es especificar normas mínimas para la construcción, el equipo y la operación de buques que sean compatibles con su seguridad. Los detalles técnicos, así como diversos requisitos relativos a la inspección y la aplicación, figuran en el anexo al Convenio, que es parte integral del mismo. Un protocolo relativo al Convenio, adoptado en 1998, proporciona una versión refundida de ese anexo en la que se tienen en cuenta las enmiendas ulteriores. En el presente documento se utiliza como fuente de referencia básica.
22. El capítulo I del anexo establece (Regla 6 en adelante) que el Estado del pabellón lleve a cabo inspecciones y reconocimientos iniciales periódicos y especiales, a fin de garantizar que cada buque matriculado en su territorio está en conformidad con las disposiciones del Convenio, incluidos los requisitos técnicos establecidos en el anexo. Si el resultado de la inspección y el reconocimiento es positivo, se expide uno o más de los certificados prescritos en el anexo, con validez para un período específico. La inspección y el reconocimiento serán realizados por funcionarios de la administración del Estado del pabellón, por inspectores nombrados al efecto o por organizaciones reconocidas por él. Esas organizaciones tendrán asimismo la obligación de verificar que un barco esté en conformidad con un certificado que se le ha expedido, y de adoptar las medidas necesarias para retirar el certificado cuando comprueben que una deficiencia significativa no se corrige de manera inmediata. Si el buque se encuentra en otro Estado, se notificará a las autoridades del Estado del puerto acerca de la situación. Estas deberán brindar toda la asistencia solicitada por los inspectores e impedir que los buques inseguros se hagan a la mar. El Estado del pabellón considerado podrá, asimismo, delegar a otro Estado contratante la realización del reconocimiento y la expedición del certificado requeridos por el Convenio.
23. En virtud de la disposición clave relativa a las inspecciones de Estado del puerto (Regla 19):
- a) Cuando un buque se encuentre en un puerto regido por otro gobierno contratante estará sujeto a la supervisión de funcionarios debidamente autorizados por dicho gobierno de tal, en tanto que el objeto de esa supervisión sea comprobar que los certificados expedidos en virtud [...] [del anexo] son válidos.
 - b) Si son válidos, tales certificados serán aceptados a menos que haya claros indicios para sospechar que el estado del buque o de su equipo no corresponde en lo esencial a los pormenores de uno cualquiera de los certificados o que el buque no cumple con [...] [las reglas que garantizan el mantenimiento de las condiciones de seguridad luego de realizado el reconocimiento y prohíben cambios no autorizados de la estructura, la maquinaria y otros elementos comprendidos en el reconocimiento].
 - c) Si se dan las circunstancias enunciadas en el párrafo b) o si el certificado ha expirado o ha dejado de tener validez, el funcionario que realice la supervisión tomará las medidas necesarias para garantizar que el buque no zarpe hasta poder hacerse a la mar o salir del

puerto con objeto de dirigirse al astillero de reparaciones que mejor convenga sin peligro para el buque ni para las personas que pueda haber a bordo.

- d) Cuando la supervisión origine una intervención de la índole que sea, el funcionario que realice aquélla informará inmediatamente por escrito al cónsul o, en ausencia de éste, al representante diplomático más próximo del Estado cuyo pabellón tenga el buque derecho a enarbolar, de todas las circunstancias que dieran lugar a que la intervención fuese considerada necesaria. Además, los inspectores nombrados o las organizaciones reconocidas que se encargaron de expedir los certificados serán también notificados. Se pondrán en conocimiento de la Organización los hechos que motivaron la intervención.
- e) [...] la autoridad interesada del Estado rector del puerto [...] transmitirá toda la información pertinente en relación con el buque a las autoridades del siguiente puerto de escala, así como a los interesados mencionados en los párrafos c) y d) o cuando el buque haya sido autorizado a dirigirse al puerto de escala siguiente.
- f) Cuando se realice la supervisión en virtud de lo dispuesto en la presente regla se hará todo lo posible por evitar que el buque sea detenido o demorado indebidamente. Si como resultado de dicha supervisión el buque es indebidamente detenido o demorado tendrá derecho a ser indemnizado por toda pérdida o daño sufridos.

24. En virtud de lo estipulado *supra* y de las disposiciones conexas (Reglas 17 y 20) del Convenio, el certificado parece ser esencialmente una ventaja para el buque, ya que le evita, sujeto a ciertas condiciones, someterse a una inspección más rigurosa en cualquiera de los Estados contratantes. Ello implica evidentemente, que en ausencia de un certificado válido el Estado del puerto efectuará una inspección completa. A ese respecto, se debe hacer referencia al principio básico establecido en el artículo I del Convenio de 1974, enmendado por el Protocolo de 1988, en virtud del cual «respecto a los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de un Estado que no sea parte en el Convenio ni el presente Protocolo, las partes den el presente Protocolo aplicarán lo prescrito en el Convenio y en el presente Protocolo en la medida necesaria para garantizar que no se da un trato más favorable a tales buques».

25. El capítulo IX del anexo del Convenio SOLAS establece (Regla 3, Prescripciones relativas a la gestión de la seguridad) la obligación de ajustarse a los requisitos del Código IGS — «Código Internacional de Gestión de la Seguridad». La Regla 4, Certificación, se refiere a la expedición de un «documento demostrativo de cumplimiento» a cada «compañía» (véase la definición en la Regla 1) que cumpla con las prescripciones del Código IGS, así como de un «certificado de gestión de la seguridad» a cada buque una vez que se haya verificado que la compañía y su gestión a bordo se ajustan al sistema de gestión de la seguridad aprobado y adoptado de conformidad con el Código IGS. El Código establece objetivos de gestión de la seguridad, que consisten en: establecer prácticas de seguridad en la operación de los buques y en las condiciones de trabajo a bordo; adoptar medidas preventivas contra todos los riesgos conocidos; mejorar constantemente la capacitación del personal en materia de gestión de la seguridad, incluida la preparación para situaciones de emergencia. El Código prescribe que la compañía establezca un sistema de gestión de la seguridad. Ese sistema deberá garantizar el cumplimiento de todas las reglas obligatorias. En virtud del Código, la compañía deberá establecer y aplicar una política que permita alcanzar objetivos específicos. Los procedimientos prescritos por el Código se documentarán y compilarán en el manual de gestión de la seguridad, del cual deberá conservarse un ejemplar a bordo. La compañía llevará a cabo regularmente controles y auditorías del sistema y periódicamente efectuará un examen del mismo. Las administraciones expedirán el certificado de gestión de la seguridad mencionado *supra* y procederán a verificaciones periódicas, a fin de asegurarse del buen funcionamiento de dicho sistema de gestión.

26. El Convenio internacional sobre normas de formación, certificación y guardia para la gente de mar, 1978 enmendado en 1995 (STCW 95), prevé en su artículo VI que el gobierno

expedirá y aprobará títulos de capitán, oficiales o marinero que reúnan los requisitos necesarios en cuanto a períodos en barco, edad, aptitud física, formación, competencia y exámenes de conformidad con lo dispuesto en el anexo del Convenio. El artículo X del Convenio y la Regla I/4 se refieren a las inspecciones llevadas a cabo por los Estados del puerto y contienen una serie de disposiciones similares a las que figuran en la Regla 19 del Convenio SOLAS mencionado *supra*.

b) Evaluación de la calidad de la certificación y la titulación

27. Las reglas del Convenio STCW 95 estipulan, en primer lugar (sección A-I/8 sobre normas de calidad), que las partes deberán especificar objetivos y normas de calidad claros que correspondan al contenido del Convenio, comprendida la administración del sistema de titulación. Asimismo, deberán garantizar que a intervalos no superiores a cinco años se lleve a cabo una auditoría, independiente, de las actividades de evaluación relacionadas con la adquisición de conocimientos, comprensión, aptitudes y competencias, y acerca de los aspectos administrativos del sistema de titulación. Además, la Regla I/7 Comunicación de información, establece, que entre otras cosas, cada parte deberá proporcionar al Secretario General la información que se exija en el Código STCW respecto de las medidas adicionales que la parte ha de adoptar para dar «plena y total efectividad» al Convenio. Cuando se haya recibido la totalidad de la información y «se confirme que se ha dado plena y total efectividad a las disposiciones del presente Convenio», el Secretario General «presentará al Comité de Seguridad Marítima un informe al respecto». Basándose en ese informe, el Comité de Seguridad Marítima de la OMI identifica las partes que se considera han demostrado que «se ha dado plena y total efectividad a las disposiciones del presente Convenio». En ese caso, las otras partes, en principio y sujeto a condición, estarán habilitadas para aceptar la conformidad de los títulos de esas partes con el Convenio. La amplia difusión de esa identificación ha dado lugar a la aparición de una lista blanca del STCW.
28. Al elaborar el informe mencionado *supra* al Comité de Seguridad Marítima, el Secretario General:
1. solicitará y tendrá en cuenta las opiniones expresadas por personas competentes seleccionadas de la lista establecida [...] [por el Secretario General de conformidad con el Reglamento];
 2. solicitará aclaración de las partes, cuando sea necesario, sobre cualquier materia relacionada con la información proporcionada..., y
 3. determinará las esferas respecto de las cuales las partes hayan solicitado ayuda con objeto de implantar el Convenio.
29. Se tiene que haber dado a la parte interesada una oportunidad de asistir a la reunión de personas competentes y aclarar todo problema relacionado con la información suministrada en cumplimiento del párrafo 1 de la Regla I/7. Además, si el Secretario General no está en condiciones de presentar el informe que confirme la «plena y total efectividad» mencionada *supra*, la parte interesada podrá solicitar a la Comisión de Seguridad Marítima que tome una decisión al respecto.
30. En el contexto de la evaluación de la calidad de la certificación y titulación nacionales o de sistemas similares, puede ser útil referirse al Programa Universal de auditoría de la vigilancia de la seguridad operacional adoptado por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Ese programa, iniciado el 1.º de enero de 1999, sustituye al programa de evaluación voluntaria establecido en 1995. Su objetivo consiste en promover la seguridad de la aviación mundial mediante la auditoría de los Estados contratantes, con carácter regular, a fin de determinar la situación de la aplicación en los Estados de la

vigilancia de la seguridad y de las normas y métodos recomendadas de la OACI, los procedimientos conexos, el material de orientación y las prácticas relativas a la seguridad. El proceso de auditoría comienza seis meses antes de la propia auditoría, con la firma de un Memorando de acuerdo entre la OACI y cada Estado. Las auditorías las efectúa personal experimentado seleccionado por la OACI, que antes de recibir la aprobación como auditores deben seguir un curso de formación, así como una formación en el lugar de trabajo. Los informes provisionales y finales de auditoría son confidenciales. No obstante, a fin de permitir a los demás Estados que se formen una opinión sobre la situación de la seguridad de los Estados que han sido objeto de auditoría, la OACI pone a la disposición de todos los Estados contratantes informes resumidos en los que figura una síntesis de las conclusiones de la auditoría, las medidas de corrección propuestas por el Estado considerado, la situación de la aplicación de las disposiciones del anexo de la OACI y comentarios formulados por la OACI sobre la eficacia general de los sistemas de vigilancia de la seguridad de cada Estado controlado. Las auditorías han ayudado a la OACI a identificar problemas de seguridad en una serie de Estados. También pusieron de manifiesto la necesidad de proporcionar asistencia a los Estados para resolver esos problemas.

Virtudes e insuficiencias de los instrumentos y procedimientos de la OIT

31. Los Convenios núms. 147 y 178 y las Recomendaciones que los acompañan (presentados de manera general en los párrafos 6-13 *supra*), así como ciertas disposiciones y normas de la OIT de las cuales se han brindado ejemplos precedentemente, parecen proporcionar a los Estados del pabellón una base sólida para establecer un sistema eficaz de inspección que abarque los principales ámbitos de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar. A ese respecto, sería útil si los representantes gubernamentales en el Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel pudiesen señalar a la atención las dificultades que se les han planteado en la práctica. El sistema está reforzado por la disposición del Convenio núm. 147 (párrafo 16 *supra*) sobre el control ejercido por el Estado del puerto, que en cierta medida proporciona una solución para casos específicos de deficiencias en las inspecciones efectuadas por el Estado del pabellón. El complejo y perfeccionado mecanismo internacional de examen de los informes de los países, junto con los procedimientos internacionales de presentación de quejas, permite no sólo estimular y ayudar a los Miembros a efectuar inspecciones apropiadas de conformidad con las normas establecidas, sino que también proporciona a la comunidad internacional una indicación de cuáles son las insuficiencias del sistema de inspección de un país que puede, por consiguiente, necesitar ser complementado por el Estado del puerto.
32. Existen en los sistemas de otras organizaciones dos aspectos que actualmente no están presentes en una medida considerable en el contexto de la OIT y que merecen ser examinados con miras a determinar hasta qué punto se podrían incorporar al nuevo instrumento. Esos aspectos se refieren a la certificación y a la evaluación de la calidad.

a) Certificación y titulación

33. Una diferencia esencial entre la disposición de control del Estado del puerto del Convenio núm. 147 y del Convenio SOLAS, reproducidas respectivamente en los párrafos 16 y 23 *supra*, consiste en que el objeto de la inspección en el caso de SOLAS es, en primera instancia, los certificados y títulos que ha de presentar el buque visitante. Un certificado o título cuya fiabilidad es en general conocida (véase el párrafo 34 *infra*) representa una ventaja para el buque, puesto que mediante el mismo puede evitar inspecciones repetidas de las mismas condiciones, además de que facilitaría la tarea del Estado del pabellón y, en

primer lugar, del Estado del puerto. Muy probablemente la certificación será de valor limitado, o no será viable, en el caso de las normas internacionales del trabajo que se prestan menos al tipo de verificación objetiva posible en la esfera de la seguridad y la protección del medio ambiente. En este contexto, la disposición sobre el control del Estado del puerto del Convenio núm. 147, contiene un aspecto que no figura en la disposición del Convenio SOLAS, a saber, la obligación del Estado del puerto de tomar medidas tras haber recibido una reclamación. Esta posibilidad podría reforzarse si se redactasen disposiciones de fondo de manera de garantizar la transparencia — del tipo indicado en el párrafo 15 *supra* — por lo que se refiere a la situación a bordo y a los derechos conexos de la gente de mar.

b) Evaluación de la calidad

34. La evaluación de la calidad de los sistemas y procedimientos de inspección y titulación, del tipo prescrito en el reglamento STCW (véase el párrafo 27 *supra*) parece constituir un elemento fundamental para que el proceso de cumplimiento a nivel nacional sea efectivo. No obstante, para que el certificado o el título representen una ventaja fuera del Estado del pabellón, no sólo han de ser fiables, sino además reconocidos internacionalmente como tales. Si el nuevo instrumento exigiese que los Miembros que hayan procedido a la ratificación dispusiesen de un sistema eficaz de evaluación de la calidad, el sistema pasaría a integrar el ámbito del sistema de supervisión de la OIT descrito en el anexo del presente documento. Esto de por sí podría no bastar puesto que no hay ningún mecanismo para proceder a acopiar directamente información. Pero si se considerase que los Estados del pabellón se beneficiarían por el hecho de disponer de un sistema de inspección y control conducente a la expedición de certificados reconocidos como fiables, quizás fuesen favorables a la utilización de una auditoría seria como la organizada por la OACI (véase el párrafo 30 *supra*), sobre todo si estuviese disponible en el marco del Programa de Cooperación Técnica de la OIT. En ese caso, esos informes de auditoría se podrían tener en cuenta en los procedimientos de la OIT.

c) Control de los buques por el Estado rector del puerto

35. La disposición relativa al control de los buques por el Estado rector del puerto, del Convenio núm. 147 (párrafo 16 *supra*), es sin duda uno de los pilares básicos del sistema de la OIT. Al referirse a las «normas del presente Convenio» incluye también el concepto «sustancia equivalente», previsto en el artículo 2, a) iii) (véase el párrafo 7, c) *supra*). El concepto facilita la ratificación del Convenio a muchos Estados debido a que su legislación nacional, reglamentos y convenios colectivos no precisan mantener una conformidad exacta con los convenios, o con los artículos de los convenios, que se citan en el anexo al Convenio núm. 147. Por otro lado, se ha considerado que el concepto sustancia equivalente es responsable, en parte, de las dificultades que tienen los Estados que han ratificado el Convenio, o por lo menos los inspectores que trabajan en esos Estados, para llevar a cabo las inspecciones de control de los buques por el Estado rector del puerto para comprobar que cumplen con el Convenio. Se ha llegado a afirmar que esta situación hace que el control de los buques por el Estado rector del puerto sea, en ciertos aspectos del Convenio núm. 147, subjetivo. No obstante, se ha sugerido también que la labor de los inspectores podría mejorarse mediante un tenor más claro de las disposiciones relativas a las obligaciones sustantivas en cuestión. Igualmente, se estimó que un certificado en el que se especifique lo que la legislación nacional o los inspectores del Estado del pabellón consideran «equivalencia sustancial» serviría de ayuda. Es evidente que existirán necesariamente áreas normativas — como las relativas al «régimen apropiado de seguridad social» — que son difíciles o casi imposibles de comprobar por parte de un inspector del Estado rector del puerto. De hecho, el acuerdo más antiguo sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto — el Memorando de París relativo al entendimiento para el

control de los buques por el Estado rector del puerto — prevé un tratamiento diferenciado para algunos convenios, o artículos de convenios, comprendidos en el anexo del Convenio núm. 147. Ello lleva a confirmar la utilidad, hasta cierto punto, de la posibilidad de iniciar una acción al recibirse una queja, tal y como se recoge en el párrafo 33 *supra*.

d) Sistema de control internacional

36. El pilar más importante de la OIT, en este contexto, es sin duda alguna su sistema de control, que está dotado de las garantías institucionales necesarias, de autoridad, y de un importante componente tripartito. Un sistema como el «grupo de expertos competentes» recogido en el convenio de formación, y al que se refiere el párrafo 28 *supra*, no podría servir de base para alcanzar unas mejoras en el contexto de la OIT. Sin embargo, un inconveniente importante es que el sistema de control y de quejas sólo se aplica, por lo general, a los buques de un Estado Miembro que haya decidido ratificar el Convenio en cuestión. Por supuesto, esto ocurre también con los convenios de la OMI, si bien la diferencia es que los convenios de la OMI han sido ratificados por casi todos los Estados. Uno de los beneficios que se espera obtener del nuevo instrumento propuesto consistiría en hacer de la ratificación un procedimiento más atractivo mediante medidas de modernización y racionalización de las disposiciones existentes, un lenguaje más claro, y severas disposiciones de aplicación. Un sistema según el cual los certificados expedidos por el Estado del pabellón, de acuerdo con el nuevo instrumento, tendrían que aceptarse salvo que existan motivos fundados para no hacerlo podría aportar un útil incentivo comercial a la ratificación, sobre todo si los buques en cuestión tienen que correr con los gastos adicionales de meticulosas inspecciones cuando éstas estén objetivamente justificadas. Por definición, estarían justificadas, *inter alia*, cuando el Estado que haya ratificado el Convenio no hubiese expedido certificado alguno.

Extensión del control de los buques por el Estado rector del puerto de acuerdo con el Convenio núm. 147

37. Además de las posibles mejoras que puedan aportar los convenios de otras organizaciones, existe un margen considerable para reforzar el artículo 4 (reproducido en el párrafo 16 *supra*) del Convenio núm. 147. El párrafo 1 prevé dos posibles recursos para el caso en que un Estado rector del puerto «recibe una queja o tiene pruebas de que en dicho buque no se observan las normas de este Convenio»:

- «enviar un informe al Gobierno del país en el cual el buque está matriculado, con copia al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo», y
- «podrá tomar las medidas necesarias para poner remedio a cualquier situación a bordo que resulte claramente peligrosa para la seguridad o la salud» (lo cual muchas veces implica la detención o retraso del buque).

38. El primero de los dos posibles recursos podría aplicarse en el caso de existir cualquier presunta violación del nuevo instrumento: la disposición podría servir de base para aumentar la responsabilidad de los Estados del pabellón, o de los armadores, en que prevalezcan condiciones inferiores a las normas mínimas, así como de importante instrumento de divulgación de información sobre los buques en que prevalecen condiciones inferiores a las normas mínimas. Igualmente, podría preverse que, al enviar su informe al Estado del pabellón, y antes de mandar una copia al Director General, el Estado rector del puerto podría solicitar una respuesta al Estado del pabellón en un plazo que quedaría determinado en un anexo al nuevo instrumento de la OIT propuesto. En la respuesta se destacarían, *inter alia*, todas las medidas adoptadas por el Estado del pabellón para verificar o solicitar que se subsanen los supuestos defectos. El informe del Estado

rector del puerto podría enviarse también a las autoridades del siguiente puerto de escala junto con toda la información relativa a los compromisos del buque para remediar los defectos encontrados. Una vez recibida la respuesta del Estado del pabellón o después de que el plazo para recibirla haya expirado, el informe y la respuesta (de existir alguna) podrían transmitirse al Director General de la OIT «para que adopte las medidas oportunas». Estas últimas palabras, que serían añadidas a la disposición existente en el Convenio núm. 147, podrían ser desarrolladas en el anexo del instrumento o en las decisiones del Consejo de Administración de la OIT o de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ello podría incluir:

- a) transmisión de la documentación de los órganos de control de la OIT en el caso de que la supuesta acción u omisión del Estado del pabellón pudiera demostrar una violación de un convenio de la OIT ratificado por ese Estado;
- b) transmisión de la documentación a las organizaciones internacionales de armadores y gente de mar más representativas con miras a, en el caso de producirse graves o reiteradas violaciones, iniciar un posible procedimiento ante un órgano tripartito especialmente creado para recibir las quejas relativas al incumplimiento, por parte del Estado del pabellón, de las obligaciones de jurisdicción y control efectivo; de hecho en la primera Reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel ya se sugirió la creación de un órgano de esta naturaleza para examinar el funcionamiento del instrumento con el fin de garantizar una rápida actualización;
- c) registro de la documentación en una base de datos similar a la que se refiere el párrafo 3, c), v) *supra*, en la que no sólo se incluirían las violaciones, sino que también podría ofrecerse información relativa a los procedimientos de certificación viables en los Estados del pabellón.

39. El segundo posible recurso, y de mayor alcance, al que se hace referencia en el párrafo 37 *supra*, se limita hasta el momento a «las condiciones a bordo que resulten claramente peligrosas para la seguridad o la salud». Si bien los Estados rectores del puerto no tienen limitación expresa alguna en lo que respecta a las acciones para exigir un adecuado cumplimiento en sus propios territorios, deben abstenerse de llevar a cabo cualquier acción que interfiera en exceso con la libertad de circulación o de comercio. La protección de la seguridad y la salud son áreas en las que el Estado rector del puerto debería intervenir y así han sido generalmente reconocidas en la legislación y en la práctica de los Estados y en la comunidad internacional, como se pone de manifiesto en las disposiciones sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, en los instrumentos internacionales y en otros acuerdos menos formales, como por ejemplo el Memorando relativo al entendimiento en esta materia. Existen al menos dos circunstancias en las que una acción similar podría quedar justificada en el caso de violaciones de los derechos sociales que no impliquen un claro perjuicio para la seguridad y la salud:

- a) en primer lugar, las situaciones que podrían claramente colocar en una grave situación material a la gente de mar o a su familia podrían equipararse a los perjuicios para la salud; por ejemplo, una cobertura de seguros inadecuada o el impago de salarios;
- b) la otra posible circunstancia podría ser las violaciones graves y reiteradas, de las que se tenga constancia, de cualquier derecho recogido en el nuevo instrumento; la intervención, en este caso, quedaría justificada no sólo por las inherentes consideraciones humanitarias, sino también por el derecho del Estado rector del puerto a proteger los buques matriculados en su territorio, y en el territorio de otros países del nuevo instrumento, de la competencia desleal por parte de los buques en los que prevalecen condiciones inferiores a las normas mínimas. La posibilidad para

registrar violaciones reiteradas de esta naturaleza dependerá de la eficacia de los sistemas de intercambio de información a los que se refiere el párrafo 38 *supra*.

40. Suponiendo que un tipo de extensión como la que se acaba de mencionar permitiera disponer de información objetiva sobre la capacidad de los Estados del pabellón para ejercer la jurisdicción efectiva en las cuestiones que recoge el nuevo instrumento, existiría también la posibilidad de extender el artículo 3 del Convenio núm. 147, al que se refiere el párrafo 17 *supra*. La advertencia a los ciudadanos de un Estado Miembro acerca de los problemas potenciales de enrolarse en un buque de un Estado que no haya ratificado el Convenio podría hacerse extensiva a los Estados que hayan ratificado el Convenio y sobre los que existan motivos fundados para pensar que las normas del Convenio no estaban siendo respetadas.

Principales ingredientes para posibles disposiciones sobre la inspección y el control

41. A la luz de las diversas consideraciones expuestas anteriormente, el nuevo instrumento propuesto podría incluir el siguiente grupo de disposiciones:
- a) disposición que refleje fielmente el artículo 2 del Convenio núm. 147 (véase párrafo 8 *supra*) y que establezca el requisito básico de que los buques matriculados en el territorio de un Estado que haya ratificado el Convenio queden sujetos a un sistema de inspección y control coordinado y efectivo a efectos del cumplimiento con las normas del nuevo instrumento;
 - b) disposición que garantice la competencia, el régimen jurídico y la independencia de los inspectores (véase párrafo 11, *supra*);
 - c) disposición por la que se vincule la inspección con las prescripciones para la certificación a las que refiere el apartado e), *infra*;
 - d) conservación de archivos y presentación y publicación de informes sobre las inspecciones (véase párrafo 12 *supra*);
 - e) disposición por la que se exijan los certificados en las circunstancias, y formas prescritas en el anexo pertinente. En un lugar destacado del buque, deberá colocarse una copia de/de los certificado exigido(s). Ningún buque podrá hacerse a la mar sin llevar los certificados exigidos, con validez para el viaje en cuestión;
 - f) disposición por la que se especifique la necesidad de establecer objetivos claros y normas de calidad relativas a la administración del sistema de inspección y de certificación, con una evaluación independiente, de conformidad con las normas del convenio de formación a las que se hace referencia en el párrafo 27 *supra*;
 - g) disposición en la que se refleje, en el contexto de la OIT, los requisitos de «plena y completa efectividad» a los que se hace referencia en los párrafos 27 a 29 *supra*. En su primer informe, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT, un Estado Miembro que ratifique el Convenio tendrá que facilitar una descripción de su sistema de inspección y certificación de tal forma que demuestre que ha sido diseñado para dar plena y completa efectividad a las disposiciones pertinentes del Convenio (la idea de que este tipo de información tenga que ser comunicada ya en el momento de la ratificación (véase párrafo 3, c), iii) *supra*) podría plantear dificultades a la hora de encontrar un hueco en el sistema de la OIT). En virtud del artículo 22, en posteriores informes el Estado Miembro tendrá que facilitar un resumen de los informes anuales

de sus inspectores así como una copia completa de cualquier informe de evaluación independiente al que se alude en el párrafo precedente;

- h) requisito, en virtud de la regla 19, *a*) del Convenio SOLAS (véase párrafo 23, *supra*), para el control de los buques por el Estado rector el puerto con el fin de verificar que los certificados expedidos en virtud del Convenio son válidos. Si son válidos tales certificados han de ser aceptados a menos que haya claros indicios para sospechar que las condiciones de vida y de trabajo a bordo no corresponden en lo esencial a los pormenores de uno cualquiera de los certificados o, en general, que el buque no cumple con las normas básicas de este Convenio (basado en la regla 19, *b*) SOLAS);
- i) disposición para la plena inspección por parte de los inspectores del Estado rector del puerto para el caso en que no exista un certificado válidamente expedido o éste no sea aceptable, con el fin de garantizar que las condiciones de trabajo y de vida a bordo se corresponden, en lo esencial, con las disposiciones básicas del Convenio;
- j) disposición para una inspección parcial lo suficientemente amplia como para investigar cualquier queja, como ocurre en la actualidad con el artículo 4 del Convenio núm. 147;
- k) consecuencias de la conclusión negativa de una inspección en virtud de los puntos *i*) o *j*): el buque informó sobre las deficiencias y medidas necesarias para subsanarlos; informe a los representantes diplomáticos del Estado del pabellón, con una solicitud de respuesta, y también a las autoridades del siguiente puerto de escala. Transmisión al Director General de la OIT, junto con una respuesta del Estado del pabellón, para «adoptar las medidas adecuadas» en el caso de que el Estado rector del puerto considere que el Estado del pabellón no cumple con su obligación de ejercer su control de manera efectiva (véase párrafo 38, *supra*);
- l) circunstancias en las que un buque podría ser detenido hasta que las deficiencias hayan sido subsanadas:
 - i) cuando las deficiencias constituyan un claro peligro para la seguridad y la salud o puedan resultar en un grave perjuicio material para la gente de mar o para su familia;
 - ii) cuando las deficiencias constituyan una continuación de un incumplimiento sistemático documentado de las disposiciones básicas del Convenio (véase párrafo 39, *supra*);
- m) responsabilidad del Estado rector del puerto para indemnizar por cualquier pérdida o daños sufridos por detenciones indebidas o demoras (Regla 19, *f*) SOLAS), véase párrafo 23 *supra*);
- n) extensión del artículo 3 del Convenio núm. 147, como se sugiere en el párrafo 40 *supra*.

42. Además de las disposiciones generales sobre la inspección y el control referidas anteriormente, es posible que existan numerosas disposiciones en varias partes del instrumento en las que el aspecto del cumplimiento debería ser reforzado. El párrafo 14 *supra* hacía referencia a dos convenios de la OIT que se refieren a la certificación en cuestiones específicas. Un requisito de certificación podría ser también considerado en relación con las disposiciones relativas a, por ejemplo, el alojamiento, los planes de seguros de los armadores, la asistencia médica y los contratos de trabajo. El párrafo 15 hacía referencia a un convenio de la OIT que hace hincapié en las medidas para documentar el cumplimiento. En general, los anexos al nuevo instrumento deberían

transformar cualquier criterio impreciso o subjetivo en disposiciones positivas concretas. En otras palabras, uno de los aspectos que han de tomarse en cuenta al formular las disposiciones sustantivas en el nuevo instrumento debería ser el de la verificabilidad.

Puntos para la discusión

- 43.** El Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel quizá desee ofrecer orientación acerca de:
- a)* la conveniencia y el contenido general de los diversos elementos sugeridos;
 - b)* la naturaleza y el contenido general de elementos adicionales que deberían ser incluidos en el sistema de cumplimiento;
 - c)* otros aspectos del cumplimiento que deberían ser estudiados.

Anexo

Procedimientos de seguimiento de la OIT

1. Existen varios procedimientos para seguir la aplicación de los convenios internacionales del trabajo o para responsabilizar a los Estados Miembros por el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. En particular — en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT — los Estados Miembros de la OIT deben presentar memorias periódicas sobre la aplicación de los convenios que han ratificado. Ocasionalmente también deben (en virtud del artículo 19) informar en qué medida están aplicando los instrumentos no vinculantes, a saber, los convenios que no han ratificado y las recomendaciones internacionales del trabajo. En el caso de los convenios particularmente importantes, por ejemplo, los que versan sobre los derechos humanos fundamentales, cada dos años, se piden memorias detalladas a los países ratificantes, mientras que en el caso de otros convenios, normalmente estas memorias se solicitan a intervalos de cinco años.
2. Desde 1927, la tarea de examinar las memorias presentadas regularmente en virtud del artículo 22 de la Constitución se confía en primer lugar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la cual prepara un informe. A continuación, durante la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo el informe de la Comisión de Expertos sobre esas memorias se examina en una comisión tripartita especial de la Conferencia. Todas las memorias relativas a los convenios ratificados se han de presentar sobre la base de un formulario de memoria aprobado por el Consejo de Administración, que contiene las disposiciones sustantivas del convenio de que se trata y una serie de preguntas acerca de cómo es aplicado, tanto en la legislación como en la práctica. El primer punto que las memorias de los gobiernos deben indicar es si la legislación se ajusta a las disposiciones del convenio. En el caso de los convenios que requieren la introducción de mecanismos administrativos o de otro tipo, han de describirse las disposiciones prácticas adoptadas a esos efectos, y proporcionarse detalles sobre el funcionamiento de esos mecanismos. En el caso de los convenios promocionales, en la memoria se han de describir las medidas adoptadas para alcanzar el objetivo del convenio y para superar cualquier obstáculo que impida su plena aplicación. En caso de que se hayan adoptado decisiones de principio en tribunales de justicia o en tribunales de otro tipo acerca de la aplicación del convenio, deben proporcionarse detalles al respecto. Luego se solicita una descripción general de la manera en que se aplica el convenio en la práctica y se pide el envío de extractos de los informes de los inspectores, informaciones sobre el número de contravenciones, etc. Por último, los gobiernos deben indicar a qué organizaciones de empleadores y de trabajadores se han enviado copias de su memoria y si se han recibido observaciones de dichas organizaciones. La obligación del gobierno de comunicar a las organizaciones representativas reconocidas copias de su memoria sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo se prescribe en el párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución de la OIT. Está previsto que el gobierno ha de celebrar consultas con dichas organizaciones acerca de las cuestiones que puedan plantear las memorias. Este trámite debe efectuarse cuando los gobiernos han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), en virtud del artículo 5.1, *d*).
3. La Comisión de Expertos antes mencionada se compone de 20 personalidades independientes del más alto nivel, con calificaciones reconocidas en los campos jurídico o social y con profundos conocimientos sobre cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo o de administración del trabajo. Los miembros de la Comisión proceden de todo el mundo. Son nombrados por el Consejo de Administración de la OIT a partir de propuestas formuladas por el Director General, a título personal, durante un período de tres años, y su mandato puede ser renovado por períodos sucesivos de tres años. La tarea esencial de la Comisión de Expertos consiste en dar su opinión, con total independencia de los Estados Miembros, acerca de la conformidad de la legislación y la práctica de los Estados Miembros con las disposiciones del convenio que han ratificado. La Comisión también elabora estudios generales basados en las memorias de los gobiernos sobre la situación de determinados convenios y recomendaciones no ratificados.
4. Al examinar el curso dado a los convenios ratificados, la Comisión de Expertos no se limita a estudiar la información proporcionada por los gobiernos. Las copias de los textos legislativos,

los reglamentos y demás textos jurídicos proporcionados a la Comisión suelen ser contrastadas y completadas con referencias a las gacetas oficiales del país y a otras publicaciones similares. La Comisión dispone de otros documentos que incluyen los textos de los convenios colectivos o de las decisiones judiciales, las conclusiones de otros órganos de la OIT tales como las comisiones de encuesta (véase el párrafo 9 más abajo) y el Comité de Libertad Sindical (véase el párrafo 10), y los comentarios formulados por las organizaciones de empleadores o de trabajadores. Esos comentarios pueden ser incluidos por el gobierno en su memoria, o dirigidos directamente a la OIT por la organización pertinente. En este último caso, la Oficina envía copia de esas observaciones al gobierno de que se trata, de modo que la Comisión también pueda examinar todas las respuestas que el gobierno desee formular al respecto. Los comentarios de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sobre la aplicación de convenios ratificados y, en general, sobre cualquier otro tema tratado en las memorias de los gobiernos en relación con las normas internacionales del trabajo, son de suma importancia. Ello permite que los trabajadores y los empleadores participen plenamente en el mecanismo de control de la OIT, de manera casi continua y en todo momento, y, por ende, que contribuyan a una aplicación más plena de las normas internacionales del trabajo, y, asimismo, a una mejora de las condiciones de vida y de trabajo.

5. Si la Comisión concluye que un gobierno no cumple plenamente las disposiciones de un convenio que ha ratificado, o sus obligaciones constitucionales en relación con los convenios y las recomendaciones, presenta un comentario a dicho gobierno, en el que señala las insuficiencias y pide que se adopten medidas para subsanarlas. Los comentarios de la Comisión pueden consistir en:
 - observaciones, que se publican en su informe y se reservan para los casos más serios o más prolongados en los que no se cumplen las obligaciones, y que también se formulan normalmente, cuando una organización de trabajadores o de empleadores ha enviado comentarios sobre la aplicación de un convenio ratificado que requiere seguimiento; o
 - solicitudes directas, que no se publican, sino que se envían directamente a los gobiernos interesados, y a las organizaciones de trabajadores y de empleadores del país de que se trata para pedir información.
6. El informe de la Comisión de Expertos se presenta cada año a la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en la cual es objeto de examen y debates en una comisión tripartita de la Conferencia sobre la aplicación de convenios y recomendaciones. Cada año, esta Comisión de la Conferencia inicia su labor con una discusión general, en la cual examina varias cuestiones generales relativas a la ratificación y la aplicación de las normas de la OIT y a la observancia por los Estados Miembros en general de sus obligaciones respecto de estas normas en virtud de la Constitución de la OIT. Después de su discusión general, la Comisión hace un examen individual de los casos. Los gobiernos mencionados en el informe de la Comisión de Expertos que no aplican plenamente un convenio ratificado pueden ser invitados a pronunciar una declaración ante la Comisión de la Conferencia. No existen obligaciones formales para que lo hagan, pero raras veces declinan esa invitación. Algunos ponen en circulación declaraciones escritas; en muchos casos su representante se persona ante la Comisión. Si la Comisión no está satisfecha con una respuesta escrita, da a los gobiernos la oportunidad de presentar verbalmente informaciones más completas. A los representantes de los gobiernos no siempre les resulta fácil esta tarea, pero saben que la Comisión adopta una actitud positiva. Su objetivo no consiste en acusarlos, sino en obtener resultados. Los portavoces de los gobiernos que hacen declaraciones suelen explicar francamente las dificultades que tienen para aplicar una norma particular e indican las medidas que proponen para superarlas. A las personas que asisten por primera vez a una sesión de la Comisión les resulta sorprendente ver a un delegado de un país responder de manera cortés y franca a las preguntas formuladas con amabilidad por un representante de los trabajadores o de los empleadores de otro país muy distante sobre la manera en que el gobierno de ese delegado aplica las normas internacionales del trabajo. Las actas de las sesiones muestran que esos intercambios, basados en las conclusiones de la Comisión de Expertos, contribuyen a mantener una dinámica que permite mejorar la observancia de las normas.
7. Las discusiones sobre casos individuales se resumen en los anexos del informe que la Comisión presenta a la Conferencia. Su contenido se puede consultar en la base de datos ILOLEX. Además, en el informe general de la Comisión se señalan de manera particular a la Conferencia los casos más graves en los que los gobiernos no han cumplido su obligación de

aplicar los convenios ratificados. En los casos en que se han dado explicaciones sobre las dificultades encontradas por los gobiernos interesados, dichas explicaciones también se mencionan brevemente en el informe general. La discusión del informe de la Comisión de Expertos en la sesión plenaria de la Comisión de la Conferencia Internacional del Trabajo proporciona a los delegados de los tres grupos la oportunidad de llamar nuevamente la atención sobre problemas particulares. Una vez adoptado por la Conferencia, el informe de la Comisión de la Conferencia es enviado a los gobiernos, y se les señalan en particular los puntos que deberían tener en cuenta al preparar los informes siguientes que han de presentar a la OIT.

8. Además del seguimiento regular señalado más arriba, existen procedimientos de quejas. En virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden presentar «reclamaciones» a la OIT en el sentido de que un Estado particular no respeta un convenio que ha ratificado. Estas reclamaciones se remiten en primer lugar a una comisión tripartita de investigación. Si el gobierno de que se trata se niega a contestar, o si el Consejo de Administración estima que la respuesta es insatisfactoria, el Consejo de Administración, en virtud del artículo 25 de la Constitución, puede ordenar que se publique formalmente la reclamación (y toda eventual respuesta a la misma).
9. En el caso de alegatos graves de incumplimiento de un convenio ratificado, existe un procedimiento de quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución. Las quejas pueden ser presentadas por otro Estado Miembro ratificante. El procedimiento también puede ser iniciado por el Consejo de Administración si un delegado ante la Conferencia presenta una queja o por iniciativa del Consejo. Las quejas pueden ser examinadas por una comisión de encuesta establecida por el Consejo de Administración. Se exige a los Miembros que cooperen en esta encuesta y, a reserva del derecho del Estado Miembro de que se trata de pedir que se remita el caso a la Corte Internacional de Justicia, las recomendaciones de la comisión de encuesta son vinculantes para el Estado Miembro. Si el Estado Miembro no cumple las recomendaciones o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, «el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones» (artículo 33 de la Constitución).
10. Las medidas señaladas en los procedimientos arriba mencionados sólo pueden adoptarse si el Estado Miembro ha ratificado el convenio pertinente. Existe un procedimiento en virtud del cual se puede presentar una queja, incluso cuando el Estado Miembro de que se trata no ha ratificado ninguno de los convenios pertinentes, es decir, una queja para denunciar que un Estado Miembro no respeta la obligación constitucional en materia de libertad sindical. Las organizaciones de trabajadores o de empleadores, en particular, pueden presentar esta queja ante el Consejo de Administración para que la examine el Comité de Libertad Sindical.

Proyecto II

Procedimiento simplificado de enmienda para el proyecto de nuevo convenio sobre trabajo marítimo

Antecedentes

1. En su primera reunión en diciembre de 2001, el Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo examinó si debía proporcionarse un procedimiento simplificado de enmienda que permita actualizar rápidamente, cuando sea necesario, los anexos del nuevo instrumento sobre trabajo marítimo, propuesto, sin tener que poner en marcha el largo proceso de adopción de un convenio revisado por la Conferencia Internacional del Trabajo y el proceso de ratificación ulterior de conformidad con los procedimientos constitucionales de cada una de las partes en el convenio. Como se indica en el resumen del Presidente «se consiguió un pleno acuerdo sobre la necesidad de un procedimiento simplificado de enmiendas» y «varios oradores se pronunciaron a favor de un procedimiento tácito de aceptación»⁴. En el presente documento se tratan de señalar los principales puntos que habría que tener en cuenta en el diseño de procedimientos simplificados adecuados para la OIT. Algunos de estos puntos plantean importantes cuestiones de carácter constitucional. Las propuestas de la Oficina basadas en las consideraciones y los modelos examinados en el presente documento se exponen más abajo, en el párrafo 22. Si bien las propuestas son, a juicio de la Oficina, plenamente compatibles tanto con la letra como con el espíritu de la Constitución de la OIT, comprenden innovaciones, por lo menos para la OIT, destinadas a dar una respuesta apropiada a las necesidades específicas de la industria marítima. Como se señaló en el Consejo de Administración⁵, las soluciones previstas para este sector tal vez no sean plenamente aplicables en otros contextos.
2. Varios instrumentos internacionales prevén procedimientos simplificados de enmienda. La naturaleza de esos procedimientos puede variar considerablemente de un caso a otro. Por ejemplo, en algunos casos basta con que la enmienda sea adoptada en el seno de la Organización, por una mayoría determinada, sin que sea necesario distribuirla a las partes para su aceptación. Es el caso del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, en el cual se prevé (artículo 58) que el reglamento anexo del mismo puede ser modificado por la Asamblea de la Organización. En virtud de otras disposiciones, una enmienda adoptada en el seno de la Organización entrará en vigor para las nuevas partes en el convenio (a menos que se decida lo contrario), pero no para los Estados que eran parte del convenio anteriormente, salvo si sus gobiernos notifican individualmente de manera expresa que aceptan la enmienda. En una disposición (artículo 31, 1)) del Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121) se prevé un procedimiento de este tipo para enmendar un cuadro que forma parte del mismo. Una solución intermedia consiste en adoptar un procedimiento de «aceptación tácita» en virtud del cual las enmiendas se distribuyen para ser examinadas por las partes y, pasado

⁴ OIT: *Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel sobre las normas relativas al trabajo marítimo: Informe final*, documento TWGMLS/2001/10 (Ginebra, 2002).

⁵ Véase el documento GB.280/LILS/5, párrafo 44.

un período definido, se considerará que todas las partes que no hayan presentado objeciones a las enmiendas durante ese período las aceptan de manera expresa. Este tipo de disposiciones se da en el Reglamento Sanitario Internacional y en varios convenios de la Organización Marítima Internacional, por ejemplo, los convenios de la OMI relativos a las sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (convenios SNP), el Convenio de responsabilidad civil por daños causados por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos (CLC, 1992) y el Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo (LLMC, 1996); así como el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), el Convenio internacional de la OMI para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL) y el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio de Formación).

3. Un tratado, como lo es un convenio internacional del trabajo, puede enmendarse, sobre todo cuando comprende disposiciones que permiten su enmienda o revisión. En el caso de un convenio de la OIT, estas disposiciones habilitantes deben estar en conformidad con la Constitución de la OIT. En virtud del artículo 19 de la Constitución, los convenios internacionales del trabajo son adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, de acuerdo con procedimientos expuestos en la Constitución y en el Reglamento de la Conferencia, y deben seguir los procedimientos nacionales de ratificación. Sin embargo, la Conferencia tiene libertad para incluir en un convenio procedimientos diferentes para introducir o enmendar detalles en cuanto a la manera en que han de aplicarse las obligaciones previstas en el Convenio. De hecho, en el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121), antes mencionado, se prevé (artículo 19, 7)) la posibilidad de introducir una modificación en el Convenio haciendo referencia a una Clasificación adoptada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas «o con las modificaciones que en dicha Clasificación puedan introducirse en cualquier momento». En otras palabras, en el Convenio se hace referencia a un instrumento cuya futura enmienda está completamente fuera del control de la OIT.

Procedimientos de enmienda de la OMI

4. En el resumen del presidente mencionado en el párrafo 1, se indicaba que «los convenios de la OMI deberían tenerse muy en cuenta como fuente de inspiración» y que «podrían proponerse, según se estime conveniente, modificaciones a las soluciones de la OMI». Existen diferencias entre las distintas reglas y procedimientos previstos en esos convenios, que reflejan las diferencias de objetivos y contenido. El convenio SNP, el Convenio CLC de 1992 y el Convenio LLMC de 1996, por un lado, y los Convenios SOLAS, MARPOL y de Formación por otro, constituyen dos categorías distintas de convenios, similares en algunos aspectos, pero diferentes en otros. En el anexo del presente documento se reproduce una disposición de cada categoría: el procedimiento general en virtud del artículo VIII del Convenio SOLAS y el procedimiento especial, para la enmienda de los límites, en virtud del artículo 48 del Convenio SNP. A continuación se exponen las características principales:

-
- las enmiendas son propuestas por las partes en el convenio de que se trata y, en el caso de los convenios de la categoría SNP, deben contar con el respaldo de por lo menos la mitad de los gobiernos contratantes ⁶;
 - se distribuyen a los miembros de la organización y luego se remiten, para examen, a un comité en el que están representados todos los gobiernos contratantes ⁷ o a una conferencia de los gobiernos contratantes ⁸;
 - para adoptar las enmiendas se requiere una mayoría de dos tercios de los gobiernos contratantes presentes y con derecho a voto ⁹;
 - las enmiendas adoptadas se comunican a los gobiernos contratantes ya sea para su aceptación expresa o, en el caso de enmiendas a disposiciones específicas, para aceptación tácita; este último procedimiento se reserva para los anexos (con excepción del primero) del Convenio SOLAS ¹⁰ y para el tema especial abarcado en el Convenio SNP, artículo 48;
 - en virtud del procedimiento tácito de enmienda, se considera que las enmiendas han sido aceptadas salvo cuando el número de gobiernos contratantes que se oponen a ella (dentro de un plazo determinado) supera un nivel específico ¹¹;
 - las enmiendas que se consideran aceptadas entran en vigor, después de transcurrido un plazo específico, para todos los futuros gobiernos contratantes, así como para las partes contratantes actuales, salvo:
 - en el caso del Convenio SOLAS ¹², para los gobiernos que han presentado objeciones a las enmiendas en el plazo especificado, y no han retirado su objeción;
 - en el caso del Convenio SNP ¹³, para los gobiernos que no denuncien el convenio antes de transcurrido un plazo especificado;
 - las partes en los convenios de la categoría SOLAS también tienen la posibilidad de retrasar la entrada en vigor de las enmiendas en sus países; se permite un retraso de un año o más en algunas circunstancias ¹⁴.

⁶ Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), 1974, artículo VIII, *b*), i); OMI: Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (SNP), artículo 48, 2).

⁷ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), i)-iii); Convenio SNP, artículo 48, 2)-4).

⁸ Convenio SOLAS, artículo VIII, *a*) y *c*), i).

⁹ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), iv) y *c*), ii); Convenio SNP, artículo 48, 5).

¹⁰ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), vi).

¹¹ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), vi), 2); Convenio SNP, artículo 48, 8).

¹² Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), vii), 2).

¹³ Convenio SOLAS, artículo 48, 10) y 11).

Procedimientos normales de revisión en la OIT

5. Por medio de los procedimientos de aceptación tácita de la OMI arriba indicados, normalmente las enmiendas de las disposiciones técnicas del anexo de un convenio entran en vigor, en principio para todas las partes contratantes, después de transcurrido un plazo de tres años y medio contado a partir del momento en que se inicia la propuesta de enmienda. En cambio, en la OIT, siempre y cuando haya pleno acuerdo en cuanto a la aceleración de los procedimientos normales, la propuesta puede presentarse a la Conferencia bajo la forma de un convenio revisado que ha de ser objeto de discusión en una sola reunión anual (en lugar de dos reuniones como se suele hacer normalmente)¹⁵ en un plazo de dos años contado a partir de la comunicación de la propuesta al Director General. Cuando no se llevan a cabo campañas especiales para asegurar las ratificaciones, hacen falta varios decenios para que el instrumento entre plenamente en vigor debido a que en la mayoría de los casos incluso los cambios más sencillos y poco controvertidos deben ser aceptados por los parlamentos nacionales. En un documento preparado para la primera reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel, se citó el ejemplo de algunos cambios técnicos que requirieron más de 30 años antes de entrar en vigor en aproximadamente la mitad del número de partes contratantes de dicho Convenio.

6. Como se indica en el párrafo anterior, la práctica normal de la OIT consiste en adoptar un nuevo convenio revisado, en lugar de conservar el convenio actual y limitarse a enmendar partes del mismo, como ocurre en el caso de otras organizaciones, incluida la OMI. Los procedimientos mucho más prolongados de adopción y de entrada en vigor utilizados en la OIT son necesarios para la preparación adecuada y el examen de nuevas normas sobre una base tripartita. Antes de que en el orden del día de la Conferencia se incluya un punto sobre la adopción de una nueva norma, el Consejo de Administración lleva a cabo un cuidadoso examen, generalmente en dos reuniones, para el cual la Oficina suele presentar un informe sobre la legislación y la práctica en los distintos países relacionados con el punto examinado¹⁶. A continuación se envía un informe y un cuestionario a los gobiernos para que formulen las observaciones del caso¹⁷. Se espera que cada gobierno prepare su respuesta tras celebrar consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas de su país. De hecho, los Miembros están obligados a hacerlo si han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) (artículo 5, 1, a)). Si no, esta cuestión se puede presentar para examen a una conferencia técnica preparatoria. Sin embargo, en todos los casos, la preparación del proyecto o proyectos de instrumentos de que se trata estará a cargo de la Oficina, la cual utilizará como base las respuestas de los gobiernos y de sus interlocutores sociales¹⁸. Después de su adopción, los Convenios (en conformidad con el artículo 19, párrafo 5 de la Constitución) son transmitidos a los gobiernos para que los examinen con vistas a su ratificación (en un plazo de un año o, en casos excepcionales, de 18 meses a más tardar a partir del momento en que se clausura la reunión de la Conferencia). También en este caso, se espera o se exige (si han ratificado el Convenio núm. 144) que los gobiernos celebren consultas con sus interlocutores sociales.

¹⁴ Convenio SOLAS, artículo VIII, b), vii), 2).

¹⁵ OIT: Reglamento del Consejo de Administración, artículo 10.4.

¹⁶ *Ibid.*, artículo 10.1 y 2.

¹⁷ OIT: Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, artículos 38 y 39.

¹⁸ *Ibid.*, artículo 38.2 y 4 y artículo 39.3 y 7.

-
7. En resumen, la existencia de los prolongados procedimientos actuales y el proceso de presentación a los parlamentos nacionales, está plenamente justificada para la adopción de nuevas normas. En cambio, no está justificado en muchos casos seguir los mismos procedimientos cuando un convenio (que ya ha sido adoptado por la Conferencia y ha pasado por los procesos nacionales de ratificación) sólo debe ser actualizado; el procedimiento de enmienda simplificado propuesto se aplica a esta última situación. En este caso, sería conveniente que la Organización se apartara de su práctica normal de adoptar un nuevo convenio, como ya lo ha hecho en la disposición citada más arriba (véase el párrafo 2) del Convenio núm. 121, estableciendo un procedimiento de enmienda similar al de los convenios de la OMI, por ejemplo.
 8. Sin embargo, sería necesario adaptar esos procedimientos para ajustarlos al contexto de la OIT, sobre todo en dos sentidos: en primer lugar, deben incluirse disposiciones — que no requieran mucho tiempo — para llevar a cabo un examen exhaustivo de carácter tripartito. En segundo lugar, en la OMI la decisión respecto de las enmiendas corresponde exclusivamente a las partes en el instrumento de que se trata; este mecanismo tal vez podría considerarse incoherente con la filosofía de la OIT, con arreglo a la cual las normas internacionales del trabajo se adoptan y se enmiendan en el seno de la Organización; no se consideran como una propiedad de las partes en los convenios. Al mismo tiempo, tal vez sería conveniente que sigan siendo las partes las que propongan las enmiendas, conjuntamente con sus interlocutores sociales. Asimismo, se podría confiar a las partes — también en este caso sobre una base tripartita — la tarea de adoptar las enmiendas, a reserva de la aprobación general de la propia Organización y sin perjuicio de la prerrogativa de la Conferencia de adoptar un convenio revisado (o enmiendas específicas) de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

El procedimiento simplificado de enmienda en el contexto de la OIT

9. Por consiguiente, con las adaptaciones necesarias para ajustarlos a la filosofía particular de la OIT y a su estructura tripartita, los procedimientos de la OMI y sobre todo el mecanismo de tácita aceptación podrían introducirse en la OIT en la medida en que sus Miembros los consideren aceptables, en particular los gobiernos, ya que serían los más implicados en el funcionamiento de los mismos. A este respecto, las decisiones de los gobiernos en cuanto a la aceptabilidad de un procedimiento de tácita aceptación pueden depender en gran medida de la naturaleza de las disposiciones que podrían enmendarse de esta manera: la propuesta básica presentada conjuntamente por los armadores y por la gente de mar y aprobada por los gobiernos en la primera reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel es que el nuevo instrumento debería contener partes destinadas a los principios y derechos, y disposiciones detalladas al respecto en los anexos correspondientes: sólo los anexos podrían enmendarse con el procedimiento simplificado. Sin embargo, podría haber diferencias de interpretación o de enfoque acerca de qué se ha de considerar como principios o como detalles.

Enmienda de las partes del instrumento

10. En los párrafos que aparecen a continuación se explorará el posible contenido de los artículos del nuevo instrumento relativos al mecanismo de enmienda. Los artículos podrían abordar en primer lugar la manera de enmendar las disposiciones obligatorias del instrumento, en particular las contenidas en sus partes principales, a las que no se aplicaría el procedimiento de tácita aceptación. En vista de que lo que se busca es refundir, en la medida de lo posible y conveniente, en un instrumento marco único todas las normas vigentes, sería contradictorio que la Conferencia revisara ese instrumento mediante la

adopción de otro (véase el párrafo 6). Por lo tanto, el nuevo instrumento, además de prever un procedimiento especial de enmienda de los anexos, debería establecer un procedimiento general en virtud del cual las enmiendas (y no un nuevo convenio completo) deberían ser adoptadas por la Conferencia, en conformidad con los procedimientos normales, y, llegado el caso (véase más abajo), deberían ser transmitidas a los Miembros para su ratificación o aceptación. De esta manera se simplificarían y racionalizarían las cuestiones de forma y no sería necesario introducir disposiciones en materia de denuncia y terminación del instrumento en caso de una futura revisión.

Enmienda de los anexos

11. Se propone que, en el caso de los anexos, el Consejo de Administración siga estando facultado, cuando sea necesario, para seguir el procedimiento de enmienda más formal descrito en el párrafo anterior (en el Convenio SOLAS se prevé una facultad similar¹⁹. Sin embargo, el procedimiento normal sería el de la tácita aceptación.

Puesta en marcha del mecanismo de presentación de propuestas de enmienda

12. La primera fase de ese procedimiento consistiría en la presentación de una propuesta para introducir enmiendas particulares. De adoptarse la solución de la OMI en un contexto tripartito, las propuestas podrían emanar de los Miembros que hayan ratificado el instrumento o de los representantes de los armadores o de la gente de mar. Sin embargo, tal vez habría que incluir una disposición relativa al apoyo de los gobiernos de otros Miembros ratificantes o de un grupo. El derecho automático a que se examine una propuesta de conformidad con el procedimiento de enmienda podría ocasionar gastos innecesarios. También se correría el riesgo de introducir incoherencias y de ocasionar incomodidad a los gobiernos y a los armadores (a pesar de las disposiciones que impiden la retroactividad o que permiten retrasos en la aplicación) si se da un flujo continuo de enmiendas dispares. De aceptarse la idea de establecer un comité permanente como el mencionado en el párrafo 15 más abajo, sería razonable que el nuevo instrumento exigiera el respaldo de por lo menos la mitad de los Miembros ratificantes o la mitad de cualquiera de los otros dos grupos que estarían representados en el Comité.

Circulación de las propuestas

13. A continuación, las enmiendas propuestas se circularían entre los Estados Miembros de la Organización, para que formulen las observaciones del caso tras la celebración de consultas nacionales tripartitas como las que se llevan a cabo en la actualidad en relación con los instrumentos nuevos propuestos (véase el párrafo 6). El plazo necesario para la celebración de esas consultas, y el tipo de información que la Oficina ha de proporcionar a los gobiernos, variaría en gran medida, y dependería básicamente de si la propuesta está relacionada con una enmienda aislada para hacer frente a un hecho concreto y tal vez urgente o a una serie de enmiendas resultantes de un examen periódico del instrumento. Una solución flexible consistiría en que el Consejo de Administración de la OIT decida las disposiciones que haya que adoptar, incluido el plazo para el recibo de las observaciones de los gobiernos.

¹⁹ Convenio SOLAS, artículo VIII, c), sobre todo el apartado iii).

Examen y adopción por un órgano de la OIT

- 14.** Una vez transcurrido el plazo, la Oficina prepararía un informe sobre la base de las respuestas recibidas que presentaría al órgano u órganos tripartitos de la OIT encargados de examinar y adoptar las propuestas de enmienda. Decidir a qué órgano le correspondería esta facultad es quizás la principal cuestión que hay que examinar. El único foro apropiado en la actualidad es la propia Conferencia Internacional del Trabajo. Sin embargo, la realización de todo este proceso tomaría mucho tiempo (véase el párrafo 5) y sería costoso, ya que cabe imaginarse que los Miembros deseen tratar esta cuestión en una reunión marítima de la Conferencia, en la cual normalmente estarían representados por delegados y consejeros de los departamentos gubernamentales a cargo de las cuestiones marítimas o de transporte, o de las organizaciones más representativas de los armadores y de la gente de mar. Obviamente, el Consejo de Administración está dotado de la estructura tripartita necesaria, pero es un foro que no se presta fácilmente para celebrar discusiones más detalladas sobre disposiciones de carácter técnico. Los armadores y la gente de mar disponen de su propio foro, la Comisión Paritaria Marítima, pero ésta no está abierta a los representantes de los gobiernos (aunque sí está facultada para establecer subcomités tripartitos).
- 15.** De hecho, una de las conclusiones a este respecto sintetizada por el presidente en la primera reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel (véase el párrafo 1) era que «debería establecerse un órgano encargado de un control continuado de la aplicación del instrumento para garantizar su pronta actualización». El Consejo de Administración de la OIT podría establecer un comité de este tipo al cual se le podría confiar la tarea no sólo de llevar a cabo un examen continuado del funcionamiento del nuevo instrumento con vistas a su actualización, sino también la tarea de examinar y aprobar las enmiendas propuestas en el marco del procedimiento de tática aceptación. Dicho comité además facilitaría la formulación y aprobación de las propuestas iniciales (véase el párrafo 12) y orientaría al Consejo de Administración sobre las disposiciones apropiadas que se podrían adoptar para el examen de las mismas (véase el párrafo 13). También se le podrían confiar funciones de otro tipo, tales como tratar ciertas cuestiones relativas a la aplicación, tema examinado en otro documento preparado para la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel. Habida cuenta del objetivo global de un procedimiento de tática aceptación y de las ventajas que supondría su inclusión en el nuevo instrumento, la necesidad de institucionalizar un nuevo órgano compuesto por los gobiernos y por los representantes de los armadores y de la gente de mar se compensaría con la creación de un instrumento flexible y aceptable en general. De hecho, de lo que se trata no es de dotarse de una institución completamente nueva, sino de establecer un foro tripartito compuesto por los representantes de los gobiernos de las partes y de los miembros de la Comisión Paritaria Marítima, que se reúna justo antes o después de las reuniones de la Comisión Paritaria Marítima.
- 16.** Por consiguiente, si, como se propone en el párrafo 8 más arriba, se decide introducir la práctica de la OMI de dar a las partes en el convenio de que se trata la facultad de decidir las enmiendas, a reserva de la aprobación general de la Organización, en el instrumento se podría establecer un procedimiento con las características siguientes: en primer lugar, se prevería que las enmiendas deben ser adoptadas por una mayoría de dos tercios, en un comité establecido por el Consejo de Administración y compuesto por los representantes gubernamentales de las partes en el instrumento (así como de los Miembros que acaban de ratificar el instrumento) y de representantes de los armadores y de la gente de mar nombrados por el Consejo de Administración, que en la práctica serían miembros de la Comisión Paritaria Marítima. De conformidad con el procedimiento de las comisiones de la Conferencia, podría adoptarse un sistema de votación ponderada para garantizar que los tres grupos tengan la misma capacidad de votación. Sin embargo, este sistema podría dar como resultado que una enmienda se pueda adoptar sin haber recibido ningún voto

favorable de ninguno de los gobiernos, los cuales de hecho han ratificado el instrumento objeto de la enmienda. Por esta razón, tal vez sería necesario exigir una mayoría superior a dos tercios o una composición 2-1-1 como la de las sesiones plenarias de la Conferencia y de este modo se podría reflejar en el comité la composición del Consejo de Administración. Otra solución consistiría en prever una composición de 1-1-1 estipulando que por lo menos la mayoría de los gobiernos representados en el comité debe votar a favor de la enmienda. Los convenios de la OMI también exigen la presencia de por lo menos una tercera parte²⁰ o de la mitad²¹ de las partes en el convenio de que se trata.

Presentación a la Conferencia para aprobación

17. Las enmiendas acordadas en el comité se podrían presentar entonces, a través del Consejo de Administración, a la Conferencia Internacional del Trabajo para ser aprobadas por la mayoría habitual de dos terceras partes. La Conferencia sería el foro apropiado a este respecto. Dado que la Conferencia es el órgano que adoptó el instrumento mismo y dado que es la guardiana de los valores sociales de la OIT, es la única entidad facultada para confirmar que las enmiendas están en conformidad con los principios establecidos en el instrumento y con los requisitos constitucionales pertinentes (véase, en particular, el párrafo 19). A este respecto, no sería necesario celebrar una reunión marítima de la Conferencia y las discusiones serían relativamente cortas, debido a que no se confiaría a la Conferencia la negociación de las enmiendas, sino la tarea de dar o de negar la aprobación de la Organización. De hecho, sería posible tratar directamente las cuestiones en una sesión plenaria de la Conferencia tal y como se permite en el caso de las propuestas de abrogación o de retiro de instrumentos²². De no obtenerse la aprobación, las enmiendas se podrían remitir a las partes para examinarlas nuevamente.

Presentación de enmiendas de tácita aceptación

18. De ser aprobadas por la Conferencia, las enmiendas se presentarían a los Miembros que hayan ratificado el instrumento, con vistas a someterlas a un examen (tripartito). También se podrían presentar a otros Miembros para su información. Se informaría a los Miembros ratificantes que se considerará que han aceptado las enmiendas salvo que, durante el plazo previsto para ello, hayan notificado al Director General su desacuerdo con las mismas. Evidentemente, este plazo será de duración variable dependiendo de factores tales como la complejidad y la urgencia de las enmiendas. En el instrumento se podría prescribir un período normal quizás de dos años y permitir que la Conferencia, por una mayoría de dos tercios, lo modifique, pero imponiendo una duración mínima apropiada, por ejemplo, de «por lo menos un año»²³.

Entrada en vigor

19. Al final del período prescrito, las enmiendas entrarían en vigor, a menos que el número de Miembros ratificantes que haya notificado su desacuerdo supere una tercera parte del número total de Miembros ratificantes. La proporción de un tercio correspondería a los dos

²⁰ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), iv).

²¹ Convenio SNP, artículo 48, 5).

²² OIT: Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, artículo 45*bis*.

²³ Convenio SOLAS, artículo VIII, *b*), vi), 2).

tercios de ratificaciones expresas que se requieren normalmente para que un convenio internacional del trabajo entre en vigor. Seis meses después de que se considera que las enmiendas han sido aceptadas (condiciones establecidas por ejemplo, en el Convenio SOLAS), entrarían en vigor para los Miembros que no han presentado objeciones y la versión enmendada del instrumento quedaría abierta para las ratificaciones adicionales. Una cuestión que hay que tener en cuenta — aunque se espera que sea puramente académica — es de qué manera las enmiendas afectarían a los Miembros ratificantes que hayan notificado su desacuerdo y que hayan decidido no retirarlo aun cuando la inmensa mayoría de los gobiernos interesados están a favor de la enmienda. En virtud del convenio SNP²⁴ y de otros convenios similares, el Estado Miembro que tenga objeciones seguirá teniendo obligaciones con el instrumento a menos que lo denuncie antes de la fecha prescrita. Si bien esa solución es comprensible en vista de la importancia de la disposición de que se trata, esta medida extrema no quedaría claramente justificada en el caso de muchas enmiendas que pudieran introducirse en el nuevo instrumento. También sería difícil conciliarlo con la Constitución y las tradiciones de la OIT. Si bien se reconoce la importancia de establecer normas uniformes (tercer párrafo del Preámbulo de la Constitución), siempre se ha respetado el principio de que los Miembros de la OIT deben respetar únicamente las obligaciones que han aceptado libremente (Constitución, artículo 19, 5, e)). Además, en la Constitución se reconoce que algunos países pueden no estar aún en condiciones de aplicar las normas mínimas establecidas para otros países. De hecho, en virtud del párrafo 3 del artículo 19 de la Constitución, la Conferencia al formular normas de aplicación general debe tener en cuenta las situaciones especiales de los países con condiciones industriales sustancialmente diferentes.

20. Por otra parte, la solución del Convenio SOLAS de permitir que los Estados Miembros atrasen la entrada en vigor de las enmiendas²⁵ parece ajustarse bien al contexto de la OIT. De hecho, la posibilidad de que los Miembros apliquen de manera gradual las enmiendas podría convertirse en un incentivo para que retiren cualquier objeción que puedan tener y, en general, aumentaría el atractivo del nuevo instrumento: esto podría conseguirse mediante una disposición que exija que todas las partes, incluidos los Estados rectores de los puertos, eximan al Estado Miembro interesado de la aplicación de la disposición enmendada durante el período permitido por el instrumento.

Enmienda de las disposiciones no obligatorias

21. Sólo las enmiendas de las disposiciones de carácter obligatorio deberían ser aceptadas por las partes. En vista de que las recomendaciones internacionales del trabajo son válidas para todos los Miembros de la OIT, las disposiciones con fuerza de recomendación que se incluyan en el nuevo instrumento podrían, tal como ocurre en la actualidad, entrar en vigor, una vez adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo. Queda entendido que el nuevo instrumento también podría incluir textos no obligatorios con carácter de directrices. Esos mismos textos podrían especificar de qué manera pueden ser enmendados.

Elementos para formular los artículos del nuevo instrumento

22. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, en el nuevo instrumento propuesto se podrían prever procedimientos de enmienda que incluyan los elementos siguientes:

²⁴ Convenio SNP, artículo 48, 10).

²⁵ Convenio SOLAS, artículo VIII, b), vii), 2).

Artículo AA

Comité de normas marítimas del trabajo

1. Un examen continuado del funcionamiento del instrumento, para asegurar su rápida actualización, en un comité establecido por el Consejo de Administración con facultades especiales en materia de normas marítimas del trabajo [véase el párrafo 5].
2. Composición tripartita del Comité: los gobiernos ratificantes y los representantes de los armadores y de la gente de mar nombrados por el Consejo de Administración [véase el párrafo 16].
3. Derechos de voto de los grupos gubernamental, de los armadores y de la gente de mar en el Comité: 1-1-1? 2-1-1? [véase párrafo 16].
4. Participación sin derecho a voto de los representantes de los gobiernos de los Miembros no ratificantes y de los observadores de otras organizaciones o entidades.

Artículo XX

Enmienda de las disposiciones obligatorias

1. Posibilidad de enmendar las distintas partes y anexos que se adopten y de comunicarlos a los Miembros para su ratificación, de conformidad con las reglas y procedimientos para la adopción de convenios internacionales del trabajo, según lo dispuesto en la Constitución y en los Reglamentos de la Conferencia y del Consejo de Administración [véase el párrafo 10].
2. Aplicación continuada de las partes y anexos del Convenio, en su forma y contenido actuales, en el caso de los Miembros que hayan ratificado el Convenio antes de la entrada en vigor de las enmiendas y que no las hayan ratificado [véase, por ejemplo, el Convenio núm. 180, artículo 23, 2)].

Artículo YY

Enmienda de los anexos

1. La posibilidad (a menos que se disponga lo contrario en el anexo pertinente) de enmendar los anexos mediante el procedimiento de tácita aceptación.
2. Derecho de proponer enmiendas: el gobierno de cualquier Miembro que haya ratificado el instrumento y de cualquier representante de los armadores o de la gente de mar nombrado por el Comité de Normas Marítimas del Trabajo, siempre y cuando la propuesta sea respaldada al menos por la mitad del grupo de que se trate [véase el párrafo 12].
3. Circulación de las propuestas a todos los Miembros de la OIT para que formulen observaciones y sugerencias [véase el párrafo 13].
4. Examen de las enmiendas por el Comité de Normas Marítimas del Trabajo con vistas a su adopción [véase el párrafo 14]. ¿Requeriría la adopción una mayoría de dos tercios o más? ¿Más la presencia de la mitad/una tercera parte de los Miembros ratificantes más una mayoría simple de Miembros ratificantes con derecho a voto? [Véase el párrafo 16].

5. Presentación de las enmiendas adoptadas a la Conferencia Internacional del Trabajo para su adopción, por una mayoría de dos tercios de los delegados o Miembros presentes y con derecho a voto. Remisión de las enmiendas al Comité si no han sido aprobadas (con las razones de esta decisión) [véase el párrafo 17].

6. Notificación de las enmiendas adoptadas a los gobiernos de todos los Miembros que hayan ratificado el instrumento, con copia a los demás Miembros de la Organización [véase el párrafo 18].

7. Considerar que las enmiendas han sido aceptadas a menos que, al terminar un plazo de dos años contado a partir del momento de la notificación de las mismas (o de cualquier otro plazo que haya decidido la Conferencia, y que no debe ser inferior a un año), más de una tercera parte de las partes hayan notificado su desacuerdo al Director General [véase el párrafo 19].

8. Entrada en vigor de las enmiendas que se considera han sido aceptadas, seis meses después de la fecha en que fueron aceptadas, en el caso de todos los miembros ratificantes, salvo aquellos que hayan notificado su desacuerdo con la enmienda y no hayan retirado su desacuerdo. Posibilidad, antes de la fecha de entrada en vigor, para que todo Miembro ratificante quede exento de poner en vigor las enmiendas durante un período determinado [véase el párrafo 19].

Artículo ZZ

Enmienda de las disposiciones no obligatorias

1. Enmiendas a [indicar las disposiciones con fuerza de recomendación internacional del trabajo] de conformidad con las reglas y procedimientos para la adopción de recomendaciones internacionales del trabajo, según lo dispuesto en la Constitución y en los Reglamentos de la Conferencia y del Consejo de Administración.

2. Enmiendas a [indicar las disposiciones con fuerza de directrices] de conformidad con el procedimiento establecido en esas disposiciones.

[Véase el párrafo 21.]

Puntos de discusión

- 23.** El Grupo de Trabajo tripartito de alto nivel tal vez estime oportuno opinar hasta qué punto sería conveniente y adecuado adoptar un procedimiento de enmienda simplificado, como el descrito más arriba y, sobre todo, hasta qué punto es aceptable para los gobiernos. Asimismo, tal vez estime oportuno examinar las distintas opciones indicadas, así como opciones adicionales.

Anexo

Ejemplos de procedimientos de enmienda simplificados utilizados en la OMI

Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS) 1974

Artículo VIII

Enmiendas

- a) El presente Convenio podrá ser enmendado por uno de los dos procedimientos expuestos a continuación.
- b) Enmienda previo examen en el seno de la Organización:
 - i) Toda enmienda propuesta por un gobierno contratante será sometida a la consideración del Secretario General de la Organización y distribuida por éste entre todos los Miembros de la Organización y todos los gobiernos contratantes, por lo menos seis meses antes de que proceda examinarla.
 - ii) Toda enmienda propuesta y distribuida como se acaba de indicar será remitida al Comité de Seguridad Marítima de la Organización para que éste la examine.
 - iii) Los gobiernos contratantes de los Estados, sean éstos Miembros o no de la Organización, tendrán derecho a participar en las deliberaciones del Comité de Seguridad Marítima para el examen y la aprobación de las enmiendas.
 - iv) Para la aprobación de las enmiendas se necesitará una mayoría de dos tercios de los gobiernos contratantes presentes y votantes en el Comité de Seguridad Marítima, ampliado de acuerdo con lo estipulado en el apartado iii) del presente párrafo (y en adelante llamado «el Comité de Seguridad Marítima ampliado»), a condición de que un tercio cuando menos de los gobiernos contratantes esté presente al efectuarse la votación.
 - v) Las enmiendas aprobadas de conformidad con lo dispuesto en el apartado iv) del presente párrafo serán enviadas por el Secretario General de la Organización a todos los gobiernos contratantes a fines de aceptación.
 - vi)
 - 1) Toda enmienda a un artículo del Convenio o al capítulo I de su anexo se considerará aceptada a partir de la fecha en que la hayan aceptado dos tercios de los gobiernos contratantes.
 - 2) Toda enmienda al anexo no referida al capítulo I se considerará aceptada:
 - aa) al término de los dos años siguientes a la fecha en que fue enviada a los gobiernos contratantes a fines de aceptación; o
 - bb) al término de un plazo diferente, que no será inferior a un año, si así lo determina en el momento de su aprobación una mayoría de dos tercios de los gobiernos contratantes presentes y votantes en el Comité de Seguridad Marítima ampliado.

Si, no obstante, dentro del plazo fijado, ya más de un tercio de los gobiernos contratantes, ya un número de gobiernos contratantes cuyas flotas mercantes combinadas representen como mínimo el 50 por ciento del tonelaje bruto de la flota mercante mundial, notifican al Secretario General de la Organización que recusan la enmienda, se considerará que ésta no ha sido aceptada.
 - vii)
 - 1) Toda enmienda a un artículo del Convenio o al capítulo I de su anexo entrará en vigor, con respecto a los gobiernos contratantes que la hayan aceptado, seis meses

después de la fecha en que se considere que fue aceptada y, con respecto a cada gobierno contratante que la acepte después de esa fecha, seis meses después de la fecha en que la hubiere aceptado el gobierno contratante de que se trate.

- 2) Toda enmienda al anexo no referida al capítulo I entrará en vigor, con respecto a todos los gobiernos contratantes, exceptuados los que la hayan recusado en virtud de lo previsto en el apartado vi), 2) del presente párrafo y que no hayan retirado su recusación, seis meses después de la fecha en que se considere que fue aceptada. No obstante, antes de la fecha fijada para la entrada en vigor de la enmienda cualquier gobierno contratante podrá notificar al Secretario General de la Organización que se exime de la obligación de darle efectividad durante un período no superior a un año, contado desde la fecha de entrada en vigor de la enmienda, o durante el período, más largo que ése, que en el momento de la aprobación de tal enmienda pueda fijar una mayoría de dos tercios de los gobiernos contratantes presentes y votantes en el Comité de Seguridad Marítima ampliado.
- c) Enmienda a cargo de una Conferencia:
 - i) A solicitud de cualquier gobierno contratante con la que se muestre conforme un tercio cuando menos de los gobiernos contratantes, la Organización convocará una Conferencia de gobiernos contratantes para examinar posibles enmiendas al presente Convenio.
 - ii) Toda enmienda que haya sido aprobada en tal Conferencia por una mayoría de dos tercios de los gobiernos contratantes presentes y votantes será enviada por el Secretario General de la Organización a todos los gobiernos contratantes a fines de aceptación.
 - iii) Salvo que la Conferencia decida otra cosa, se considerará que la enmienda ha sido aceptada, y entrará en vigor de conformidad con los procedimientos estipulados respectivamente en los apartados vi) y vii) del párrafo b) del presente artículo, a condición de que las referencias que en dichos apartados se hacen al Comité de Seguridad Marítima ampliado se entiendan como referencias a la Conferencia.
 - d)
 - i) El gobierno contratante que haya aceptado una enmienda al anexo cuando ya aquella haya entrado en vigor, no estará obligado a hacer extensivos los privilegios del presente Convenio a los certificados librados en favor de buques con derecho a enarbolar el pabellón de un Estado cuyo Gobierno, acogiéndose a lo dispuesto en el párrafo b), vi), 2) del presente artículo, haya recusado la enmienda y no haya retirado su recusación, excepto por cuanto tales certificados guarden relación con asuntos cubiertos por la enmienda en cuestión.
 - ii) El gobierno contratante que haya aceptado una enmienda al anexo cuando ya aquella haya entrado en vigor, hará extensivos los privilegios del presente Convenio a los certificados librados en favor de buques con derecho a enarbolar el pabellón de un Estado cuyo Gobierno, acogiéndose a lo dispuesto en el párrafo b) vii) 2) del presente artículo, haya notificado al Secretario General de la Organización que se exime de la obligación de dar efectividad a dicha enmienda.
 - e) Salvo disposición expresa en otro sentido, toda enmienda al presente Convenio efectuada de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, que guarde relación con la estructura del buque, será aplicable solamente a buques cuya quilla haya sido colocada, o cuya construcción se halle en una fase equivalente, en la fecha de entrada en vigor de la enmienda o posteriormente.
 - f) Toda declaración de aceptación o recusación de una enmienda y cualquiera de las notificaciones previstas en el párrafo b) vii) 2) del presente artículo, serán dirigidas por escrito al Secretario General de la Organización, quien informará a todos los gobiernos contratantes de que se recibieron tales comunicaciones y de la fecha en que fueron recibidas.
 - g) El Secretario General de la Organización informará a todos los gobiernos contratantes de la existencia de cualesquiera enmiendas que entren en vigor de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, así como de la fecha de entrada en vigor de cada una.

**Convenio internacional sobre responsabilidad
e indemnización de daños en relación
con el transporte marítimo de sustancias
nocivas y potencialmente peligrosas
(Convenio SNP), 1996**

Artículo 48

Enmienda de los límites

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47, el procedimiento especial establecido en el presente artículo se aplicará únicamente a los efectos de enmendar los límites que figuran en el párrafo 1 del artículo 9 y en el párrafo 5 del artículo 14.
2. A petición de por lo menos la mitad, pero en ningún caso menos de seis, de los Estados partes en el presente Convenio, el Secretario General distribuirá entre todos los Miembros de la Organización y todos los Estados Contratantes cualquier propuesta destinada a enmendar los límites establecidos en el párrafo 1 del artículo 9 y en el párrafo 5 del artículo 14.
3. Toda enmienda propuesta y distribuida como acaba de indicarse será sometida a la consideración del Comité Jurídico de la Organización (el Comité Jurídico) al menos seis meses después de la fecha de su distribución.
4. Todos los Estados Contratantes, sean o no Miembros de la Organización, tendrán derecho a participar en las deliberaciones del Comité Jurídico cuyo objeto sea examinar y aprobar enmiendas.
5. Las enmiendas se aprobarán por mayoría de dos tercios de los Estados Contratantes presentes y votantes en el Comité Jurídico, ampliado tal como se dispone en el párrafo 4, a condición de que al menos la mitad de los Estados Contratantes del Convenio estén presentes en el momento de la votación.
6. Al pronunciarse sobre una propuesta destinada a enmendar los límites, el Comité Jurídico tendrá en cuenta la experiencia que se tenga de los sucesos y, especialmente, la cuantía de los daños que de ellos se deriven, las fluctuaciones registradas en el valor de las monedas y el efecto de la enmienda propuesta en el coste del seguro. También tendrá en cuenta la relación entre los límites establecidos en el párrafo 1 del artículo 9 y los establecidos en el párrafo 5 del artículo 14.
7.
 - a) Ninguna enmienda de los límites que se proponga en virtud del presente artículo podrá examinarse antes de transcurridos cinco años desde la fecha en que el presente Convenio quede abierto a la firma, ni antes de transcurridos cinco años desde la fecha de entrada en vigor de una enmienda anterior en virtud del presente artículo.
 - b) No se podrá aumentar ningún límite de modo que exceda de la cuantía correspondiente al límite establecido en el presente Convenio incrementado, como máximo, en un seis por ciento anual, calculado como interés compuesto, a partir de la fecha en que el presente Convenio quede abierto a la firma.
 - c) No se podrá aumentar ningún límite de modo que exceda de la cuantía correspondiente al límite establecido en el presente Convenio multiplicado por tres.
8. La Organización notificará a todos los Estados Contratantes toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 5. La enmienda se considerará aceptada al final de un período de dieciocho meses contados a partir de la fecha de notificación, salvo que durante ese período no menos de un cuarto de los Estados que eran Estados Contratantes en el momento de la aprobación de la enmienda hayan comunicado al Secretario General que no aceptan dicha enmienda, en cuyo caso ésta se considerará rechazada y no surtirá efecto alguno.
9. Toda enmienda que se considere aceptada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 entrará en vigor dieciocho meses después de su aceptación.

-
10. Todos los Estados Contratantes estarán obligados por la enmienda, salvo que denuncien el presente Convenio de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 49 al menos seis meses antes de que la enmienda entre en vigor. Tal denuncia surtirá efecto cuando la enmienda entre en vigor.
 11. Cuando una enmienda haya sido aprobada pero el período de dieciocho meses necesario para su aceptación no haya transcurrido aún, todo Estado que se constituya en Estado Contratante durante ese período estará obligado por la enmienda si ésta entra en vigor. Todo Estado que se constituya en Estado Contratante después de ese período estará obligado por cualquier enmienda que haya sido aceptada de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8. En los casos a que se hace referencia en el presente párrafo, un Estado quedará obligado por una enmienda a partir de la fecha en que ésta entre en vigor o cuando el presente Convenio entre en vigor respecto de ese Estado, si la fecha en que esto ocurra es posterior.