



## Consejo de Administración

322.ª reunión, Ginebra, 30 de octubre – 13 de noviembre de 2014

GB.322/INS/5

Sección Institucional

INS

Fecha: 16 de octubre de 2014

Original: inglés

### QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## La iniciativa relativa a las normas: seguimiento de los acontecimientos relativos a la Comisión de Aplicación de Normas en la reunión de 2012 de la CIT

#### Finalidad del documento

En el presente documento se exponen las posibles modalidades, alcance y costos de las medidas que pudieran adoptarse en virtud del artículo 37 de la Constitución de la OIT para solucionar cualquier cuestión o dificultad que pueda plantearse en relación con la interpretación de un convenio de la OIT. Asimismo se examinan otras cuestiones pendientes en relación con la política normativa y el sistema de control (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 125).

**Objetivo estratégico pertinente:** Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

**Repercusiones en materia de políticas:** Este documento se refiere a los debates en curso sobre la política de la Organización en materia de normas internacionales del trabajo.

**Repercusiones jurídicas:** Las derivadas de una posible aplicación del artículo 37 (párrafos 1 y 2) de la Constitución de la OIT, incluida la posible presentación de una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia y el posible establecimiento de un tribunal interno para solucionar rápidamente cualquier dificultad relativa a la interpretación. El posible establecimiento de un mecanismo de examen de las normas tendría implicaciones jurídicas importantes.

**Repercusiones financieras:** Por determinar, en función de las decisiones que se adopten.

**Seguimiento requerido:** En función de las decisiones que se adopten.

**Unidad autora:** Oficina del Director General (CABINET).

**Documentos conexos:** GB.309/LILS/4; GB.310/LILS/3/1 (Rev.); GB.312/LILS/5; GB.320/LILS/4.

*Índice*

	<i>Página</i>
Introducción .....	1
Sección I. Modalidades, alcance y costos de las medidas que pudieran adoptarse en virtud del artículo 37 (párrafos 1 y 2) de la Constitución de la OIT .....	1
A.    Artículo 37, párrafo 1: llevar el tema a la Corte Internacional de Justicia.....	2
A.1.    Función consultiva de la Corte Internacional de Justicia: aspectos de procedimiento .....	3
A.1.1.    Observaciones generales.....	3
A.1.2.    Inicio del procedimiento .....	4
A.1.3.    Notificación, invitación a participar en el procedimiento.....	5
A.1.4.    Observaciones escritas y argumentos orales.....	6
A.1.5.    Solicitudes urgentes .....	7
A.1.6.    Lectura pública de la opinión consultiva .....	7
A.1.7.    Efecto jurídico de una opinión consultiva .....	8
A.1.8.    Costos .....	9
A.1.9.    Seguimiento institucional .....	9
A.2.    Objeto de la solicitud de opinión consultiva: competencia de la Corte y admisibilidad de la solicitud.....	10
A.2.1.    La competencia de la Corte para examinar una solicitud de opinión consultiva .....	10
A.2.2.    Poder discrecional de la Corte para denegar una solicitud de opinión consultiva .....	11
A.3.    Participación de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores en los procedimientos consultivos.....	12
A.4.    Situación actual: formulación de la pregunta .....	15
B.    Artículo 37, párrafo 2: establecimiento de un tribunal interno permanente.....	16
B.1.    El tribunal .....	17
B.1.1.    Establecimiento.....	17
B.1.2.    Competencia .....	17
B.1.3.    Composición .....	18
B.1.4.    Selección y nombramiento.....	19
B.1.5.    Constitución del panel .....	19
B.1.6.    Incompatibilidad .....	20
B.1.7.    Renuncia, retiro y revocación .....	20
B.1.8.    Remplazos y vacantes.....	20
B.1.9.    Condición jurídica .....	20
B.1.10.    Honorarios .....	21
B.1.11.    Disposiciones administrativas.....	21

B.2.	Procedimiento .....	21
B.2.1.	Inicio del procedimiento .....	22
B.2.2.	Participación en el procedimiento.....	22
B.2.3.	Desarrollo del procedimiento.....	23
B.2.4.	Fases del procedimiento.....	24
B.2.5.	Notificación y procedimiento escrito.....	24
B.2.6.	Procedimiento oral .....	25
B.2.7.	Carácter público del procedimiento .....	25
B.2.8.	Adopción de decisiones, quórum, efecto de las sentencias del tribunal.....	25
B.3.	Costos .....	26
Sección II.	Examen de otras cuestiones pendientes en relación con la política normativa y el sistema de control.....	27
A.	Establecimiento de un mecanismo de examen de las normas .....	28
B.	Funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia .....	29
C.	Cuestiones relacionadas con el control regular o a raíz de la presentación de quejas.....	29
D.	Cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.....	30
<b>Anexos</b>		
I.	Proyecto de resolución del Consejo de Administración de la OIT .....	33
II.	Proyecto de estatuto .....	35

## Introducción

1. En marzo de 2014, como resultado de un amplio proceso de consulta con todos los Grupos, se invitó al Consejo de Administración a que diera instrucciones sobre las propuestas concretas relativas a las cuestiones principales que están todavía pendientes en relación con el sistema de control de normas. En vista de la urgencia y la gravedad de la situación, el Consejo de Administración consideró necesario que se siguieran examinando las opciones previstas en el artículo 37 (párrafos 1 y 2) de la Constitución de la OIT y pidió al Director General que preparara un documento para su 322.<sup>a</sup> reunión de noviembre de 2014 en el que se expusieran las posibles modalidades, alcance y costos de las medidas que pudieran adoptarse en virtud del artículo 37 de la Constitución de la OIT para solucionar cualquier cuestión o dificultad que pudiera plantearse en relación con la interpretación de un convenio de la OIT <sup>1</sup>. El Consejo de Administración también reconoció que se podría examinar la adopción de determinadas medidas encaminadas a mejorar los métodos de trabajo del sistema de control de la aplicación de normas y solicitó al Director General que presentase a la 322.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración un calendario para el examen de las demás cuestiones pendientes en relación con el sistema de control y para la puesta en marcha del mecanismo de examen de las normas.
2. El presente documento, por consiguiente, se divide en dos secciones. En la sección I se examinan las modalidades prácticas de las dos posibilidades previstas en el artículo 37 de la Constitución, es decir, pedir una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia y el establecimiento de un tribunal interno para solucionar rápidamente cualquier dificultad relativa a la interpretación. En la Sección II se tratan varias cuestiones pendientes relativas a la política de normas y al sistema de control.

### **Sección I. Modalidades, alcance y costos de las medidas que pudieran adoptarse en virtud del artículo 37 (párrafos 1 y 2) de la Constitución de la OIT**

3. En la parte A se examinan las principales características y los aspectos de procedimiento de la función consultiva de la Corte Internacional de Justicia, y se destacan cuestiones que revisten una importancia particular para la OIT, como la posibilidad de conceder a las organizaciones de empleadores y de trabajadores acceso directo a los procedimientos de la Corte. Para facilitar la discusión, también se propone la posible formulación de las preguntas que podrían someterse a la Corte Internacional de Justicia en relación con el derecho de huelga y con el mandato de la Comisión de Expertos y un proyecto de resolución del Consejo de Administración que contiene las preguntas para la Corte (anexo I).

<sup>1</sup> Documento GB.320/LILS/4, párrafo 41, *a*). La cuestión de la interpretación de los convenios internacionales del trabajo y la posible aplicación del artículo 37 es un tema que se ha examinado en las discusiones recurrentes de los cuatro últimos años; véase *Documento oficioso sobre la interpretación de los convenios internacionales del trabajo* (febrero de 2010); *Documento preliminar oficioso sobre la interpretación de los convenios internacionales del trabajo* (octubre de 2010); *El sistema de control de la OIT: Nota de información fáctica e histórica* (septiembre de 2012); *Documento de información sobre la historia y evolución del mandato de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones* (febrero de 2013). Estos documentos pueden consultarse en la dirección: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/art37.htm>.

4. La parte B contiene propuestas para el establecimiento de un tribunal para solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relativa a la interpretación de los convenios de la OIT. En estas propuestas se tienen en cuenta las especificidades de los convenios de la OIT y el carácter tripartito de la Organización, y se busca establecer un mecanismo eficiente en relación con los costos para solucionar rápidamente las cuestiones de interpretación. Se ha preparado un proyecto de estatuto (anexo II) a partir de las discusiones anteriores y de una exhaustiva investigación sobre el funcionamiento de las cortes y tribunales internacionales existentes. También se presentan indicaciones prácticas sobre la estimación de los costos y sobre la posible duración de los procedimientos.
5. Cabe aclarar desde un principio que las posibilidades previstas en el artículo 37 (párrafos 1 y 2) de la Constitución de la OIT son complementarias y que no se excluyen entre sí. El párrafo 1 del artículo 37, que se refiere a la función consultiva de la Corte Internacional de Justicia, forma parte del texto original de la Constitución redactado en 1919, mientras que el párrafo 2, en el que se prevé el establecimiento de un órgano judicial interno, fue introducido con la enmienda constitucional de 1946. El texto actual del artículo 37 se basa en el postulado de que las cuestiones más importantes relacionadas con la interpretación de los convenios de la OIT y cualquier cuestión relacionada con la interpretación de la propia Constitución deberían someterse a la Corte Internacional de Justicia, mientras que las menos complejas o aquellas que se prestaran más fácilmente a una rápida solución se podrían someter a un tribunal interno.
6. Si bien en el presente documento se abordan, de conformidad con la decisión del Consejo de Administración, las dos opciones previstas en el artículo 37 de la Constitución de la OIT, cabe recordar que el Consejo de Administración también podría considerar otras opciones, inclusive la posibilidad de celebrar una reunión tripartita sobre las cuestiones que se plantean en relación con el derecho de huelga, la aplicación de ese derecho y las limitaciones a su ejercicio. Esa discusión tripartita podría consistir, por ejemplo, en un debate durante las reuniones del Consejo de Administración, una reunión convocada por el Consejo de Administración a estos efectos, la inscripción de un punto específico sobre el tema en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, o una sesión dedicada a él en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia.

#### **A. Artículo 37, párrafo 1: llevar el tema a la Corte Internacional de Justicia**

7. El párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT prevé que «las cuestiones o dificultades» («*any question or dispute*», en inglés y «*questions ou difficultés*», en francés) relacionadas con la interpretación de la Constitución o de cualquier convenio internacional del trabajo adoptado por los Estados Miembros de conformidad con las disposiciones de la Constitución ante la Corte Internacional de Justicia «para su resolución» («*for decision*», en inglés y «*à l'appréciation*», en francés). Pese a la diferencia entre los textos inglés y francés, el párrafo 1 del artículo 37 expresa la clara intención de los redactores de encomendar, como último recurso, la resolución de cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de la Constitución o de un convenio internacional del trabajo a la más alta autoridad judicial del sistema de las Naciones Unidas y de reconocer sus pronunciamientos como decisorios. En la teoría y práctica constitucional siempre se ha entendido que el párrafo 1 del artículo 37 confiere efecto obligatorio y decisorio a las opiniones consultivas obtenidas en virtud del mismo.

8. En sus primeros años, la OIT (en realidad, la Sociedad de Naciones a instancia de la Organización) recurrió a la función consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional en seis ocasiones entre 1922 y 1932 (en una de ellas, lo hizo específicamente para solicitar la interpretación de un convenio internacional del trabajo), pero en cambio hasta el momento no ha solicitado la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia<sup>2</sup>. Esas seis solicitudes fueron presentadas a la Corte por conducto del Consejo de la Sociedad de Naciones en virtud del artículo 14 del Pacto de la Sociedad de Naciones.
9. De hecho, el artículo 14 del Pacto, que preveía el establecimiento de una Corte Permanente de Justicia Internacional, también preveía que la Corte podría «emitir opiniones consultivas sobre toda controversia o cualquier otra cuestión que le fueran sometidas por el Consejo o la Asamblea». De acuerdo con la interpretación adoptada en la práctica, y tal como se reflejó posteriormente en el artículo 82 del texto inglés del Reglamento de la Corte de 1936, se preveían dos tipos de opiniones consultivas; una para los asuntos o casos relacionados con una «controversia» («*dispute*», en inglés y «*différend*», en francés), originada principalmente por un contencioso, y la otra para los relacionados con una «cuestión» («*question*», en inglés y «*point*», en francés) no contenciosa.
10. En todo caso, el artículo 14 del Pacto fue reemplazado por el artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, que sigue el mismo modelo porque concede el derecho de iniciar un procedimiento de consulta sobre «cualquier cuestión jurídica» a los dos órganos principales de las Naciones Unidas, a saber, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, y a los organismos especializados que sean autorizados por la Asamblea General a solicitar opiniones consultivas «sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades». Esta disposición se reproduce básicamente en el artículo 65 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que sucedió a la Corte Permanente de Justicia Internacional. Existe una importante continuidad entre ambas Cortes y ello puede tener un efecto positivo en cualquier solicitud de una opinión consultiva que pudiera presentar la OIT.

### **A.1. Función consultiva de la Corte Internacional de Justicia: aspectos de procedimiento**

#### A.1.1. Observaciones generales

11. El propósito de la función consultiva de la Corte Internacional de Justicia, a diferencia de la jurisdicción contenciosa, no es dirimir controversias entre Estados (aunque puede que contribuya a su resolución), sino proporcionar asesoramiento jurídico a los órganos e

<sup>2</sup> La Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) — antecesora de la Corte Internacional de Justicia — celebró su sesión inaugural en 1922 y fue disuelta en 1946. Durante este período, la CPJI conoció de 29 asuntos contenciosos entre Estados y emitió 27 opiniones consultivas. Las seis solicitudes de opinión consultiva presentadas en relación con la OIT fueron las siguientes: *Designación del delegado de los trabajadores de los Países Bajos a la tercera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo* (1922); *Competencia de la Organización Internacional del Trabajo y reglamentación de las condiciones de trabajo en la agricultura* (1922); *Competencia de la OIT para examinar propuestas para la organización y desarrollo de métodos de producción agrícola* (1922); *Competencia de la OIT para reglamentar accesoriamente el trabajo personal del empleador* (1926); *La Ciudad Libre de Danzig y la OIT* (1930); *Interpretación del Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4)* (1932). Para mayores detalles sobre estos asuntos, puede consultar los breves resúmenes de S. M. Schwebel, en «Was the capacity to request an advisory opinion wider in the Permanent Court of International Justice than it is in the International Court of Justice?», en *British Yearbook of International Law* (1991, vol. 62), págs. 87-90.

instituciones que solicitan su opinión<sup>3</sup>. Las disposiciones que rigen los procedimientos consultivos se recogen en los artículos 65 y 66 del Estatuto de la Corte y en los artículos 102 a 109 de su Reglamento<sup>4</sup>.

12. La principal diferencia entre ambas funciones reside, no obstante, en que en el procedimiento consultivo no hay «asuntos» («casos») que juzgar y, por consiguiente, tampoco hay «partes»; lo que se somete a la Corte es una solicitud de asesoramiento jurídico, y la Corte debe asegurarse de obtener toda la información necesaria por medio de declaraciones escritas y/o vistas antes de pronunciar su opinión. Por consiguiente, en los procedimientos consultivos no se requiere el consentimiento de las partes en la controversia, consentimiento en el que se basa la jurisdicción de la Corte en los asuntos contenciosos.
13. De conformidad con el Estatuto de la Corte, las solicitudes formales de opiniones consultivas deben emanar de un organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, como se indica más arriba<sup>5</sup>. Habida cuenta de que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General ha autorizado debidamente a la OIT a solicitar opiniones consultivas, es probable que, en caso de que lo haga, la Corte base su jurisdicción principalmente en el párrafo 2 del artículo IX del Acuerdo de 1946 entre las Naciones Unidas y la OIT, en el cual se autoriza de manera explícita a la OIT para solicitar una opinión consultiva, y la resolución 50(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1946, mediante la cual la Asamblea General aprobó el acuerdo entre las Naciones Unidas y la OIT<sup>6</sup>.

#### A.1.2. Inicio del procedimiento

14. El procedimiento de consulta se inicia con la solicitud de una opinión consultiva, que se ha de presentar por escrito y transmitir a la Corte. Corresponde a la organización solicitante determinar cómo formular la pregunta y cómo tomar la decisión de solicitar una opinión

<sup>3</sup> Para más detalles sobre los aspectos de procedimiento de la función consultiva de la Corte Internacional de Justicia, véase S. Rosenne: *The law and practice of the International Court 1920-2005*, cuarta edición (2006, vol. III), págs. 1653-1703; C. F. Amerasinghe: *Jurisdiction of specific international tribunals* (2009), págs. 199-254; R. Kolb: *The International Court of Justice* (2013), págs. 1102-1111; M. Pomerance: *The advisory function of the International Court in the League and U.N. Eras* (1973), págs. 277-329.

<sup>4</sup> Los textos íntegros del Estatuto de la Corte, del Reglamento, de las opiniones consultivas y de los documentos de base se pueden consultar en la dirección: <http://www.icj-cij.org>. Se puede consultar información adicional sobre la función consultiva de la Corte en la dirección: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>5</sup> Según el *International Court of Justice Yearbook* (2010-2011), págs. 107-108, actualmente tres órganos de las Naciones Unidas, aparte del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, así como 16 organizaciones están autorizados a solicitar opiniones consultivas a la Corte. Hasta la fecha, sólo cuatro organismos especializados lo ha hecho: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Marítima Internacional, la Organización Mundial de la Salud y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

<sup>6</sup> El párrafo 3 del artículo IX del Acuerdo Naciones Unidas–OIT prevé que pueden someter una solicitud a la Corte la Conferencia o el Consejo de Administración con la autorización de la Conferencia. Esta autorización se obtuvo en 1949; véase la «Resolution concerning the procedure for requests to the International Court of Justice for advisory opinions», *Official Bulletin* (1949, XXXII), págs. 388-389. Por otra parte, en virtud del párrafo 4 del artículo IX del Acuerdo, si la OIT presenta una solicitud a la Corte Internacional de Justicia para obtener una opinión consultiva, tiene que informar de ello al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Un proyecto de carta al Secretario General de las Naciones Unidas se encuentra en la dirección: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/art37.htm>.

consultiva. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 65 del Estatuto, «Las cuestiones sobre las cuales se solicite opinión consultiva serán expuestas a la Corte mediante solicitud escrita, en que se formule en términos precisos la cuestión respecto de la cual se haga la consulta. Con dicha solicitud se acompañarán todos los documentos que puedan arrojar luz sobre la cuestión»<sup>7</sup>. Esta documentación debe contener toda la información de base sobre la controversia y también puede estar relacionada con el debate que condujo a la adopción de la decisión por la cual se solicitó la opinión<sup>8</sup>.

15. Hasta la fecha, todas las solicitudes presentadas a la Corte han adoptado la forma de una resolución formal adoptada de la manera habitual por el órgano solicitante. Estas resoluciones, que siguen un patrón común, contienen varios párrafos de preámbulo que contextualizan el problema sobre el cual se solicita la consulta, y que van seguidos por una o varias preguntas a las que la Corte ha de dar respuesta. En ocasiones, las resoluciones incluyen instrucciones para el jefe ejecutivo de la organización que presenta la solicitud respecto de la documentación que se ha de transmitir a la Corte, de las medidas que se han de adoptar en espera de la opinión y de las medidas de seguimiento que se han de aplicar una vez que se ha pronunciado la opinión<sup>9</sup>.

#### A.1.3. Notificación, invitación a participar en el procedimiento

16. El párrafo 1 del artículo 66 del Estatuto prevé que «Tan pronto como se reciba una solicitud de opinión consultiva, el Secretario la notificará a todos los Estados que tengan derecho a comparecer ante la Corte». El párrafo 2 del mismo artículo prevé que «El Secretario notificará también, mediante comunicación especial y directa a todo Estado con derecho a comparecer ante la Corte, y a toda organización internacional que a juicio de la Corte, o de su Presidente si la Corte no estuviere reunida, puedan suministrar alguna información sobre la cuestión, que la Corte estará lista para recibir exposiciones escritas dentro del término que fijará el Presidente, o para oír en audiencia pública que se celebrará al efecto, exposiciones orales relativas a dicha cuestión».
17. Si bien todos los Estados que tienen derecho de comparecer ante la Corte reciben la notificación general de la solicitud de una opinión consultiva según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 66, sólo aquellos Estados y organizaciones internacionales que a juicio de la Corte estén en condiciones de suministrar informaciones específicas reciben la comunicación especial prevista en el párrafo 2 de dicho artículo. Cabe señalar que los Estados u organizaciones que reciben esta comunicación especial en virtud del párrafo 2

<sup>7</sup> Además, según la regla 104, «Los documentos... serán transmitidos a la Corte al mismo tiempo que la solicitud o lo antes posible después de la misma, en el número de copias requerido por la Secretaría de la Corte». En la práctica la Corte no espera necesariamente, antes de establecer plazos para la presentación de las declaraciones escritas, a recibir toda la documentación pertinente del funcionario administrativo jefe de la organización solicitante.

<sup>8</sup> El primer paso es la adopción de la solicitud por parte del órgano solicitante, pero la Corte entiende oficialmente del asunto sólo a partir del momento en que la Secretaría recibe la carta de transmisión; la fecha de recepción de su ejemplar original es la fecha del inicio de los procedimientos. Aunque no ocurra con frecuencia, la solicitud no se puede notificar inmediatamente tras su adopción; en el asunto *OCMI*, la solicitud fue adoptada el 19 de enero de 1959, pero se envió a la Corte el 23 de marzo, mientras que en el asunto *Armas nucleares/OMS*, la solicitud fue adoptada el 14 de mayo de 1993 y transmitida a la Corte el 3 de septiembre. Un proyecto de carta de transmisión al Secretario de la Corte Internacional de Justicia se encuentra en la dirección: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>9</sup> En la jurisprudencia de la Corte se puede observar que ésta se basa a menudo en las indicaciones incluidas en el preámbulo de la resolución para determinar el objeto de la solicitud y la naturaleza de la pregunta; véase Roseanne, *op. cit.*, vol. II, pág. 965; y Amerasinghe, *op. cit.*, pág. 204.



del artículo 66 tienen derecho a participar en cualquier fase escrita y oral del procedimiento si lo desean, sin que ello constituya una obligación. También conviene señalar que, como se explica con más pormenores más abajo, todas las veces que se ha solicitado una opinión consultiva relativa a la OIT, las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores han sido autorizadas a participar en el procedimiento.

- 18.** Para la Corte siempre ha sido muy importante asegurarse de que dispone de informaciones suficientemente amplias y adecuadas que le permitan cumplir su función judicial. De hecho, una de sus preocupaciones constantes es determinar si «cuenta con informaciones y pruebas suficientes para sustentar sus conclusiones judiciales sobre cuestiones o hechos que han dado lugar a una controversia y que es necesario resolver para permitirle emitir una opinión en condiciones compatibles con su naturaleza judicial» (*Muro*, 2004, párrafo 56). Teniendo presente que las opiniones consultivas pronuncian el derecho a partir de los hechos dados a conocer a la Corte en el momento de la decisión (*Armas nucleares/ONU*, 1996, párrafo 97), sería muy importante asegurarse de que, en caso de que la OIT solicite una opinión consultiva, el mayor número posible de Estados Miembros, de todas las regiones y que sean representativos de todos los sistemas jurídicos, participen activamente en los procedimientos y comuniquen informaciones pertinentes a la Corte.

#### A.1.4. Observaciones escritas y argumentos orales

- 19.** La Corte establece mediante providencia los plazos para toda presentación de exposiciones escritas por parte de los Estados y las organizaciones internacionales que han sido invitadas a participar. En la práctica, los plazos son de entre dos y seis meses. La Corte puede decidir ampliarlos y también puede decidir llevar a cabo una ronda de observaciones escritas sobre las exposiciones escritas de otros participantes <sup>10</sup>.
- 20.** En virtud del Estatuto de la Corte, las entidades que participan en los procedimientos consultivos tienen la posibilidad de obtener el derecho de responder a las declaraciones presentadas por otras entidades. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 66, «Se permitirá a los Estados y a las organizaciones que hayan presentado exposiciones escritas u orales, o de ambas clases, discutir las exposiciones presentadas por otros Estados u organizaciones en la forma, en la extensión y dentro del término que en cada caso fije la Corte». Por otra parte, el artículo 105 del Reglamento de la Corte prevé lo siguiente: «El Secretario comunicará las exposiciones escritas presentadas a la Corte, a los Estados y organizaciones que también hayan presentado las suyas. La Corte o, si ésta no estuviese reunida, el Presidente: a) determinará en qué forma y medida podrán ser recibidas las observaciones autorizadas por el párrafo 2 del artículo 66 del Estatuto y fijará el plazo dentro del cual esas observaciones podrán ser presentadas por escrito; b) decidirá si debe tener lugar un procedimiento oral en el que puedan presentarse a la Corte exposiciones y observaciones de acuerdo con el artículo 66 del Estatuto y fijará, cuando proceda, la fecha de la apertura de dicho procedimiento oral».
- 21.** La Corte puede, a su discreción, tomar la decisión de celebrar vistas públicas para oír los argumentos orales <sup>11</sup>. En cambio, en los procedimientos urgentes o cuando hay

<sup>10</sup> En la teoría no parece haber obstáculos para que un Estado presente observaciones escritas en nombre de un grupo regional. En el asunto *Muro* (2004), Irlanda, que había asumido la presidencia rotatoria de la Unión Europea, presentó una declaración escrita en nombre de la Unión Europea.

<sup>11</sup> La duración de las vistas depende, entre otras cosas, del número de entidades que expresaron su intención de presentar exposiciones. Los participantes pueden tener entre 45 minutos y una hora para hacer sus declaraciones orales. Los jueces pueden pedir a los participantes que respondan por escrito a las preguntas que les hacen durante las vistas. Hasta la fecha sólo ha habido un asunto en el que, aunque la Corte había decidido celebrar vistas, no las hubo porque ningún Estado pidió ser escuchado.

limitaciones de tiempo, la Corte puede decidir no celebrar ninguna vista pública. Los participantes que hayan comunicado exposiciones escritas no están obligados a participar en el procedimiento oral. Por otra parte, no es necesario haber participado en una fase escrita anterior para poder participar en las vistas. Aunque en los procedimientos consultivos técnicamente no hay «partes» y los Estados no designan «agentes» para presentar sus opiniones (estos términos se utilizan exclusivamente para los asuntos contenciosos), pero en la práctica los procedimientos consultivos se pueden desarrollar de una manera muy similar a las modalidades utilizadas en los asuntos contenciosos<sup>12</sup>.

22. En virtud del artículo 106 de su Reglamento, la Corte puede decidir, durante los procedimientos, que las exposiciones/observaciones escritas y sus documentos anexos se hagan asequibles al público. En la práctica, tan pronto como empieza el procedimiento oral, la Corte publica estos documentos en su sitio web<sup>13</sup>.

#### A.1.5. Solicitudes urgentes

23. El artículo 103 del Reglamento prevé que «Cuando el órgano u organismo autorizado por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con sus disposiciones, a solicitar una opinión consultiva informe a la Corte de que la solicitud requiere una respuesta urgente ... la Corte tomará todas las medidas que sean necesarias para acelerar el procedimiento, y deberá ser convocada lo antes posible a fin de celebrar audiencia y deliberar sobre la solicitud»<sup>14</sup>. La Corte examina caso por caso la necesidad de emitir rápidamente una opinión y el Reglamento de la Corte no contiene ninguna disposición específica sobre cómo acelerar los procedimientos. Cuando la Corte reconoce la urgencia de una solicitud particular, normalmente fija plazos más bien breves para toda exposición/observación escrita y/o para la apertura del procedimiento oral. Sin embargo, hasta el momento la Corte no ha renunciado a utilizar los procedimientos escritos u orales cuando debe emitir opiniones consultivas urgentes.

#### A.1.6. Lectura pública de la opinión consultiva

24. La Corte pronuncia su opinión en una audiencia pública. Actualmente, la lectura de la opinión se retransmite en vivo en el sitio web de la Corte. El texto de las opiniones consultivas, que sigue un formato más o menos estándar para los asuntos contenciosos y las opiniones consultivas, contiene los siguientes datos: la composición de la Corte, un resumen de los procedimientos, las distintas posturas y argumentos, el razonamiento de la

<sup>12</sup> En las audiencias públicas, no se sigue un procedimiento uniforme para establecer el orden en que han de hablar los participantes, pero hasta ahora la primera intervención ante la Corte ha sido siempre la del más alto funcionario administrativo de la organización solicitante. Los representantes de las organizaciones solicitantes normalmente limitan sus intervenciones a exponer informaciones básicas o explicaciones generales sobre los puntos de vista de la secretaría.

<sup>13</sup> La práctica utilizada por lo que se refiere al número de exposiciones/observaciones escritas y de intervenciones orales que la Corte ha de considerar varía mucho. En el asunto *Muro* (2004), la Corte recibió exposiciones escritas de 48 entidades y oyó los argumentos orales de 15 de ellas. En el asunto *Armas nucleares/ONU*, recibió 28 exposiciones escritas, así como observaciones escritas de tres Estados en relación a las exposiciones escritas de otros participantes, y oyó 21 argumentos orales; mientras que en el asunto *Kosovo*, la Corte recibió 35 exposiciones escritas y 14 observaciones escritas sobre las exposiciones escritas de otros participantes, y oyó 29 argumentos orales.

<sup>14</sup> Por ejemplo, se solicitaron respuestas urgentes en los asuntos *Muro* (2004), *Armas nucleares/ONU* (1996) y *OMS/Egipto* (1980). En ocasiones no se hace una referencia específicamente al artículo 103, pero se pide que la opinión se dé «con urgencia», «con prioridad», «en una fecha temprana», o «teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo».

Corte y en el párrafo final, que se conoce como «párrafo dispositivo», la respuesta de la Corte a la(s) pregunta(s) formulada(s). En la opinión también se indica qué jueces votaron a favor o en contra de las conclusiones principales de la Corte y cuáles emitieron una opinión separada o disidente. Al final de la lectura de la opinión se entrega al representante de la organización que ha solicitado la misma un ejemplar de la opinión, debidamente firmado y ornado con el sello de la Corte; otro ejemplar, se envía al Secretario General de las Naciones Unidas y un tercer ejemplar se deposita en los Archivos de la Corte.

#### A.1.7. Efecto jurídico de una opinión consultiva

25. Las opiniones consultivas no son definitivas ni obligatorias, en el sentido con que se utilizan estos términos en los artículos 59 y 60 del Estatuto de la Corte para referirse a los asuntos contenciosos<sup>15</sup>. Sin embargo, se pueden aceptar como obligatorias por medio de convenios o actos específicos de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, aquellas que están relacionadas con la revisión de los fallos del Tribunal Administrativo de la OIT gozan de efecto obligatorio en virtud del artículo XII del Estatuto del Tribunal. Del mismo modo, el artículo IX (sección 32) de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de los organismos especializados de 1947 prevé que de surgir una diferencia entre un organismo especializado y un Estado miembro en relación con la interpretación o aplicación de la Convención, se solicitará una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica suscitada, y que «la opinión de la Corte será aceptada por las partes como decisiva». En todo caso, la Corte ha señalado siempre que estas cláusulas no afectan la naturaleza de la función consultiva de la Corte ni el razonamiento utilizado por la Corte para formarse su opinión o el contenido de la propia opinión. La Corte ha hecho siempre una distinción entre el carácter consultivo de su función y los efectos particulares que las partes en una controversia puedan querer atribuir a una opinión consultiva (*Immunity from Legal Process*, 1999, párrafo 25).

#### Procedimientos consultivos: en qué consisten y cómo se procede

- La jurisdicción consultiva de la Corte está abierta a la Asamblea General de las Naciones Unidas, al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (sobre cualquier cuestión jurídica) y a otras entidades autorizadas por la Asamblea General (sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades).
- Las solicitudes de opinión consultiva deben basarse en una decisión de los órganos competentes de la organización de que se trate que ha de contener la pregunta que se desea someter a la Corte.
- La solicitud debe ir acompañada de un expediente con todos los documentos de base que, en opinión de la organización de que se trate, deberían ponerse en conocimiento de la Corte.
- Las opiniones están destinadas a proporcionar asesoramiento jurídico a la organización que presenta la solicitud.
- Al decidir a quién debería permitirse participar en los procedimientos consultivos, el interés principal de la Corte es asegurar que todos los actores pertinentes estén, en la medida de lo posible, implicados y que, por consiguiente, toda la información pertinente esté disponible.
- La Corte ha demostrado que está dispuesta a aceptar la participación de actores que no sean organizaciones intergubernamentales o Estados, si: a) esto contribuye a obtener la información más precisa y fáctica posible, o b) cuando las circunstancias especiales del asunto así lo requieren.
- Los procedimientos consultivos consisten en presentaciones escritas — que pueden incluir observaciones sobre las exposiciones de los demás participantes — y/o audiencias.
- La Corte está dispuesta a acelerar los procedimientos consultivos, si se le solicita de manera expresa.

<sup>15</sup> Como lo ha indicado la Corte en varios asuntos, «estas opiniones son consultivas, no obligatorias y sirven para orientación de las Naciones Unidas» (*Privilegios e inmunidades*, 1989, párrafo 31).

26. Si bien las opiniones consultivas no son obligatorias ni producen efectos *res judicata*, reflejan el estado del derecho internacional y gozan de la autoridad de la Corte Internacional de Justicia, el órgano judicial principal de las Naciones Unidas, y como tales tienen un importante peso jurídico. Cabe recordar que ciertas opiniones consultivas contienen pronunciamientos judiciales de gran importancia y en la actualidad se consideran como hitos en el desarrollo del derecho internacional, tales como la opinión *Reparación por daños* de 1949 acerca de la capacidad de las organizaciones intergubernamentales para presentar reclamaciones internacionales; la opinión *Genocidio* de 1951 sobre el concepto de las normas perentorias de derecho internacional que imponen obligaciones erga omnes; la opinión *Ciertos gastos* de 1962 sobre la interpretación amplia de las funciones y facultades de la Asamblea General, incluidas las cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad; y la opinión *Namibia* de 1971 relacionada con la obligación de los Estados de no reconocer situaciones ilegales resultantes de violaciones graves del derecho internacional.
27. Por lo que se refiere a la OIT, debe hacerse alusión a la opinión consultiva de 1922 de la Corte Permanente de Justicia Internacional relacionada con el nombramiento del delegado de los trabajadores en la tercera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, opinión consultiva que aún hoy en día sigue siendo la única autoridad en cuestiones relacionadas con la representatividad de las organizaciones de trabajadores y a partir de la cual la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia sistemáticamente basa su jurisprudencia. También cabe señalar que la razón de ser del artículo 37 de la Constitución de la OIT es reconocer la consulta a la Corte Internacional de Justicia como último recurso para las «dificultades» acerca de la interpretación y aceptar la «resolución» de la Corte como solución definitiva para cualquiera de esas «dificultades». Queda claro, por consiguiente, que de conformidad con la letra y el espíritu de la Constitución de la OIT, las opiniones consultivas obtenidas de la Corte Internacional de Justicia gozan de una legitimidad y autoridad adicionales para todos los Miembros de la Organización.

#### A.1.8. Costos

28. Las solicitudes de opiniones consultivas acarrear un costo mínimo. No existe ninguna disposición que exija tasas administrativas o judiciales para presentar una solicitud ante la Corte Internacional de Justicia. De conformidad con el artículo 33 del Estatuto, los gastos de la Corte son sufragados por las Naciones Unidas. Los únicos gastos son los derivados del proceso de reproducción del dossier en el número de copias que necesite la Secretaría (45 en inglés y 45 en francés) y los gastos de misión del representante de la organización solicitante que pudiera participar en el procedimiento oral.

#### A.1.9. Seguimiento institucional

29. La Corte ha estimado siempre que el órgano solicitante es el único que puede considerar la utilidad práctica de las opiniones consultivas emitidas por la Corte y que una vez que ésta ha esclarecido las cuestiones de derecho, el organismo solicitante ha de sacar sus propias conclusiones respecto de las conclusiones («*findings*») de la Corte. Como se indicó en un asunto reciente, «la Corte no puede pretender que su evaluación de la utilidad de la opinión solicitada sustituya la del órgano que la solicita» (*Muro*, 2004, párrafo 62). En algunos casos, sobre todo cuando la decisión de solicitar una opinión consultiva se toma en un contexto de gran polarización política o como resultado de una votación reñida, puede resultar particularmente difícil aplicar la opinión de la Corte. De conformidad con la práctica habitual de las Naciones Unidas, el Secretario General distribuye la opinión consultiva a todos los Estados miembros, la publica en los documentos oficiales y se asegura de que en el orden del día del órgano solicitante se inscriba un punto sobre el tema. El Secretario General también tiene que seguir cualesquiera instrucciones que se hayan incluido en la resolución en la que se recoge la solicitud. En la mayoría de los casos, al

recibir la opinión consultiva, la Asamblea General adopta una o más resoluciones para expresar su reconocimiento a la Corte, tomar nota de la opinión de la Corte y hacer extensivas sus recomendaciones a los Estados Miembros para la aplicación de las conclusiones de la Corte <sup>16</sup>.

30. Por lo que se refiere a la OIT, las seis opiniones consultivas emitidas a su solicitud fueron publicadas en el *Boletín Oficial* y mencionadas en la Memoria del Director General a la Conferencia. También fueron aplicadas, según el tema de que trataran, en la práctica ulterior de la Organización. Por ejemplo, de resultas de la opinión consultiva relativa a la interpretación del Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), el Consejo de Administración decidió en 1933 proponer la revisión del Convenio, que posteriormente fue adoptada por la Conferencia en 1934 <sup>17</sup>.

## **A.2. Objeto de la solicitud de opinión consultiva: competencia de la Corte y admisibilidad de la solicitud**

31. Al presentársele una solicitud de opinión consultiva, la Corte considera en primer lugar si tiene competencia (*jurisdiction*) y, de ser así, también si existe alguna razón por la cual en virtud de su discrecionalidad debería renunciar a ejercer tal competencia. Como ha dicho la Corte: «La Corte no puede ejercer su poder discrecional sin definir previamente su competencia para conocer del caso de que se trate: si la Corte no tiene esta competencia, no se plantea la cuestión del ejercicio de su poder discrecional» (*Armas nucleares/OMS*, 1996, párrafo 14).

### **A.2.1. La competencia de la Corte para examinar una solicitud de opinión consultiva**

32. La Corte ha señalado en reiteradas ocasiones que su competencia está supeditada a varias condiciones: la solicitud de opinión consultiva debe ser presentada por un órgano autorizado para ello, debe tratar sobre una cuestión jurídica y, cuando la solicitud no emana de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad, la cuestión debe tratar sobre un tema del ámbito de actividad del órgano solicitante (*Muro*, 2004, párrafo 14; *Kosovo*, 2010, párrafo 19).
33. En cuanto a la materia jurídica de la cuestión, la Corte ha observado que las cuestiones enmarcadas en términos jurídicos y que plantean problemas de derecho internacional son, por su propia naturaleza, susceptibles de una respuesta basada en el derecho y son cuestiones de naturaleza jurídica (*Armas nucleares/ONU*, 1996, párrafo 13). La jurisprudencia de la Corte confirma que el término «cuestión jurídica» no debe interpretarse de manera restrictiva y que la Corte puede emitir una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica, ya sea abstracta (*Condiciones de admisión*, 1948, página 61) o incluso puramente académica o histórica (*Sahara Occidental*, 1975, párrafos 18-19).
34. La Corte ha manifestado repetidamente que el hecho de que una cuestión jurídica también tenga aspectos políticos (como es natural cuando se trata de numerosas cuestiones de la

<sup>16</sup> En general, en estas resoluciones se manifiesta una plena aceptación y un gran respeto por la opinión de la Corte. Sin embargo, no es nada raro que ciertos Estados voten contra estas resoluciones y que no acepten cumplir los pronunciamientos de la Corte; en estos casos la opinión consultiva queda muy debilitada y básicamente deja sin resolver la cuestión del litigio que originó la solicitud.

<sup>17</sup> Véase, *Minutes of Governing Body*, 64.<sup>a</sup> reunión (1933), pág. 20; y CIT, 18.<sup>a</sup> reunión, *Record of Proceedings* (1934), págs. 196, 202.

vida internacional) no basta para privarla de su naturaleza de cuestión jurídica (*Kosovo*, 2010, párrafo 27; *Muro*, 2004, párrafo 41). También ha considerado que la naturaleza política de los motivos que pueda decirse que han inspirado la petición y las consecuencias políticas que la opinión emitida podría tener no son relevantes a la hora de determinar su competencia para emitir dicha opinión (*Armas nucleares/ONU*, 1996, párrafo 13). La Corte incluso ha estimado que en situaciones en las que las consideraciones políticas son prominentes puede ser particularmente necesario que una organización internacional obtenga una opinión consultiva de la Corte acerca de los principios jurídicos aplicables con respecto al asunto objeto de debate (*OMS/Egipto*, 1980, párrafo 33).

35. La Corte también ha estimado que la falta de claridad en la redacción de una pregunta no basta para privar a la Corte de competencia y ha recordado, a este respecto, que con frecuencia ha debido ampliar, interpretar e incluso reformular las cuestiones planteadas (*Muro*, 2004, párrafo 38; *Kosovo*, 2010, párrafo 50).
36. Cuando la solicitud de una opinión consultiva emana de un órgano que no sea la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, la Corte, al establecer su competencia, debe comprobar no sólo que la solicitud está relacionada con una cuestión de derecho, sino también que el asunto forma parte de la esfera de actividades de la organización solicitante. Hasta la fecha, la Corte sólo ha renunciado una vez a emitir la opinión solicitada, en base a que la cuestión planteada quedaba fuera de la competencia de la organización solicitante y que, por consiguiente, «faltaba una condición esencial para basar su competencia». (*Armas nucleares/OMS*, 1996, párrafo 31)<sup>18</sup>.

#### A.2.2. Poder discrecional de la Corte para denegar una solicitud de opinión consultiva

37. En cuanto al poder discrecional de la Corte para ejercer su competencia y no responder a una cuestión que se le ha planteado por razones de prudencia judicial, la posición de la Corte en repetidas ocasiones se basa en que si bien goza de un amplio margen de apreciación a este respecto, tiene presente que su respuesta a una solicitud de opinión consultiva representa su participación en las actividades de la organización, que, en principio, no debería negarse a emitir una opinión consultiva, y que sólo se abstendría de ejercer su competencia consultiva cuando hubiera razones imperiosas (*Armas nucleares/ONU*, párrafo 14; *Muro*, 2004, párrafo 44). En efecto, en toda su historia, la Corte Internacional de Justicia no ha utilizado nunca su facultad discrecional para no aceptar una solicitud de opinión consultiva<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Si bien reafirmó que las organizaciones internacionales gozan de «facultades implícitas» (es decir, facultades necesariamente conferidas de forma tácita porque son esenciales para el desempeño de sus funciones), la Corte recordó que los organismos especializados son organizaciones autónomas con facultades y responsabilidades sectoriales. Esas responsabilidades se limitan necesariamente al ámbito de la especialidad de la organización de que se trate (por ejemplo, la salud pública en el caso de la OMS) y no podrían interferir con las responsabilidades de otras partes del sistema de las Naciones Unidas (por ejemplo, en el mismo asunto, la legalidad de la amenaza o utilización de armas nucleares y el desarme nuclear).

<sup>19</sup> La Corte Permanente de Justicia Internacional sólo lo hizo en una ocasión, teniendo en cuenta «las especialísimas circunstancias del caso, entre las que se encontraba el hecho de que estaba directamente relacionado con una controversia ya existente, en la cual uno de los Estados partes en la controversia no era ni parte en el Estatuto de la Corte Permanente ni miembro de la Sociedad de las Naciones, por lo que la Corte declinó participar en el proceso en forma alguna (*Status of Eastern Carelia*, PCIJ., Series B, No. 5)» (*Armas nucleares/ONU*, 1996, párrafo 14).

**Objeto de la solicitud: principales elementos**

- La cuestión que se plantea a la Corte debe ser de carácter jurídico.
- La cuestión debe estar directamente relacionada con las actividades de la organización solicitante y debe referirse a asuntos que forman parte de la esfera de su competencia o de su especialidad.
- El hecho de que la cuestión pueda tener dimensiones políticas, o sea abstracta o poco clara, no basta, en principio, para que la Corte renuncie a emitir una opinión.
- La Corte puede reformular o interpretar la cuestión, según lo estime apropiado, para emitir su opinión.

38. En asuntos recientes, la Corte no ha aceptado como razones imperiosas ninguno de los argumentos aducidos para apoyar la opinión de que la Corte debía renunciar a emitir una opinión consultiva. Por ejemplo, desestimó los argumentos relacionados con las razones que motivaron la solicitud; el carácter vago o abstracto de las preguntas formuladas; y el hecho de que la opinión pudiera tener efectos negativos sobre las negociaciones en curso, impedir una solución negociada, o carecer de propósito útil. A este respecto, la Corte ha dejado claro que corresponde al órgano solicitante, y no a la Corte, determinar si necesita la opinión para el adecuado desempeño de sus funciones (*Muro*, 2004, párrafo 62; *Kosovo*, 2010, párrafo 34).

### **A.3. Participación de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores en los procedimientos consultivos**

39. La cuestión de si los interlocutores sociales podrían participar en los procedimientos consultivos ha sido un punto importante en los debates sobre la posibilidad de someter una controversia relacionada con la interpretación de un convenio a la Corte Internacional de Justicia <sup>20</sup>.
40. Esta incertidumbre radica en el párrafo 2 del artículo 66 del Estatuto de la Corte, en el cual se prevé que «el Secretario notificará..., mediante comunicación especial y directa a todo Estado con derecho a comparecer ante la Corte, y a toda organización internacional que a juicio de la Corte ... puedan suministrar alguna información sobre la cuestión, que la Corte estará lista para recibir exposiciones escritas ... o para oír ... exposiciones orales relativas a dicha cuestión». De hecho, la Corte ha utilizado el término «organización internacional» que aparece en este artículo del Estatuto con un sentido restrictivo principalmente para excluir la participación de organizaciones no gubernamentales. En relación al procedimiento consultivo sobre la *Legalidad de la amenaza o el empleo de Armas Nucleares*, la Corte recibió un gran número de presentaciones no solicitadas de organizaciones no gubernamentales, lo cual dio como resultado la adopción en 2004 de la

<sup>20</sup> En 1993, en un documento de la Oficina sobre la interpretación de convenios internacionales del trabajo se señaló que «para que se tenga adecuadamente en cuenta ante la Corte la peculiaridad de la Organización y de los convenios internacionales del trabajo, es más importante asegurarse de que los copartícipes sociales tengan vías adecuadas para hacer valer por sí mismos sus intereses e intenciones, que preocuparse por los métodos y principios de interpretación de la Corte»; véase el documento GB.256/SC/2/2, párrafo 48. En el mismo documento se indicó, sin embargo, que «No hay seguridad de que, en el contexto actual del Estatuto de la Corte (en cuanto parte integrante de la Carta), la expresión ‘organización internacional’ pueda seguir siendo interpretada en un sentido tan amplio» para permitir consultar y escuchar directamente a las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores (*ibíd.*, párrafo 42).

Directriz Práctica XII, en la que se sugiere que los términos «organización internacional» y «organización intergubernamental» cubren un mismo concepto <sup>21</sup>.

41. Ahora bien, es poco probable que la Corte interprete el término «organización internacional» de la misma manera restrictiva en relación con la posible participación de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores en procedimientos consultivos iniciados por la OIT. De hecho, hay buenas razones para creer que la Corte podría decidir invitar a un número limitado de organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores a participar de manera autónoma en esos procedimientos.
42. En primer lugar, según la práctica establecida, en la época de la Sociedad de Naciones se permitió que numerosas organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores presentaran informaciones relacionadas con procedimientos consultivos relativos a la OIT. De hecho, el párrafo 2 del artículo 66 del Estatuto retoma el artículo 73 del Reglamento revisado de la Corte Permanente de Justicia Internacional — precursora de la Corte Internacional de Justicia. La Corte Permanente permitió que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participaran en procedimientos de consulta relativos a la OIT durante el período 1922 a 1932 <sup>22</sup>. Tal como lo expresó en aquel entonces el Sr. Loder, Presidente de la Corte, la práctica había sentado un precedente al admitir a grandes organizaciones industriales — de trabajadores o de empleadores — que sería difícil excluir debido a su gran importancia, aunque había que reconocer que estas grandes

<sup>21</sup> La Directriz Práctica también prevé que: «cuando una organización internacional no gubernamental presente por iniciativa propia una exposición escrita o un documento en un procedimiento relativo a una opinión consultiva, la exposición o el documento no se considerarán parte del expediente [...] Las exposiciones escritas y/o documentos presentados por parte de organizaciones internacionales no gubernamentales serán depositados en el lugar determinado a estos efectos en el Palacio de la Paz. Todos los Estados y organizaciones intergubernamentales que presenten exposiciones escritas u orales de conformidad con el artículo 66 del Estatuto serán informados del lugar en que pueden consultarse las que hayan presentado organizaciones internacionales no gubernamentales». Sin embargo, se ha sugerido que un examen de los *travaux préparatoires* sobre el texto de los artículos 66 y 67 del Estatuto permite llegar a la conclusión de que la palabra «pública» se omitió de esas disposiciones de manera deliberada, a fin de incluir también a las organizaciones internacionales no gubernamentales entre las entidades que podrían acudir a la Corte para solicitar procedimientos consultivos y proporcionarle información si la Corte lo desea. Véase E. Jiménez de Aréchaga, «The participation of international organizations in advisory proceedings before the International Court of Justice», en *Comunicazioni e Studi* (1975, vol. 14), pág. 419.

<sup>22</sup> En 1922, en el contexto del procedimiento consultivo sobre la *Designación del delegado de los Países Bajos ante la tercera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*, la Corte invitó a la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos y la Federación Sindical Internacional. En los procedimientos consultivos relacionados con la *Competencia de la Organización Internacional del Trabajo y reglamentación de las condiciones de trabajo en la agricultura*, la Corte invitó a participar a las seis organizaciones siguientes: la Federación Internacional de Sindicatos Agrícolas, la Federación Internacional de Sindicatos Cristianos de Trabajadores Agrícolas, la Federación Internacional de Trabajadores Agrícolas, la Federación Sindical Internacional y la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores. En el procedimiento consultivo de 1926 sobre la *Competencia de la Organización Internacional del Trabajo y reglamentación de las condiciones de trabajo en la agricultura*, se permitió la participación de tres organizaciones: la Organización Internacional de Empleadores Industriales, la Federación Sindical Internacional y la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos. A título indicativo, cabe mencionar el tercer informe anual de la CPJI, publicado en 1927, que contiene una lista de las organizaciones internacionales autorizadas a presentar información a la Corte en virtud del artículo 73 y que se componía en su casi totalidad de sindicatos internacionales; citado en D. Shilton, «The participation of nongovernmental organizations in international judicial proceedings», en *American Journal of international Law* (1994, vol. 88), pág. 623.



organizaciones de todos modos eran reconocidas indirectamente como elementos constitutivos de la OIT <sup>23</sup>.

43. En segundo lugar, la jurisprudencia reciente sustenta la opinión de que la Corte está dispuesta a dar participación a otros actores — distintos de los Estados y las organizaciones internacionales intergubernamentales — en sus procedimientos consultivos cada vez que la participación de estos actores sea esencial (para el examen en cuanto al fondo y para el procedimiento) en el contexto concreto del asunto de que se trate, a la luz de las consideraciones de equidad y justicia, pero teniendo en cuenta también la necesidad de obtener las informaciones más completas posible.
44. En 2003, por ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó a la Corte Internacional de Justicia que emitiera una opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción por Israel de un muro en el territorio palestino ocupado. Al autorizar a Palestina a presentar una exposición escrita y a participar en las vistas, la Corte tuvo en cuenta, entre otras consideraciones, el hecho de que «Palestina era copatrocinadora del proyecto de resolución en que se solicitaba la opinión consultiva» (*Muro*, 2004, párrafo 4). Del mismo modo, en 2007, cuando la Asamblea General solicitó a la Corte que emitiera una opinión consultiva sobre si la declaración unilateral de independencia de las instituciones provisionales de autogobierno de Kosovo se ajustaba al derecho internacional, la Corte decidió invitar a los autores de la declaración a participar en los procedimientos orales y escritos «teniendo en cuenta el hecho de que la declaración unilateral de independencia por las autoridades provisionales de autogobierno de Kosovo el 17 de febrero de 2008 es el tema de la pregunta planteada a la Corte para que emita una opinión consultiva al respecto, se considera probable que los autores de la declaración que antecede puedan proporcionar información sobre la cuestión» (*Kosovo*, 2010, párrafo 3).
45. Esa misma jurisprudencia parece confirmar que la Corte está abierta a la participación de entidades que tengan un interés directo en un asunto y que podrían verse afectadas por el resultado de los procedimientos; probablemente, estas entidades también podrían proporcionar información a las que la Corte podría no tener acceso de otro modo <sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Citado en Y. Ronen, «Participation of non-State actors in ICJ proceedings», en *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* (2012), pág. 88. Se ha sugerido que la razón de ser de este trato «preferencial» a la OIT podría proceder de la disposición específica de las Constituciones de la OIT en la que designa a la Corte como un foro para la solución de controversias relacionadas con quejas relativas al incumplimiento de convenios de la OIT y con su interpretación — «una invitación especial a la Corte para que aceptara solicitudes de opinión consultiva. Si la Corte deseaba responder afirmativamente a esta invitación y cumplir el papel que se le ha asignado de manera convincente, no podría ignorar el *modus operandi* de la OIT» (*ibíd.*, pág. 93).

<sup>24</sup> Es importante señalar, a este respecto, que en las audiencias de los asuntos *Muro* y *Kosovo*, los representantes de Palestina y los autores de la declaración de independencia de Kosovo figuraban en primer lugar y en segundo lugar, respectivamente, en la lista de oradores y se les asignaron tres horas para sus exposiciones orales, es decir, un lapso de tiempo cuatro veces mayor que el asignado a los demás participantes.

46. En todo caso, actualmente se reconoce ampliamente que la Corte actúa con pragmatismo para garantizar la expresión de todos los intereses en juego, y muestra cierta flexibilidad para oír a actores distintos de los Estados<sup>25</sup>. También se reconoce ampliamente que en el caso de la OIT, el potencial de participación de los actores no estatales en las opiniones consultivas, teniendo en cuenta casos anteriores, es particularmente alto porque las organizaciones industriales están representadas en la estructura tripartita de la OIT y por ende se pueden considerar como elementos constitutivos de la Organización<sup>26</sup>.
47. Por último, cabe señalar que, independientemente de si la Corte autoriza a las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores a participar de manera autónoma en los procedimientos, la Oficina podría incluir en el expediente que se ha de adjuntar a la solicitud todas las notas, documentos de posición u otros documentos que el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores tal vez deseen poner en conocimiento de la Corte. En todo caso, sin una invitación directa de la Corte, no hay ningún impedimento para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores presenten sus opiniones en escritos no solicitados. Además, no se puede excluir que, al preparar sus exposiciones escritas, algunos Estados Miembros puedan consultar a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores y reflejen sus opiniones como parte de la información comunicada a la Corte.

#### **A.4. Situación actual: formulación de la pregunta**

48. Al formular la pregunta que el Consejo de Administración podría decidir someter a la Corte en relación con la controversia actual sobre el derecho de huelga y el mandato de la Comisión de Expertos, sería importante tener en cuenta los siguientes parámetros: *a)* la pregunta debe captar todos los diferentes aspectos de la actual controversia para los cuales se pide la consulta jurídica; *b)* debe recoger de manera directa y concisa las opiniones divergentes manifestadas; *c)* debe formularse claramente para limitar la necesidad de que la Corte tenga que interpretarla a su manera, y *d)* debería ser susceptible de obtener una respuesta inequívoca que brinde de inmediato orientaciones prácticas a los órganos de la OIT en cuanto a la delimitación de su campo de actividades respecto de las cuestiones que se abordan en la solicitud.
49. Las discusiones se han centrado claramente en dos cuestiones: 1) la cuestión sustantiva de si el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) puede interpretarse en el sentido de que protege el derecho de huelga, y 2) si el mandato de la Comisión de Expertos la faculta para hacer ese tipo de interpretaciones y, en caso afirmativo, si esas interpretaciones pueden ir más allá de los principios generales y especificar ciertos detalles sobre la aplicación de este principio. Aparentemente es necesario responder a ambas preguntas para resolver la actual controversia y establecer la seguridad jurídica necesaria para que el sistema de control funcione plenamente de nuevo. También sería conveniente formular las dos preguntas por separado:

<sup>25</sup> Véase, por ejemplo, Pierre-Olivier Savoie, «La CIJ, l'avis consultatif et la fonction judiciaire: entre décision et consultation», en *Canadian Yearbook of International Law* (2004), pág. 71. En palabras de otro comentarista, «por lo menos en los asuntos en los que las organizaciones no gubernamentales gozan de derechos y deberes jurídicos internacionales — desde las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la Constitución de la OIT hasta el CICR en el derecho internacional humanitario — la Corte puede considerar autorizar a estas organizaciones a proporcionar información»; véase Andreas Paulus, «Article 66», en A. Zimmermann, C. Tomuschat y K. Oellers-Frahm (responsables de la publicación), *The Statute of the International Court of Justice: A commentary* (2006), págs. 1435, 1440.

<sup>26</sup> Véase Ronen, *op. cit.*, págs. 88-89.

- 1) ¿Está amparado el derecho de huelga de los trabajadores y de sus organizaciones en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)?
- 2) ¿Era la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT competente para:
  - a) determinar que el derecho de huelga deriva del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y
  - b) al examinar la aplicación de este Convenio, especificar ciertos elementos relacionados con el alcance del derecho de huelga, sus límites y las condiciones para su ejercicio legítimo?

## **B. Artículo 37, párrafo 2: establecimiento de un tribunal interno permanente**

- 50.** En esta sección se trata de describir a grandes rasgos una estructura concreta que podría establecerse en la Organización para solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de los convenios de la OIT. A estos efectos, la Oficina se basó en las discusiones y consultas celebradas anteriormente sobre el tema <sup>27</sup>, e hizo un examen exhaustivo de la estructura de los principales tribunales y cortes internacionales en funcionamiento <sup>28</sup>.
- 51.** Los siguientes párrafos contienen un comentario sobre el proyecto de estatuto de un tribunal que se establecería de conformidad con el párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución y describen los elementos necesarios para el funcionamiento de un tribunal independiente que cuente con el apoyo de los mandantes tripartitos de la Organización y que refleje de manera adecuada las especificidades de los convenios de la OIT. Este tribunal, que debería combinar la utilización de procedimientos rápidos y eficientes en relación con los costos, estaría diseñado como un órgano accesible, pero que se activaría sólo cuando se le remita una cuestión o controversia.
- 52.** El estatuto tendría que someterse al Consejo de Administración para su examen y aprobación antes de ser presentado a la Conferencia para su aprobación final. Se aplicaría el mismo procedimiento para enmendar el estatuto. Dado que este procedimiento deriva del texto del párrafo 2 del artículo 37, no sería necesario incluir en el estatuto disposiciones específicas sobre su enmienda.

<sup>27</sup> Véanse en particular los documentos GB.256/SC/2/2 y GB.256/PV (Rev.); el *documento oficioso sobre la interpretación de los convenios internacionales del trabajo* (febrero de 2010); el *documento preliminar oficioso sobre la interpretación de los convenios internacionales del trabajo* (octubre de 2010). Estos documentos se pueden consultar en la dirección: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/art37.htm>.

<sup>28</sup> Para realizar esta labor se consultaron los estatutos y reglas de procedimiento de los siguientes tribunales y cortes: Corte Internacional de Justicia; el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Penal Internacional, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y el Tribunal Administrativo de la OIT. Se consultaron también otros documentos pertinentes, como el Reglamento de Mediación, Arbitraje y Arbitraje Acelerado de la OMPI, el Acuerdo por el que se estableció la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como el Entendimiento de la OMC sobre las reglas y procedimientos para la solución de diferencias, y el Reglamento de Arbitraje de la CNUDMI.

53. Habida cuenta del tiempo necesario para un examen pormenorizado del proyecto de estatuto, si el Consejo de Administración decidiera proceder a considerar el posible establecimiento de un tribunal en virtud del párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución, podría crear un grupo de trabajo para que, sobre la base del proyecto de estatuto, preparase recomendaciones a presentarse a una futura reunión del Consejo. Dicho grupo de trabajo podría estar compuesto de ocho miembros de cada Grupo y celebrar tres reuniones de dos días cada una (por ejemplo, en enero, marzo y junio de 2015)<sup>29</sup>.

## **B.1. El tribunal**

### **B.1.1. Establecimiento**

54. El tribunal se establecería en ejercicio de la autoridad conferida por el párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución de la OIT. Se propone ubicar su sede en la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra. De esta manera se reducirían al mínimo los costos de funcionamiento y se facilitaría la protección de la condición jurídica del tribunal y de los privilegios conexos, incluida la inviolabilidad de sus archivos.

### **B.1.2. Competencia**

55. Según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 37, el tribunal tendría competencia para solucionar cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio de la OIT que le sea referida por el Consejo de Administración o en cumplimiento de las disposiciones del Convenio<sup>30</sup>. Hasta la fecha, ningún convenio internacional del trabajo ha incluido disposiciones a estos efectos, pero se podría considerar la posibilidad de redactar una cláusula estándar apropiada para incluirla en los futuros instrumentos, si se establece un tribunal en virtud del párrafo 2 del artículo 37.
56. El hecho de referir al tribunal una cuestión o dificultad de interpretación no debería considerarse como una condición para poder presentar una solicitud de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia. Ambos mecanismos podrían utilizarse para abordar las cuestiones o las dificultades, la elección dependería de la naturaleza y la importancia del tema de que se trate. La Organización debería optar por la Corte Internacional de Justicia para abordar una variedad más amplia de materias jurídicas, incluidas las de carácter constitucional, mientras que el tribunal interno, una vez que se haya establecido, proporcionaría un mecanismo más especializado técnicamente y diseñado para resolver rápidamente solicitudes de interpretación específicas, y posiblemente menos delicadas.
57. Durante mucho tiempo se ha afirmado que los convenios de la OIT tienen especificidades que deberían tenerse en cuenta para dar una interpretación de sus disposiciones. Se ha planteado la pregunta de si las reglas generales de interpretación de los tratados, consagradas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, responden plenamente a las características especiales de los convenios internacionales del trabajo, y en particular al papel único que desempeñan las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el proceso de adopción. A este respecto, cabe recordar que en el artículo 5 de la Convención de Viena se reconoce que las reglas de la Convención se aplican «a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional, sin perjuicio de cualquier

<sup>29</sup> Los costos estimados, asumiendo que dos de las reuniones serían circundantes a las 323.<sup>a</sup> y 324.<sup>a</sup> reuniones del Consejo de Administración (marzo y junio de 2015), serían aproximadamente de 157 600 francos suizos.

<sup>30</sup> Los términos «cuestión» y «dificultad» se utilizan indistintamente para referirse a cualquier problema de interpretación que pudiera dar lugar a una solicitud ante el tribunal.

norma pertinente de la organización». En el estatuto propuesto se exige, por lo tanto, que el tribunal tenga en cuenta las especificidades de los convenios de la OIT como tratados internacionales. De esta manera se reconoce la importancia de tener en cuenta plenamente el proceso tripartito que precede la adopción de los convenios internacionales del trabajo.

### B.1.3. Composición

- 58.** Para garantizar una composición adecuada al tribunal, el proyecto de estatuto prevé varios requisitos para los jueces que se basan en requisitos previstos generalmente en los estatutos de otras cortes y tribunales internacionales. En primer lugar, las cualidades elementales requeridas de todo magistrado: una alta consideración moral e independencia. En segundo lugar, calificaciones profesionales suficientes, como las exigidas para nombramientos en altos cargos judiciales o las calificaciones necesarias para ser considerado un jurista de competencia reconocida. En tercer lugar, una competencia adecuada sobre la materia, en particular conocimientos técnicos demostrados en derecho del trabajo y derecho internacional. En cuarto lugar, comunicarse con fluidez en uno de los idiomas oficiales del tribunal (español, francés e inglés) y conocimientos pasivos de otro idioma oficial.
- 59.** De acuerdo con la práctica de la mayoría de los tribunales y a fin de facilitar la toma de decisiones, sería necesario que las cuestiones o dificultades referidas al tribunal fueran examinadas por un número impar de jueces. Si bien tres jueces sería el número mínimo necesario, convendría que fuera un número impar mayor, por ejemplo cinco, en vista de la autoridad que se requiere para tomar decisiones sobre la interpretación de un convenio de la OIT, que tal vez pudiera haber sido objeto de extensos comentarios por parte de los órganos de control o haber dado lugar a importantes divergencias de opinión entre los mandantes. Por otra parte, como el tribunal podría permanecer inactivo por cierto tiempo, no se puede esperar que todos los jueces estén disponibles de inmediato en todo momento para participar en un procedimiento a tiempo completo que les ha sido confiado con poca antelación. Por tanto, sería conveniente nombrar a un mayor número de jueces para asegurar que haya suficientes jueces disponibles cuando el Consejo de Administración decida referir un asunto.
- 60.** Por consiguiente, se propone nombrar a 12 jueces para el tribunal y confiar el examen de cada solicitud de interpretación a un panel más reducido de cinco jueces. Esta estructura ofrecería varias ventajas. En primer lugar, un grupo de cinco miembros y la diversidad que implica conferiría al tribunal la autoridad necesaria, mayor que la de tres magistrados. En segundo lugar, un panel de cinco jueces seguiría siendo suficientemente reducido y no implicaría gastos importantes ni procedimientos excesivamente complejos, en particular teniendo en cuenta que el tribunal sólo se reuniría previa solicitud y sus miembros necesitarían actuar con rapidez y deliberar de manera eficiente. En tercer lugar, teniendo presente la naturaleza del tribunal que sólo se reuniría previa solicitud, la disponibilidad de siete jueces adicionales facilitaría la constitución de un panel, y los remplazos que puedan necesitarse durante el proceso. Cabe destacar que el nombramiento de un número mayor de jueces en el tribunal no supondría costos adicionales para la Organización. Además, permitiría garantizar que funcionara con rapidez y de manera continua, dado que no se vería afectado ni retrasado en caso de vacantes. En cuarto lugar, un panel de cinco jueces permitiría establecer un quórum y una mayoría mínima para dictar sentencia que combinen la posibilidad de llevar a cabo procedimientos rápidos y de poder adoptar decisiones finales con un apoyo suficiente (véase la sección B.2.8).
- 61.** Por último, la composición del tribunal debería tener en cuenta en la medida de lo posible el equilibrio de género, la representación de los principales sistemas jurídicos y la repartición geográfica. Los jueces deberían ser de nacionalidades diferentes. Todos estos son criterios estándar previstos en numerosos textos constitutivos de cortes y tribunales internacionales.

#### B.1.4. Selección y nombramiento

62. Se ha previsto que la Conferencia Internacional del Trabajo nombre a los miembros del tribunal por un período de seis años. Un mandato de esta duración se ajustaría al principio general de hacer nombramientos por un período suficientemente largo para salvaguardar la independencia de los magistrados. Además, esto favorecería la eficiencia y sería plenamente compatible con la naturaleza del tribunal previsto en el párrafo 2 del artículo 37. Habida cuenta de la carga de trabajo incierta del tribunal y de su posible inactividad por largas temporadas, sería conveniente no sobrecargar la Conferencia y el Consejo de Administración encargándoles el procedimiento de selección y nombramiento a intervalos cortos.
63. El proyecto de estatuto confiere responsabilidades especiales a la Mesa del Consejo de Administración en relación a la preparación de propuestas para el nombramiento de los miembros del tribunal, así como en relación a la constitución de los paneles. Sin embargo, podrían considerarse otras opciones, en particular con miras a asegurar una participación más amplia de los mandantes.
64. Un posible procedimiento de selección y nombramiento consistiría en encargar al Director General de proponer a la Mesa del Consejo de Administración una lista de posibles candidaturas para garantizar que: *a)* los candidatos reúnan las calificaciones y los conocimientos técnicos requeridos, y *b)* que la composición del tribunal refleje en lo posible los criterios antes mencionados en materia de equilibrio de género, representación de los sistemas jurídicos y repartición geográfica. A este respecto, el Director General podría recibir sugerencias o propuestas de cualquiera de los miembros del Consejo de Administración y las consideraría antes de comunicar los nombramientos propuestos a la Mesa.
65. La Mesa podría examinar posteriormente los nombramientos propuestos y preparara a su vez una propuesta sobre la composición del tribunal para presentarla al Consejo de Administración. De ser necesario, la Mesa podría pedir ayuda al Director General a fin de identificar candidatos adicionales.
66. Las propuestas de la Mesa tendrían que ser aprobadas por el Consejo de Administración antes de ser sometidas a la Conferencia. De esta manera, todos los miembros del tribunal, en su calidad de jueces independientes, gozarían de la confianza de los tres Grupos.

#### B.1.5. Constitución del panel

67. Una vez que el Consejo de Administración sometiera al tribunal una dificultad o cuestión de interpretación, debería constituirse un panel de cinco miembros para examinarla. Se propone establecer un mecanismo de designación por defecto para determinar la composición del panel de cinco jueces, que también permitiría hacer nombramientos *ad hoc* en caso de consenso tripartito completo.
68. Por defecto, los cinco jueces serían elegidos de manera aleatoria por los miembros de la Mesa del Consejo de Administración. Para fomentar la rotación, el panel constituido de esta manera no incluiría a más de dos jueces que hayan participado en el examen del caso anterior, a menos que sea necesario para llegar a constituir un panel completo de cinco jueces (por ejemplo, si no hay suficientes jueces disponibles). Este mecanismo de designación por defecto ofrecería un procedimiento expedito y fiable para constituir el panel, y evitaría un proceso decisorio que podría consumir mucho tiempo para determinar quiénes serían las personas más idóneas para integrar un panel. Además, la regla de prohibir que más de dos jueces participen en dos exámenes consecutivos favorecería la rotación y, a la vez, no permitiría prever la composición exacta del siguiente panel.

- 69.** No obstante, el estatuto propuesto podría dar la flexibilidad necesaria al mecanismo de designación, a fin de adaptar la composición del panel cuando las circunstancias lo justificasen, a condición de que hubiera un consenso tripartito. Esto podría realizarse autorizando a la Mesa del Consejo de Administración para que, en lugar de aplicar el mecanismo de designación por defecto, pudiera designar por unanimidad a uno o más jueces para constituir el panel. También se prevé que esta posibilidad no debería provocar retrasos indebidos para constituir el panel, de modo que a falta de una decisión rápida y unánime de la Mesa del Consejo de Administración fuera posible constituir el panel recurriendo al mecanismo de designación por defecto.
- 70.** Una vez constituido, el panel elegiría a su presidente. El presidente tendría un voto de calidad (véase la sección B.2.8) y se le podrían confiar todas las funciones necesarias para el ágil desarrollo del procedimiento. De esta manera se podría agilizar la adopción de las decisiones de procedimiento, tales como las relativas a las solicitudes especiales de participación.

#### B.1.6. Incompatibilidad

- 71.** A fin de salvaguardar la independencia y la imparcialidad de los jueces, las personas que ocuparían estos cargos no podrían aceptar nombramientos como funcionarios de la OIT ni ocupar cargos de ningún tipo en otro órgano de la OIT.

#### B.1.7. Renuncia, retiro y revocación

- 72.** En el proyecto de estatuto se reconocen las diferentes circunstancias en las cuales podría ser necesario modificar la composición del tribunal, a partir de reglas comunes en otros estatutos de cortes y tribunales internacionales. Los jueces podrían renunciar en todo momento notificando su decisión al Director General, quien informaría al Consejo de Administración para iniciar el procedimiento necesario para cubrir la vacante. Los jueces deberían retirarse de todo caso en el que, por cualquier motivo, se pudiera dudar razonablemente de su imparcialidad. Debería revocarse su mandato, temporal o permanentemente, según proceda, si no pueden o no son aptos para ejercer sus funciones. Toda cuestión relacionada con el retiro o revocación de un juez debería ser planteada por el juez interesado o, de ser necesario, someterse a decisión del tribunal.

#### B.1.8. Remplazos y vacantes

- 73.** Si fuera necesario remplazar a un juez tras haber constituido el panel, por ejemplo, por circunstancias imprevistas que lo inhabilitan para ejercer sus funciones, se designaría al juez remplazante con el mismo método utilizado para constituir el panel. Las vacantes se cubrirían con el mismo mecanismo utilizado para los nombramientos, y el nombramiento se haría por el período de tiempo restante del mandato.

#### B.1.9. Condición jurídica

- 74.** Como ocurre con los miembros de otros órganos especiales de la OIT, tales como las comisiones de encuesta, los miembros del tribunal se considerarían expertos encargados de una misión especial por parte de la Organización, que consistiría en resolver dificultades en la interpretación de los convenios de la OIT. Esta condición jurídica conlleva ciertos privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio efectivo de las funciones de estos cargos, en virtud del anexo I de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de los organismos especializados, dentro de los que cabe destacar la inmunidad de jurisdicción respecto de las palabras o escritos o actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales.

### B.1.10. Honorarios

75. Siguiendo la práctica de otras cortes internacionales, el proyecto de estatuto prevé el pago de honorarios por el ejercicio de las funciones de juez, así como subsidios de viaje y de estancia para los viajes oficiales. Se autorizaría al Consejo de Administración a aprobar la cuantía de esos subsidios y actualizarla según sea necesario. Los montos aplicables se indicarían en un anexo del estatuto (véase la sección B.3). Habida cuenta de que el tribunal propuesto no se reuniría permanentemente, sólo se remuneraría a los jueces que participaran en un panel. El nombramiento de los jueces no conllevaría el pago de honorarios, lo cual limitaría los costos de funcionamiento.

### B.1.11. Disposiciones administrativas

76. El Director General se encargaría de adoptar las disposiciones administrativas necesarias para el funcionamiento del tribunal. Teniendo en cuenta que el tribunal se reuniría solamente para tratar una dificultad o cuestión que se le hubiera referido, y a fin de evitar gastos fijos, se propone no establecer una secretaría permanente. El proyecto de estatuto no implica ninguna estructura administrativa permanente, ni el nombramiento de un secretario, con lo cual ofrece al tribunal flexibilidad para poder funcionar con un bajo costo. Por consiguiente, no se prevé hacer nombramientos permanentes ni crear nuevos puestos relacionados con el funcionamiento del tribunal.

77. Pueden considerarse varias opciones para asegurar los servicios de apoyo necesarios para el funcionamiento del tribunal. Por ejemplo, como en el caso de las comisiones de encuesta, se podría destacar a miembros del personal de la OIT cuando sea necesario para prestar servicios de asistencia de secretaría al tribunal (por ejemplo, el personal administrativo). Siendo muy probable que el tribunal examine un asunto a la vez, en un principio bastaría con destacar, a tiempo parcial, a un funcionario de la categoría del cuadro orgánico y a un funcionario de servicios generales por el período que dure el procedimiento. De otro modo, se podría prever la contratación externa del personal de apoyo necesario por ese período. A fin de optimizar la eficacia en relación con los costos, se propone proporcionar todo el apoyo necesario destacando a tiempo parcial al personal. Considerando que los casos presentados al tribunal podrían durar como máximo seis meses, esto supondría no más de tres meses de trabajo de un funcionario de la categoría de servicios generales y de un funcionario del cuadro orgánico (véase la sección B.3).

78. En el estatuto propuesto también se reconoce que se podrían establecer varias disposiciones administrativas para agilizar el funcionamiento del tribunal y reducir sus costos, en particular gracias a herramientas de tecnología de la información, para que los jueces pudieran comunicarse a distancia y realizar ciertas tareas por medios electrónicos. Esto podría incluir la utilización de una plataforma electrónica en línea para transmitir con rapidez las notificaciones y las comunicaciones a los participantes. A fin de promover procedimientos más rápidos y reducir los costos, el tribunal podría decidir que, salvo si los participantes indicaran otra cosa, los documentos tendrían que presentarse y distribuirse en formato electrónico. Del mismo modo, el recurso a herramientas tecnológicas permitiría que los miembros del tribunal pudieran comunicarse y realizar algunas de sus tareas a distancia, con lo cual se limitaría la duración y los costos de sus reuniones en Ginebra.

## B.2. Procedimiento

79. El proyecto de estatuto prevé un procedimiento que combina la necesidad de asegurar acceso tripartito al tribunal con el objetivo de aplicar un procedimiento para solucionar rápidamente las cuestiones o dificultades examinadas a un costo razonable. También busca dar cierta flexibilidad, cuando proceda, para que el funcionamiento del tribunal pueda adaptarse a las circunstancias específicas de la cuestión o dificultad examinada.



### B.2.1. Inicio del procedimiento

- 80.** Si bien el tribunal ha sido concebido para poder recibir y examinar en cualquier momento solicitudes de interpretación, sólo se reuniría cuando el Consejo de Administración le transmitiera una solicitud de interpretación. Los jueces no desempeñarían ninguna función, y el tribunal no estaría en funcionamiento mientras no se hubiera constituido un panel para tratar un caso.
- 81.** En virtud del párrafo 2 del artículo 37, el Consejo de Administración tiene la prerrogativa de someter al tribunal las cuestiones o dificultades relacionadas con la interpretación de los convenios. Por ello, el estatuto no intenta definir la manera en que el Consejo de Administración podría evaluar la oportunidad de someter un asunto particular al tribunal. Al evaluar si se presenta una solicitud de interpretación, el Consejo de Administración podría considerar todas las circunstancias prácticas, jurídicas y políticas que estimara pertinentes, por ejemplo, si otro órgano de la OIT u otra organización hubiera formulado comentarios sobre el asunto con anterioridad; la naturaleza de la cuestión o dificultad de interpretación y sus repercusiones, inclusive en relación con sistema de control de la OIT; si se han presentado otras solicitudes de aclaración y quiénes las presentaron; y la utilidad de obtener una interpretación que tenga autoridad.
- 82.** El estatuto propuesto tampoco reglamenta la manera de presentar una cuestión o dificultad al Consejo de Administración. No es fácil anticipar todas las situaciones que se podrían presentar, y de todos modos el Reglamento del Consejo de Administración ya prevé una estructura tripartita adecuada, en particular por medio del Grupo de Selección <sup>31</sup>. Sin embargo, se pueden considerar varias opciones sobre la manera de someter una cuestión o dificultad al Consejo de Administración que podría referirse al tribunal. Por ejemplo, los órganos de control de la OIT, en particular la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones o la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia (Comisión de Aplicación de Normas) podrían opinar, en sus respectivos informes, que el Consejo de Administración debería referir un asunto específico al tribunal. El Grupo de Selección también podría inscribir el examen de una cuestión de interpretación en el orden del día de una reunión del Consejo de Administración. Su mandato en el establecimiento del orden del día permitiría inscribir el asunto cuando se estimara conveniente. Asimismo, el propio Consejo de Administración podría decidir inscribir en su orden del día un punto sobre la posibilidad de someter un asunto al tribunal. Por otra parte, en caso de urgencia, las reglas vigentes permiten que la Mesa, previa consulta con otros miembros del Grupo de Selección, inscriba en el orden del día del Consejo de Administración asuntos urgentes e importantes que pudieran plantearse entre sus reuniones o durante las mismas. En resumen, los procedimientos vigentes aplicables a la elaboración del orden del día del Consejo de Administración proporcionan un marco adecuado e integral, que salvaguarda las facultades discrecionales del Consejo de Administración y su flexibilidad para examinar las solicitudes de interpretación.
- 83.** Al referir una solicitud de interpretación, el Consejo de Administración debería llegar a un acuerdo acerca de la cuestión que se ha de plantear al tribunal. El Director General proporcionaría los documentos pertinentes.

### B.2.2. Participación en el procedimiento

- 84.** Habida cuenta de la estructura tripartita de la OIT, el procedimiento del tribunal debería permitir la plena participación de los tres Grupos de mandantes. Se propone conceder derechos de participación a los gobiernos de todos los Estados Miembros de la OIT, a los

<sup>31</sup> Véase la sección 3.1 del Reglamento del Consejo de Administración y los párrafos 28 y 34 de la nota introductoria del Compendio reglas aplicables al Consejo de Administración.

miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración y a las organizaciones que gozan de estatuto consultivo general<sup>32</sup>. El tribunal o el Consejo de Administración también podrían invitar a otras organizaciones o personas a participar en el procedimiento. Por ejemplo, en un caso en el que la solicitud de interpretación se refiere a un tema técnico o sectorial, el Consejo de Administración podría prever la participación de las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores directamente interesadas. El Consejo de Administración también podría cursar invitaciones a organizaciones internacionales, tales como las Naciones Unidas, a organismos especializados o a organizaciones regionales, que tengan algún interés en el asunto referido al tribunal. Llegado el caso, el Consejo de Administración podría considerar la posibilidad de extender invitaciones permanentes a ciertas organizaciones<sup>33</sup>.

- 85.** Por otra parte, como ocurre con los estatutos de otras cortes que autorizan la participación de las partes interesadas, se propone que las organizaciones internacionales intergubernamentales o no gubernamentales, en particular las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que tengan algún interés en la cuestión o dificultad deberían estar autorizadas a presentar una solicitud al tribunal para participar en el procedimiento. Asimismo, se propone garantizar un margen de flexibilidad facultando al tribunal para decidir sobre la conveniencia de aceptar las solicitudes de participación, y para establecer las condiciones pertinentes. El tribunal, por ejemplo, podría permitir y establecer las condiciones para la presentación de escritos *amicus curiae*. Por último, el proyecto de estatuto también reconoce que la participación podría ser colectiva; ello podría contribuir a la rápida resolución de las solicitudes de interpretación.

### B.2.3. Desarrollo del procedimiento

- 86.** El estatuto propuesto trata de garantizar la agilización del procedimiento con dos tipos de disposiciones: en primer lugar, las disposiciones generales relativas a los plazos, que se aplicarían automáticamente de modo que los jueces no tengan necesidad de adoptar decisiones administrativas o de procedimiento; y, en segundo lugar, las disposiciones que autorizan al tribunal a dictar providencias para acelerar el procedimiento, inclusive en relación con la extensión y la forma de las exposiciones escritas, o la duración de las exposiciones orales. También se podría ahorrar tiempo recurriendo sistemáticamente a herramientas informáticas, por ejemplo, publicando todas las notificaciones y las comunicaciones de procedimiento en una página web a estos efectos.
- 87.** Después de un examen comparativo de los plazos previstos en los estatutos de otras cortes y tribunales, es razonable prever que el procedimiento no dure más de seis meses contados desde la fecha en que el Consejo de Administración presente una solicitud formal de interpretación hasta la fecha en que el tribunal dicte su sentencia<sup>34</sup>. Este es el lapso de tiempo previsto por defecto en el proyecto de estatuto. De esta manera, si una cuestión o controversia específica exigiera establecer un plazo diferente, por ejemplo, en casos

<sup>32</sup> Véase el Compendio de reglas aplicables al Consejo de Administración, anexo V.

<sup>33</sup> Por ejemplo, a las organizaciones internacionales públicas pertinentes, o a organizaciones internacionales no gubernamentales que gozan de un estatuto consultivo regional o que figuran en la lista especial.

<sup>34</sup> Por ejemplo, en virtud del Entendimiento sobre las reglas y procedimientos para la solución de diferencias, anexo II, el grupo especial publica sus informes en un plazo de seis meses (artículo 12.8) y el Órgano de Apelación debe distribuir su informe en un plazo de 60 días (artículo 17.5). El Reglamento de Mediación, Arbitraje y Arbitraje Acelerado de la OMPI prevé un plazo de cuatro meses para dictar el laudo definitivo (artículo 58), mientras que en el Reglamento de Arbitraje de la Corte Internacional de Arbitraje el plazo para dictar el laudo es de seis meses (artículo 30).

complejos, o si hubiera retrasos en el procedimiento por circunstancias como el retiro o el remplazo de uno o varios jueces, el Consejo de Administración o el tribunal tendrían la posibilidad adaptar los plazos en consecuencia.

- 88.** Se propone que los idiomas oficiales del tribunal sean los idiomas oficiales de la OIT: español, francés e inglés. Las exposiciones escritas y orales se podrían hacer en cualquiera de esos idiomas. En las vistas orales se proporcionarían servicios de interpretación simultánea en los tres idiomas oficiales.
- 89.** El estatuto propuesto es suficiente para que el tribunal sea plenamente operacional. Sin embargo, es probable que, una vez que empiece a funcionar, sus miembros deseen establecer reglas más precisas para su funcionamiento y para el procedimiento. Por esta razón, se propone que el estatuto debería prever la posibilidad de adoptar reglas de procedimiento. Estas reglas se basarían en las sugerencias de los jueces y en la experiencia práctica. La adopción de reglas de procedimiento, que es una práctica común en la mayoría de las cortes y tribunales internacionales, permitiría complementar el estatuto y añadir detalles sobre el procedimiento o la organización del tribunal, sin necesidad de enmendar el estatuto y someterlo a la aprobación de la Conferencia.

#### B.2.4. Fases del procedimiento

- 90.** La mayoría de las cortes y tribunales internacionales prevén fases de presentación de exposiciones escritas y orales. Si bien la fase de las exposiciones orales podría prolongar el procedimiento y aumentar los costos, de las opiniones expresadas durante las primeras discusiones se desprende que es necesario garantizar el carácter contradictorio del procedimiento y, por ende, de celebrar audiencias. No obstante, en algunos casos, el intercambio de exposiciones escritas podría bastar para llevar a cabo debates exhaustivos, dado que todos los participantes tendrían acceso a las exposiciones de las otras partes y tendrían la oportunidad de presentar observaciones. Por esta razón, se propone adoptar procedimientos que prevean vistas orales, a menos que el tribunal decida otra cosa (por ejemplo, de considerarse que no contribuirían al examen del caso).

#### B.2.5. Notificación y procedimiento escrito

- 91.** Como principio general, el proyecto de estatuto prevé que las solicitudes de interpretación deberían notificarse a todos los participantes con derecho a participar en el procedimiento. Sería una manera de asegurarse de que todos los participantes sepan que se ha iniciado el procedimiento y, si el tribunal así lo decide, conozcan el plazo para presentar las exposiciones escritas. De no establecerse un plazo específico, el estatuto prevé, por defecto, un plazo de 45 días.
- 92.** A fin de garantizar un intercambio eficaz de los argumentos y de favorecer el carácter contradictorio del procedimiento ante el tribunal, en el estatuto propuesto también se prevé dar acceso a las exposiciones que se recibieran después del plazo establecido. De conformidad con la regla que se sugiere aplicar respecto del carácter público del procedimiento (véase la sección B.2.7) las exposiciones serán normalmente de acceso público, a menos que el tribunal decida otra cosa, por ejemplo para dar acceso únicamente a los demás participantes si se dan circunstancias especiales que así lo exijan. Tras presentar sus exposiciones escritas, los participantes estarían autorizados a presentar observaciones sobre las exposiciones de otros participantes dentro de los plazos establecidos por el tribunal. Del mismo modo, en caso de que el tribunal no estimara necesario fijar otro plazo, el estatuto propuesto propone establecer por defecto un plazo de 30 días.

### B.2.6. Procedimiento oral

**93.** Como se indica más arriba, el proyecto de estatuto propone ofrecer la posibilidad de celebrar audiencias, salvo si el tribunal decide no hacerlo. Si decidiera celebrarlas, el tribunal fijaría las fechas y la forma del procedimiento oral. El proyecto de estatuto prevé, por defecto, un plazo de cinco días. Es un lapso de tiempo suficiente para oír las opiniones de todos los participantes autorizados a participar en el procedimiento y a otras personas que el tribunal pudiera decidir oír (por ejemplo, expertos o personas que pudieran aportar una contribución valiosa al tribunal para ayudarlo a resolver rápidamente el caso).

### B.2.7. Carácter público del procedimiento

**94.** El estatuto propuesto recuerda el carácter público del procedimiento. A menos que el tribunal decida otra cosa por razones específicas, los documentos depositados en el tribunal y las audiencias serían de acceso público. Este principio se ajustaría a las reglas de otras cortes y tribunales. Esta presunción del carácter público también se refleja en la disposición sobre el acceso a las exposiciones que recibe el tribunal.

### B.2.8. Adopción de decisiones, quórum, efecto de las sentencias del tribunal

**95.** En el estatuto propuesto se busca encontrar un equilibrio entre dos objetivos: velar por el funcionamiento eficiente del tribunal y asegurarse de que sus decisiones reflejen un amplio acuerdo entre los jueces para asentar su autoridad. El estatuto propone un quórum de tres jueces. Esto se aplica a toda decisión relacionada con el procedimiento y a las sentencias. Todas las cuestiones examinadas se resolverían por mayoría de los jueces presentes y el presidente o el miembro suplente tendrían derecho a emitir un voto de calidad de haber igualdad de votos. Muchas cortes se atienen a esta práctica. En cuanto a las sentencias del tribunal, se propone que requieran el voto afirmativo de, como mínimo, tres jueces.

**96.** Las sentencias del tribunal, con inclusión de cualquier interpretación de disposiciones específicas de un convenio de la OIT y de otros pronunciamientos judiciales emitidos en el contexto de la resolución de la dificultad que se le haya referido, serían obligatorias, lo cual significa que serían oponibles a todos, a reserva únicamente de cualquier otro fallo u opinión consultiva que haya emitido la Corte Internacional de Justicia<sup>35</sup>. Por otra parte, como corolario de esta autoridad de la que gozarían las sentencias, el estatuto propuesto exigiría que todos los órganos de la OIT pusieran en práctica las interpretaciones proporcionadas por el tribunal.

**97.** Según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 37, las sentencias del tribunal tendrían que ser comunicadas a los Miembros de la OIT, y cualquier observación que éstos formularan al respecto debería someterse a la Conferencia. Este requisito constitucional está estrechamente relacionado con el carácter vinculante de las sentencias, y permitiría que los Estados presentaran sus opiniones y que la Conferencia examinara las medidas de

<sup>35</sup> Como se refleja en los *travaux préparatoires*, la Delegación Tripartita de la Conferencia sobre Cuestiones Constitucionales que examinó el artículo 37, 2) en 1946 recalcó la necesidad de utilizar una interpretación uniforme de los textos y opinó que toda sentencia del tribunal debería obligar a todos los Estados Miembros. Durante las discusiones, Wilfred Jenks, retomando observaciones similares formuladas por los mandantes, señaló que era necesario utilizar interpretaciones uniformes y que obligaran a todos los países; véase *Official Bulletin* (1946, vol. XXVII, núm. 3), pág. 768. Cuando se planteó la cuestión de que la propuesta de enmienda constitucional no especificaba que las sentencias serían de obligado cumplimiento, el presidente respondió que este punto se prevería en las reglas establecidas por el Consejo de Administración, véase *ibíd.*, pág. 771.

seguimiento que estimara apropiadas (por ejemplo, en una discusión para determinar si sería necesario establecer normas de resultados de una sentencia).

98. Según el espíritu del párrafo 2 del artículo 37, el proyecto de estatuto no prevé el derecho de interponer recursos, porque no favorecería la resolución rápida de una cuestión o dificultad. Sin embargo, no habría ningún impedimento para someter la misma cuestión o dificultad a la Corte Internacional de Justicia.

### **B.3. Costos**

99. La configuración que se propone para el tribunal supondría costos bastante bajos. Si bien los miembros del tribunal serían nombrados por un mandato renovable de seis años, no percibirían ninguna remuneración, excepto si son seleccionados para integrar un panel. Del mismo modo, sólo se solicitarían los servicios de apoyo y de secretaría cuando fuera necesario. Habría que examinar dos cuestiones financieras que se plantearían una vez que el Consejo de Administración hubiera referido al tribunal una solicitud de interpretación.
100. La primera cuestión se refiere al pago de una remuneración apropiada a los jueces. El Consejo de Administración tendría que aprobar el monto de los honorarios, que se podrían calcular tomando en consideración el tiempo dedicado a las labores del tribunal o bien fijando una suma global por cada asunto examinado. Convendría también que se pagaran a los jueces las dietas de estancia y los gastos de viaje para las sesiones del tribunal en las que participen. En cuanto a la indemnización, se propone que se calcule caso por caso. Aunque existen muchos métodos de pago en los tribunales internacionales<sup>36</sup>, el pago de una suma global fija por cada caso permite hacer cálculos estándar de los costos de funcionamiento del tribunal. Tras evaluar la remuneración que ofrecen otros tribunales y órganos similares de nivel internacional<sup>37</sup>, y teniendo presente la duración probable de cada caso, se podría proponer un monto de 4 000 a 7 000 francos suizos (FS) por caso examinado; esta opción supondría un costo previsible y razonable y seguiría siendo una remuneración de valor simbólico<sup>38</sup>. En cuanto al subsidio y a los gastos de viaje para asistir a las reuniones, se propone dar a los jueces el mismo trato y las mismas reglas que se aplican a los miembros del Consejo de Administración. En el cuadro 1 se indica una estimación del costo mínimo, basada en la hipótesis de que cinco jueces harían dos viajes de trabajo desde diferentes regiones con una estancia de dos semanas en Ginebra.

<sup>36</sup> Por ejemplo, los jueces del Tribunal Administrativo de la OIT perciben 3 000 dólares de los Estados Unidos por la redacción de cada decisión y 750 dólares de los Estados Unidos por cada decisión que lleve su firma. En la OMC, los integrantes del Órgano de Solución de Diferencias perciben 600 FS por día de trabajo en Ginebra y 600 FS por cada ocho horas de trabajo preparatorio, mientras que los miembros del Órgano de Apelación perciben honorarios de retén mensuales de 9 031 FS y honorarios administrativos mensuales de 330 FS. Los jueces de la Corte Internacional de Justicia, del Tribunal Penal Internacional para Rwanda y los del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia perciben un sueldo de base de aproximadamente 166 000 dólares de los Estados Unidos y un ajuste por lugar de destino.

<sup>37</sup> Por ejemplo, sería útil utilizar como punto de comparación la remuneración de 4 000 FS que perciben por reunión los miembros de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

<sup>38</sup> La remuneración de 4 000 a 7 000 FS es comparable al monto que perciben los jueces del Tribunal Administrativo de la OIT por la redacción de cada decisión, la remuneración de los miembros del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC por dos semanas de trabajo, y los honorarios de los miembros de la Comisión de Expertos. La remuneración es considerablemente más baja que el sueldo de los jueces de la Corte Internacional de Justicia y que los honorarios de retén de los miembros del Órgano de Apelación de la OMC, lo que refleja el valor simbólico de la remuneración propuesta.

**Cuadro 1. Estimación del costo mínimo por caso**

Gastos	Cálculo	Monto (FS)
Remuneración	4 000 – 7 000 FS por juez x 5 jueces	20 000 – 35 000
Subsidio diario	380 FS diarios por juez x 14 días x 5 jueces	26 600
<i>Gastos de viaje</i>		
África	4 000 FS por viaje x 2 viajes	8 000
Américas	4 000 FS por viaje x 2 viajes	8 000
Asia	4 000 FS por viaje x 2 viajes	8 000
Europa	500 FS por viaje x 2 viajes	1 000
Promedio de las cuatro regiones	3 125 FS por viaje x 2 viajes	6 250
<i>Costos de traducción</i>	3 traductores x 10 días	11 250
<i>Costos de interpretación</i>	5 días de audiencias	35 000
Total por caso		124 100 – 139 100

- 101.** La segunda cuestión financiera se refiere a los costos administrativos. Como se indica más arriba, lo que se busca es reducir al mínimo y, en la medida de lo posible, absorber estos costos en las asignaciones presupuestarias de la Oficina. Se propone que la Oficina preste apoyo destacando a tiempo parcial a dos funcionarios de la OIT. Suponiendo que la duración media de los casos fuera de seis meses, que un miembro del personal de nivel P4 y otro de nivel G6 bastarían para cubrir las necesidades, y que el tiempo total que dedicarían a un caso no rebasaría la mitad de sus horas de trabajo, el costo de estos dos puestos no superaría el costo de tres meses de trabajo de ambos funcionarios por cada caso<sup>39</sup>. Otros gastos de explotación, tales como los servicios de documentos necesarios, la infraestructura de TI o los servicios de apoyo de archivo, se absorberían en los presupuestos de los departamentos de los servicios pertinentes de la OIT. Por último, cabe recordar que el funcionamiento del tribunal en los tres idiomas oficiales de la OIT implica necesariamente gastos considerables por los servicios de traducción y de interpretación<sup>40</sup> que probablemente no se podrían cubrir con las partidas presupuestarias actuales.

## **Sección II. Examen de otras cuestiones pendientes en relación con la política normativa y el sistema de control**

- 102.** Además de examinar cómo resolver cualquier cuestión o dificultad que pudiera plantearse en relación con la interpretación de un convenio de la OIT, el Consejo de Administración debatió, en reuniones recientes, otras cuestiones relacionadas con la política normativa y el sistema de control y solicitó que se propusiese un calendario para seguir examinándolas.

<sup>39</sup> Para el bienio en curso, el costo normalizado de trabajo por mes es de 19 020 dólares de los Estados Unidos por un funcionario de nivel P4 y de 13 890 dólares de los Estados Unidos por un funcionario de nivel G6.

<sup>40</sup> Sin embargo, sería muy difícil hacer una estimación de los costos de traducción y de interpretación porque dependen de diferentes variables, tales como el número de exposiciones recibidas y de capacidad lingüística de los miembros del panel.

**A. Establecimiento de un mecanismo de examen de las normas**

- 103.** En particular, el Consejo de Administración ha insistido en la importancia de poner en marcha un mecanismo de examen de las normas. Cabe recordar que, en su 312.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2011), el Consejo de Administración tomó una decisión de principio con miras a establecer dicho mecanismo como componente de la política normativa acordada en su 309.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2010). Ahora bien, el Consejo de Administración también pidió que la Oficina celebrase «nuevas consultas sobre las modalidades de este mecanismo, a fin de identificar y resolver las inquietudes planteadas en relación con dicho mecanismo y presentar una propuesta al Consejo de Administración en marzo de 2012 sobre las opciones que figuran en el documento GB.312/LILS/5, teniendo presentes los puntos de vista expresados por los miembros del Consejo de Administración en relación con este punto del orden del día».
- 104.** En respuesta a esta solicitud, la Oficina procedió a la celebración de consultas a fin de instaurar la confianza necesaria entre los mandantes tripartitos para poder abordar eficazmente las cuestiones de fondo que plantea la creación de tal mecanismo.
- 105.** En marzo de 2012, el Consejo de Administración solicitó a la Oficina que «continuara las consultas, incluidas las consultas relativas a las modalidades del mecanismo de examen de las normas, y que presentara una propuesta al Consejo de Administración, en su 316.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2012), sobre las opciones que figuran en el documento GB.312/LILS/5, teniendo presentes las opiniones expresadas por los miembros del Consejo de Administración en relación con este punto del orden del día».
- 106.** En el curso de estas discusiones, hubo consenso en que la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, proporcionaba un marco general para la aplicación de la política normativa de la OIT y, en particular, en que la creación de un mecanismo de examen de las normas era el medio de dar curso a las disposiciones de la Declaración según las cuales la Organización debe «promover la política normativa de la OIT como piedra angular de sus actividades realzando su pertinencia para el mundo del trabajo, y garantizar la función de las normas como medio útil para alcanzar los objetivos constitucionales de la Organización».
- 107.** El Consejo de Administración también convino en que la iniciativa relativa a las normas propuesta por el Director General en la Memoria que presentó a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2013 debería aplicarse como un proyecto común, del que debería formar parte integral el mecanismo de examen.
- 108.** Sin embargo, las controversias relativas al derecho de huelga y otras cuestiones afines que se plantearon con especial intensidad desde la reunión de 2012 de la Conferencia Internacional del Trabajo han impedido avanzar en la puesta en marcha del mecanismo de examen de las normas. Hasta ahora, la falta de confianza y entendimiento necesarios entre los mandantes de la OIT, resultantes de estas controversias, no han permitido tomar medidas concretas para dar curso a las decisiones de principio ya adoptadas.
- 109.** La cuestión que se plantea al Consejo de Administración es pues cómo respetar el compromiso de llevar adelante la iniciativa relativa a las normas como un proyecto común del que el mecanismo de examen es un componente fundamental, en un clima de continua controversia sobre el derecho de huelga. Evidentemente, la dificultad se resolvería completamente o en gran medida si se llegase a un acuerdo sobre las opciones expuestas en la primera sección del presente documento. Pero incluso de no ser así, el Consejo de Administración pudiera considerar que de todas formas es posible seguir avanzando en relación con el mecanismo de examen de las normas, a partir de su reunión de marzo de 2015.

110. En concreto, es necesario proseguir las labores destinadas a concebir un mecanismo de examen de las normas, sobre la base de las importantes discusiones mantenidas por el Consejo de Administración en 2011 y de las decisiones por él adoptadas ese mismo año; tales labores podrían emprenderse ahora, de manera que el mecanismo pudiera ponerse en marcha tan pronto como las decisiones adoptadas en otros ámbitos permitiesen reunir las condiciones previas necesarias para su buen funcionamiento.
111. En este sentido, al considerar un calendario para el mecanismo se debería abordar debidamente no sólo la fecha de su puesta en marcha inicial sino también el plazo necesario para el pleno funcionamiento del mecanismo, sobre todo teniendo en cuenta la metodología ambiciosa y exigente que se examinó en 2011.

## **B. Funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia**

112. Además de la cuestión relativa al mecanismo de examen de las normas, los mandantes siguen señalando la eventual necesidad de seguir mejorando algunos aspectos de las labores de la Comisión de Aplicación de Normas. Cabe recordar que las decisiones sobre la lista de casos que ha de examinar la Comisión se adoptaron a su debido tiempo en 2014, si bien en su inmensa mayoría no fue posible adoptar conclusiones. Con todo, se sigue manifestando interés por que se sigan examinando las cuestiones planteadas, quedando entendido que la composición de la lista sigue siendo prerrogativa del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores.
113. El Consejo de Administración pudiera estimar pues oportuno volver a convocar al Grupo de Trabajo tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas, que se había reunido en el marco de las reuniones del Consejo de Administración hasta noviembre de 2011, pero cuyas labores se habían interrumpido desde entonces. Este Grupo de Trabajo podría reunirse tan pronto como el Consejo de Administración lo estimase conveniente ya sea durante o entre sus reuniones.

## **C. Cuestiones relacionadas con el control regular o a raíz de la presentación de quejas**

114. En el curso de las discusiones sobre el sistema de control de las normas que se vienen celebrando desde 2012, se han barajado diversas ideas en relación con la aplicación adecuada de los artículos 22, 23 y 24 de la Constitución de la OIT, la transmisión de memorias y reclamaciones que se deriven a diferentes órganos del sistema de control, y las relaciones entre esos órganos y la división de sus respectivas responsabilidades. Algunas de esas ideas se referían a las preocupaciones planteadas por el aumento constante del volumen de trabajo que afronta el sistema de control. En ese contexto, se ha prestado cierta atención a los dispositivos institucionales establecidos en algunos Estados Miembros, sobre una base tripartita, para facilitar la solución de cuestiones a nivel nacional, que de otro modo se remitirían directamente a la OIT, pero sin dejar de preservar el derecho de acceso al sistema de control.
115. Estas cuestiones fueron objeto de discusión en el Consejo de Administración en su 320.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2014). Sin embargo, de las opiniones expresadas hasta la fecha no se desprende que haya una verdadera confluencia de puntos de vista sobre los temas planteados ni que se considere útil por ahora prestarles mayor atención, pues es evidente que podrían entrañar discusiones complejas y de gran alcance en un momento en que el Consejo de Administración debe abordar ya una serie de cuestiones normativas delicadas.



116. En tales circunstancias, el Consejo de Administración tendría que proporcionar nuevas orientaciones concretas que servirían de base a la propuesta de un posible calendario de medidas que deberían adoptarse en este ámbito.

#### **D. Cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones**

117. La Oficina ha seguido prestando especial atención a reforzar su apoyo a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a fin de que pueda desempeñar mejor su mandato.
118. En su reunión de noviembre-diciembre de 2013, la Comisión de Expertos decidió volver a convocar, en su reunión de 2014, a su Subcomisión sobre Métodos de Trabajo a fin de examinar sus métodos de trabajo a la luz de las cuestiones que se han venido planteando desde 2012. La Oficina ha preparado un documento de trabajo interno para facilitar esas discusiones, que se ha basado en las orientaciones proporcionadas por los expertos. En 2013, a solicitud de la Comisión de Expertos, se decidió prolongar un día más su reunión anual (que en adelante se extenderá hasta el último sábado de la reunión). Los gastos correspondientes se han sufragado con los recursos existentes. A solicitud de la Comisión de Expertos, la Oficina revisó el programa de trabajo a fin de mejorar la gestión del tiempo y lograr así un mayor equilibrio entre los plazos de que disponen los miembros de la comisión para proceder al examen individual de los casos que tienen a su cargo y las sesiones plenarias de la Comisión.
119. Desde 2012, la Oficina ha ayudado a la Comisión a establecer grupos de trabajo para examinar un conjunto consolidado de memorias sobre temas específicos. Gracias a la creación de una plataforma informática protegida por contraseña, los miembros de la Comisión de Expertos pueden acceder fácilmente, desde 2013, a toda la información y los documentos relacionados con las memorias de las que se ocupan mucho antes de la reunión de la Comisión. Desde 2012, los nuevos miembros de la Comisión se han podido beneficiar de sesiones informativas exhaustivas con bastante antelación a la primera reunión de la Comisión en la que participarán y también a su llegada, inmediatamente antes de dicha reunión. Desde 2013, a cada nuevo miembro se le asigna un miembro con más experiencia en la Comisión durante la primera reunión en la que participan. La labor preparatoria para la provisión de vacantes se emprende con tiempo suficiente para que el Director General pueda presentar sus propuestas a la Mesa del Consejo de Administración.
120. Se ha presentado una propuesta a la Mesa del Consejo de Administración en la presente reunión a fin de examinar la posibilidad de aumentar en dos el número de miembros de la Comisión; de aceptarse, la Comisión estaría en adelante integrada por 22 miembros. Esta propuesta responde a las preocupaciones expresadas por los propios expertos por el aumento del volumen del trabajo al que tienen que hacer frente debido a múltiples factores como el incremento de la tasa de ratificación de los convenios de la OIT en los últimos años, el mayor cumplimiento de los países de sus obligaciones de presentar memorias y el seguimiento que realiza la Comisión a solicitud de los demás órganos de control de la Organización, así como el rigor que exige su trabajo para garantizar la calidad y la coherencia de sus comentarios.
121. La Oficina también ha intensificado la ayuda que presta a los expertos mediante la revisión o elaboración de herramientas destinadas al personal encargado de apoyar la labor de los expertos a fin de garantizar un mayor control de la calidad y una mayor coherencia.

122. En la presente reunión del Consejo de Administración, también se presentarán propuestas a la Mesa para cubrir algunas vacantes en la Comisión de Expertos. Actualmente, hay tres vacantes y una de ellas hace poco que se ha notificado al Director General.
123. El Consejo de Administración ha de tener presente que su Mesa ya ha mantenido amplios debates en los últimos meses sobre el método más indicado para formularle recomendaciones sobre el nombramiento de los miembros de la Comisión. Con arreglo a las disposiciones vigentes, el Director General presenta a la Mesa del Consejo de Administración dos listas de candidatos (una amplia y otra restringida) y la Mesa, a su vez, tiene que dar cuenta al Consejo de Administración de su recomendación. En ocasiones recientes, se han producido atrasos en la provisión de vacantes porque la Mesa ha tenido dificultades para ponerse de acuerdo sobre las recomendaciones a la luz de las informaciones que había recibido.
124. La Mesa seguirá informando al Consejo de Administración sobre esta cuestión en su presente reunión.

### **Proyecto de decisión**

125. *El Consejo de Administración tal vez estime oportuno decidir sobre todas o algunas de las medidas siguientes:*
- a) *la adopción de la resolución que figura en el anexo I del presente documento, en la que se solicita a la Corte Internacional de Justicia que emita urgentemente una opinión consultiva de conformidad con el artículo 37, párrafo 1, de la Constitución;*
  - b) *el establecimiento de un tribunal en virtud del artículo 37, párrafo 2, de la Constitución y, a tal efecto, como se indica en el párrafo 53 del presente documento, la creación de un grupo de trabajo para que, sobre la base del proyecto de estatuto que figura en el anexo II de este documento, prepare recomendaciones que se han de presentar al Consejo de Administración en su 325.ª reunión (noviembre de 2015);*
  - c) *las disposiciones que han de adoptarse en relación con el mecanismo de examen de las normas;*
  - d) *la reanudación de las consultas tripartitas destinadas a resolver las cuestiones pendientes en relación con el funcionamiento del sistema de control, en particular en lo que respecta al funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en la 104.ª reunión (2015) de la Conferencia Internacional del Trabajo.*

## Anexo I

### Proyecto de resolución del Consejo de Administración de la OIT

El Consejo de Administración:

*Consciente* de que la Organización Internacional del Trabajo se enfrenta con una grave crisis institucional que pone en riesgo el funcionamiento del sistema de control de la Organización y que en los tres últimos años ha impedido en dos ocasiones que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia cumpla sus funciones;

*Recordando* que el origen de esta controversia que se ha ido agravando radica en la decisión de una parte de los mandantes de la OIT de cuestionar la posición de larga data que ha mantenido la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones — reflejada en el Estudio General de 2012 respecto de los convenios fundamentales — según la cual el derecho de huelga está amparado en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y de afirmar que, de esta manera, la Comisión de Expertos ha excedido su mandato y ha desempeñado de manera inapropiada funciones de interpretación;

*Observando* que otras partes de los mandantes de la OIT sostienen, por el contrario, que el derecho a la libertad sindical, tal como se entiende comúnmente, incluye el derecho de huelga, que los comentarios en este sentido formulados no sólo la Comisión de Expertos sino también el Comité de Libertad Sindical, de carácter tripartito, no han sido cuestionados durante 40 años, y que las conclusiones de estos órganos de control se han recogido en gran medida en fallos de cortes internacionales de derechos humanos;

*Afirmando* que el sistema de control de la OIT que ha funcionado en los últimos 88 años se basa en el carácter complementario de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, de carácter tripartito, y que con frecuencia es considerado como uno de los más eficaces del sistema multilateral;

*Teniendo presente* la necesidad de que la OIT siga teniendo un sistema de control sólido que cuente con el apoyo de todas las partes, y consciente de que la falta de respuestas satisfactorias a los problemas no resueltos y a las preocupaciones persistentes perjudicaría el funcionamiento y la fortaleza del sistema;

*Reconociendo* la necesidad de obtener un asesoramiento jurídico de autoridad por parte de la Corte Internacional de Justicia, que es el único órgano que puede resolver cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de la Constitución o de un convenio internacional del trabajo en virtud del párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT, y tomando nota del efecto decisorio de toda opinión consultiva obtenida por este mecanismo;

*Expresando* la esperanza de que, habida cuenta de la estructura tripartita única de la OIT, se invitaría no sólo a los gobiernos, sino también a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a participar directamente y en pie de igualdad en todo procedimiento destinado a aclarar la situación actual:

1. *Decide*, de conformidad con el artículo 96, párrafo 2, de la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 37, párrafo 1, de la Constitución de la OIT, el artículo IX, párrafo 2, del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la OIT, aprobado por la resolución 50(I) de Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1946, y la resolución relativa al procedimiento para la presentación de solicitudes de opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1949, solicitar a la Corte Internacional de Justicia que emita urgentemente una opinión consultiva sobre las siguientes preguntas:

- 1) ¿Está amparado el derecho de huelga de los trabajadores y de sus organizaciones en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)?
  - 2) ¿Era la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT la competente para:
    - a) determinar que el derecho de huelga deriva del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y
    - b) al examinar la aplicación de este Convenio, especificar ciertos elementos relacionados con el alcance del derecho de huelga, sus límites y las condiciones para su ejercicio legítimo?
2. *Encarga* al Director General que:
- a) transmita la presente resolución a la Corte Internacional de Justicia, acompañada de todos los documentos que puedan arrojar luz sobre la cuestión, de conformidad con el artículo 65, párrafo 2, del Estatuto de la Corte;
  - b) solicite respetuosamente a la Corte Internacional de Justicia que permita la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que gozan de estatuto consultivo general en la OIT en los procedimientos consultivos;
  - c) solicite respetuosamente a la Corte Internacional de Justicia que considere tomar todas las posibles medidas para acelerar el procedimiento, de conformidad con el artículo 103 del Reglamento de la Corte, de modo que pueda dar una respuesta urgente a esta solicitud;
  - d) prepare, una vez que la Corte haya emitido su opinión, propuestas concretas para poner en práctica la opinión;
  - e) informe acerca de la solicitud, de conformidad con el artículo IX, párrafo 4, del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, de 1946, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

## Anexo II

### Proyecto de estatuto

#### I. EL TRIBUNAL

##### ARTÍCULO 1

###### *Establecimiento*

1. Se establece un tribunal para la rápida resolución de las dificultades o cuestiones relacionadas con la interpretación de convenios de la OIT, en virtud del artículo 37, párrafo 2, de la Constitución de la OIT.
2. La sede del tribunal será la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza.

##### ARTÍCULO 2

###### *Competencia*

1. El tribunal tendrá competencia para resolver cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio de la OIT que le fuere referida por el Consejo de Administración o en virtud de los términos de dicho convenio.
2. Al resolver cualquier cuestión o dificultad, el tribunal tendrá en cuenta las especificidades de los convenios de la OIT como tratados internacionales.

##### ARTÍCULO 3

###### *Composición*

1. El tribunal estará compuesto por un cuerpo de jueces nombrados entre un grupo de personas independientes de alta consideración moral. Los jueces deberán tener las calificaciones requeridas para ocupar altos cargos judiciales o ser juristas de reconocida competencia, y tener conocimientos especializados demostrados en derecho laboral y derecho internacional. Deberán dominar por lo menos uno de los idiomas oficiales del tribunal y tener conocimientos pasivos de por lo menos otro de esos idiomas.
2. El tribunal estará formado por 12 jueces y se reunirá en un panel de cinco jueces.
3. La composición del tribunal deberá reflejar en el mayor grado posible un equilibrio de género, la representación de los principales sistemas jurídicos, y la distribución geográfica. Los jueces deberán ser de diferentes nacionalidades.

##### ARTÍCULO 4

###### *Selección y nombramiento*

1. Los jueces del tribunal serán nombrados por la Conferencia Internacional del Trabajo por un mandato de seis años, y su mandato se podrá prorrogar.

2. El Director General deberá presentar a la Mesa del Consejo de Administración candidaturas que reúnan los requisitos establecidos en el artículo. Antes de presentar las candidaturas, el Director General tendrá en cuenta cualquier sugerencia o propuesta que le presente cualquier miembro del Consejo de Administración.

3. La Mesa deberá evaluar las candidaturas y preparar una propuesta para la composición del tribunal. De ser necesario, la Mesa podrá solicitar al Director General que le proporcione candidaturas adicionales.

4. El Consejo de Administración deberá aprobar la propuesta de composición del tribunal para someterla a la Conferencia Internacional del Trabajo.

## ARTÍCULO 5

### *Constitución del panel*

1. Se deberá constituir rápidamente un panel de cinco jueces cuando el Consejo de Administración refiera una cuestión o dificultad al tribunal.

2. Los jueces del panel serán elegidos por un método aleatorio por la Mesa del Consejo de Administración o por la persona en quien delegue esta facultad. El panel no podrá incluir a más de dos jueces que hubieran participado en el caso anterior, salvo que fuere necesario para constituir un panel completo de cinco jueces.

3. No obstante lo antedicho, la Mesa, por decisión unánime, podrá designar específicamente a uno o más jueces del panel. Esta decisión no deberá causar retrasos indebidos a la rápida constitución del panel.

4. Cada panel deberá elegir a su presidente. El panel podrá delegar en el presidente cualquier función necesaria para el rápido desarrollo del procedimiento.

## ARTÍCULO 6

### *Incompatibilidad*

Los jueces no podrán ser nombrados como funcionarios de la OIT ni ejercer ninguna función en otro órgano de la OIT.

## ARTÍCULO 7

### *Renuncia, retiro y revocación*

1. Los jueces podrán renunciar en todo momento notificándolo al Director General, quien informará al Consejo de Administración.

2. Los jueces deberán retirarse de cualquier caso en el que se pudiera dudar razonablemente de su imparcialidad.

3. Se deberá revocar, temporal o permanentemente según proceda, a todo juez que no pueda o no sea apto para ejercer sus funciones.

4. Toda cuestión relacionada con el retiro o revocación de un juez deberá ser planteada por el juez interesado o someterse a decisión del tribunal.

## ARTÍCULO 8

*Remplazos*

Cuando sea necesario reemplazar a jueces del panel se procederá de conformidad con el procedimiento de constitución del panel.

## ARTÍCULO 9

*Vacantes*

Las vacantes del tribunal se cubrirán de conformidad con el procedimiento utilizado para los nombramientos. El nombramiento se hará por el período de tiempo restante del mandato.

## ARTÍCULO 10

*Condición jurídica*

En el ejercicio de sus funciones en el tribunal, los jueces tendrán la condición jurídica de expertos en misión y gozarán de los privilegios e inmunidades previstos en el anexo I de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de los organismos especializados.

## ARTÍCULO 11

*Honorarios*

1. Los jueces percibirán una remuneración por el desempeño de sus funciones en los procedimientos en los que participen, así como subsidios y gastos de viaje para sus reuniones oficiales en la sede del tribunal.

2. El monto de los honorarios y de los subsidios y gastos de viaje deberán ser aprobados por el Consejo de Administración y anexarse al presente estatuto.

## ARTÍCULO 12

*Disposiciones administrativas*

El Director General deberá adoptar todas las disposiciones administrativas que sean necesarias para el rápido funcionamiento del tribunal, incluidas las relacionadas con los servicios de secretaría, la utilización de medios tecnológicos y la posibilidad de que los jueces puedan desempeñar ciertas funciones a distancia.

## II. PROCEDIMIENTO

## ARTÍCULO 13

*Inicio del procedimiento*

1. El tribunal sólo se reunirá cuando se le refiera una cuestión o dificultad.
2. El Consejo de Administración deberá referir al tribunal las cuestiones o dificultades por medio de una solicitud de interpretación.

3. El Director General deberá presentar al tribunal todos los documentos e informaciones relacionados con la solicitud de interpretación.

#### ARTÍCULO 14

##### *Participación en el procedimiento*

1. Los gobiernos de los Miembros de la OIT, los miembros empleadores y los miembros trabajadores del Consejo de Administración y las organizaciones internacionales no gubernamentales que gozan de estatuto consultivo general, así como cualquier otra organización o persona invitada por el Consejo de Administración o por el tribunal, tendrán derecho a participar en el procedimiento. La participación se podrá ejercer colectivamente.

2. Las organizaciones internacionales o las organizaciones internacionales no gubernamentales, en particular las organizaciones de empleadores y de trabajadores que tengan algún interés en la cuestión o dificultad podrán presentar una solicitud al tribunal para que las autorice a participar en el procedimiento. El tribunal decidirá el alcance y los plazos para esta participación.

#### ARTÍCULO 15

##### *Desarrollo del procedimiento*

1. El tribunal dictará las providencias necesarias para el rápido desarrollo del procedimiento, inclusive la forma y el plazo para la presentación de las exposiciones escritas y orales.

2. El procedimiento no deberá durar más de seis meses contados a partir de la fecha en que el Consejo de Administración hubiera presentado una solicitud de interpretación hasta la fecha en que el tribunal comunicara su sentencia. Se podrán establecer otros plazos cuando lo solicite de manera expresa el Consejo de Administración o así lo decida el tribunal.

3. En cualquier fase del procedimiento, el tribunal podría pedir a los participantes que presenten documentos u otras contribuciones.

4. Los idiomas oficiales del tribunal serán el español, el francés y el inglés. Se podrán presentar exposiciones escritas y orales en cualquiera de los idiomas oficiales. Las sentencias deberán dictarse en los tres idiomas oficiales, y los tres textos serán igualmente auténticos.

5. A reserva de las disposiciones del presente estatuto, el Consejo de Administración podrá adoptar reglas de procedimiento para el tribunal.

#### ARTÍCULO 16

##### *Fases del procedimiento*

El procedimiento ante el tribunal consistirá en una fase escrita, seguida de una fase oral a menos que el tribunal decida otra cosa.



## ARTÍCULO 17

*Notificación*

Las solicitudes de interpretación deberán notificarse rápidamente a las entidades o personas con derecho a participar en el procedimiento en virtud del artículo 14.1.

## ARTÍCULO 18

*Procedimiento escrito*

1. A menos que el tribunal decida otra cosa, la notificación inicial incluirá una invitación para presentar exposiciones escritas en un plazo de 45 días.

2. Las exposiciones escritas recibidas serán accesibles a partir de la fecha de expiración del plazo para presentarlas.

3. Los participantes que hayan presentado exposiciones escritas podrán presentar observaciones sobre las exposiciones de otros participantes. A menos que el tribunal decida otra cosa, el plazo para la presentación de observaciones será de 30 días contados a partir del final del período establecido para la presentación de las exposiciones escritas.

## ARTÍCULO 19

*Procedimiento oral*

1. El tribunal deberá decidir si se ha de llevar a cabo un procedimiento oral y establecer las fechas y la forma del mismo. A menos que el tribunal decida otra cosa, las audiencias no durarán más de cinco días.

2. El procedimiento oral consistirá en la audiencia del tribunal de las entidades y personas autorizadas a participar en virtud del artículo 14, y de otras entidades o personas que el tribunal decida oír.

## ARTÍCULO 20

*Carácter público del procedimiento*

A menos que el tribunal decida otra cosa, las audiencias serán públicas y los documentos depositados en el tribunal serán de acceso público.

## ARTÍCULO 21

*Adopción de decisiones*

1. El quórum para la adopción de decisiones por el tribunal será de tres jueces.

2. Todas las cuestiones se decidirán por mayoría de los jueces presentes. En caso de igualdad de votos, el presidente tendrá un voto de calidad.

3. La adopción de una sentencia requerirá el voto afirmativo de tres jueces.

ARTÍCULO 22

*Sentencia*

El tribunal deberá pronunciarse respecto de una solicitud de interpretación dictando una sentencia. La sentencia deberá ser comunicada a los Estados Miembros y cualquier observación que éstos formulen al respecto deberá someterse a la Conferencia.

ARTÍCULO 23

*Efecto*

1. Las sentencias del tribunal serán obligatorias y todos los órganos de la OIT deberán ponerlas en práctica.

2. Lo antedicho se entiende sin perjuicio de las disposiciones de la Constitución de la OIT, o de cualquier fallo u opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, que obligarán al tribunal.