



PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Revisión del procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo al artículo 24 de la Constitución

1. En las 273.^a (noviembre de 1998)¹ y 276.^a (noviembre de 1999)² reuniones del Consejo de Administración, la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo entabló un debate de carácter general sobre la posible revisión del procedimiento para el examen de las reclamaciones presentadas con arreglo al artículo 24 de la Constitución. Como resultado, se acordó que sería más oportuno abordar esta cuestión en el contexto más amplio de la reflexión sobre la política normativa de la Organización, excepto en lo que concierne a la cuestión de la confidencialidad de las reuniones y de los documentos relativos a las reclamaciones, que engloba asimismo el asunto de la publicación de las reclamaciones de conformidad con el artículo 25 de la Constitución. En la Comisión se llegó al acuerdo general de que podrían efectuarse propuestas concretas al respecto.
2. Así pues, el objetivo del presente documento es someter propuestas para una posible revisión de este aspecto del procedimiento, teniendo en cuenta las opiniones expresadas por la Comisión.
3. En el párrafo 3 del artículo 7 del Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (ver anexo³) se estipula que: «las reuniones del Consejo de Administración en las que se examinen las cuestiones relacionadas con una reclamación serán celebradas a puerta cerrada».
4. Según esta disposición, el Consejo de Administración ha de celebrar una reunión a puerta cerrada para examinar los informes de su Mesa respecto a la admisibilidad de una reclamación, así como los informes de los comités tripartitos a los que se transmiten las

¹ Documentos GB.273/LILS/1 y GB.273/8/1.

² Documentos GB.276/LILS/2 y GB.276/10/1.

³ A continuación se denominará «Reglamento relativo a las reclamaciones» para distinguirlo del Reglamento del Consejo de Administración, donde también figuran disposiciones relacionadas con los temas que se tratan en este documento.

reclamaciones para su análisis pormenorizado. Además, ha de mantenerse el carácter confidencial de los documentos presentados en este contexto, ya que en el párrafo 5 del artículo 14 del Reglamento del Consejo de Administración se dispone que: «Los documentos relativos a las sesiones privadas tendrán carácter confidencial y no se darán a conocer al público[...]». Por otro lado, cuando el Consejo de Administración examina el informe de una comisión de encuesta, establecida en virtud del artículo 26 de la Constitución, o los informes del Comité de Libertad Sindical — incluso cuando se refieren a reclamaciones presentadas en virtud del artículo 24 que se han transmitido a este Comité — se reúne en público. Es más, los informes de las comisiones de encuesta y los del Comité de Libertad Sindical también se dan a conocer al público.

5. La disposición anterior por la que se exige que el Consejo de Administración celebre una sesión privada siempre ha formado parte del Reglamento relativo a las reclamaciones (en un principio se trataba del párrafo 2 del artículo 1), junto con el requisito de que todos los pasos del procedimiento mantengan su carácter confidencial hasta que el Consejo de Administración haya terminado con este asunto (párrafo 1 del artículo 1 previo a la enmienda del Reglamento de 1980). Estas disposiciones fueron adoptadas en un momento en que la composición del Consejo de Administración (24 miembros) y los medios de comunicación permitía mantener el carácter confidencial de las cuestiones. En 1980, cuando se enmendó por última vez el Reglamento relativo a las reclamaciones⁴, se reconoció que el número de miembros del Consejo de Administración (102 miembros titulares y suplentes) y los avances de la tecnología hacían cada vez más difícil preservar la confidencialidad. No obstante, en opinión del Consejo de Administración si los documentos relativos a una reclamación se discuten en público o bien el público puede acceder a ellos, esto debilitaría las repercusiones de una decisión formal, con arreglo al artículo 25 de la Constitución, de publicar la reclamación y, en su caso, la respuesta del Gobierno, cuando el Consejo de Administración no la considerase satisfactoria. Por consiguiente, el Consejo de Administración decidió mantener el carácter confidencial del procedimiento.
6. Ahora bien, de las recientes discusiones que han tenido lugar en la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo se desprende que la norma de confidencialidad se ha convertido en una mera formalidad, que además resulta perjudicial para la claridad y coherencia de los procedimientos de control. Dado que, en sí misma, la confidencialidad no es un objetivo, se llegó al acuerdo de que debería encontrarse alguna otra forma adecuada de preservar la solemnidad de una decisión de publicación en virtud del artículo 25 de la Constitución.
7. Si el Consejo de Administración decidiese uniformizar al respecto el procedimiento de reclamación con otros procedimientos similares y eliminar la práctica de la confidencialidad, esto se podría llevar a cabo simplemente suprimiendo el párrafo 3 del artículo 7 del Reglamento relativo a las reclamaciones, si bien, en virtud del artículo 8 del Reglamento del Consejo de Administración, seguiría siendo posible celebrar una reunión a puerta cerrada, dado que este tipo de reuniones se pueden celebrar a petición de un delegado gubernamental o de la mayoría del Grupo de los Empleadores o de los Trabajadores. Evidentemente, la supresión del párrafo 3 no afectaría el carácter privado de las reuniones de los comités tripartitos, que seguirían siendo confidenciales de conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 del Reglamento relativo a las reclamaciones, al igual que el procedimiento aplicable a las comisiones de encuesta o al Comité de Libertad Sindical, también de índole confidencial.

⁴ Documentos GB.212/SC/5/2 y GB.212/14/21.

8. Si se adopta una decisión para que las reuniones sean públicas, los documentos relacionados con las reclamaciones también serán públicos. No obstante, cabe señalar que la publicidad que se dará a estos documentos habrá de cumplir las condiciones estipuladas en la versión enmendada en marzo de 1998 del párrafo 5 del artículo 14 del Consejo de Administración:

[los documentos] podrán darse a conocer al público a menos que el Director General, previa consulta con la Mesa del Consejo de Administración, decida que sólo se faciliten después de que la cuestión de que tratan haya sido debatida por el Consejo de Administración y a reserva de cualesquiera instrucciones pertinentes de este último.

En la práctica, esta disposición podría interpretarse en el sentido de que los informes de los comités tripartitos (o los informes de la Mesa con respecto a la admisibilidad de una reclamación) sólo se harán públicos cuando se presenten al Consejo de Administración, al igual que la práctica que se aplica a la publicación de los informes del Comité de Libertad Sindical.

9. Si, consiguientemente, la Comisión está de acuerdo en que podría suprimirse el párrafo 3 del artículo 7 del Reglamento relativo a las reclamaciones, la cuestión principal sería cómo mantener una clara distinción entre la publicación de la reclamación y la respuesta recibida con arreglo al artículo 25 de la Constitución, y la difusión de información con respecto a una reclamación, en especial los informes de los comités tripartitos, que se consideran un material útil para los mandantes sobre el modo en que se aplica o debería aplicarse un convenio.
10. Puesto que el objeto de la publicación es la propia reclamación (y la respuesta, de haberla, presentada por el Gobierno) pero no los informes de los comités tripartitos como tales, una solución posible sería dar cierta solemnidad a una decisión en virtud del artículo 25 de la Constitución, tratándola en un punto específico del orden del día del Consejo de Administración. El presente procedimiento para el examen de los informes y recomendaciones de los comités tripartitos continuaría de la misma forma que ahora. Sin embargo, si en un caso particular el Consejo de Administración considerase que debería recurrirse al artículo 25, se remitiría el asunto para su estudio a una reunión futura en un punto específico de su orden del día.
11. En el artículo 8 del Reglamento relativo a las reclamaciones se establece que: «Si el Consejo de Administración decide publicar la reclamación y la declaración, en caso de haberla, formulada en contestación de aquélla, determinará la forma y la fecha de la publicación. Tal publicación cerrará el procedimiento previsto en los artículos 24 y 25 de la Constitución». Esta disposición podría volver a formularse como sigue:

Si el Consejo de Administración considera que la respuesta del Gobierno a una reclamación, o la falta de respuesta, no es satisfactoria, puede decidir, en una reunión ulterior, publicar la reclamación y la declaración, de haberla formulado en contestación a aquélla, de conformidad con el artículo 25 de la Constitución. Toda decisión de esta índole habrá de especificar la forma y fecha de la publicación. Dicha publicación cerrará el procedimiento con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución.

Por una parte, una disposición de esta índole garantizaría la solemnidad de la decisión y, por otra, proporcionaría al Miembro en cuestión el tiempo necesario para rectificar la situación.

12. También sería necesario proceder, en consecuencia, a ciertas enmiendas de carácter secundario con el fin de preservar el derecho, reconocido en el párrafo 5 del artículo 26 de

la Constitución, y en el artículo *5bis* del Reglamento del Consejo de Administración, de todo gobierno que no esté representado en el Consejo de Administración a designar un representante para que participe en las deliberaciones sobre una reclamación dirigida contra dicho Estado Miembro. En el párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento relativo a las reclamaciones, adoptado antes de que se incluyese el artículo *5bis* en el Reglamento del Consejo de Administración, se limita el derecho de participación a las deliberaciones sobre la admisibilidad y sobre el informe del Comité tripartito sobre el fondo de la reclamación. En vista de la disposición constitucional, tal y como se desarrolla en el Reglamento del Consejo de Administración, el derecho de los Estados que no son miembros del Consejo de Administración a participar en sus deliberaciones con respecto a una reclamación concierne a «cualquier cuestión relacionada con una reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución». Por consiguiente, también abarca la discusión de la posible publicación de la reclamación con arreglo al artículo 25 de la Constitución. Con el fin de evitar redundancias y todo conflicto con la disposición pertinente del Reglamento del Consejo de Administración, se propone que el párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento relativo a las reclamaciones se enmiende como sigue:

Quando el Consejo de Administración examine cualquier cuestión relacionada con una reclamación presentada en virtud de los artículos 24 ó 25 de la Constitución, el Gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, será invitado a designar a un representante para que participe en las deliberaciones correspondientes, de conformidad con el artículo *5bis* del Reglamento del Consejo de Administración.

Con esta enmienda, el párrafo 2 del artículo 7 del Reglamento de las reclamaciones (que dice así: «El mencionado representante tendrá derecho a hacer uso de la palabra en las mismas condiciones que los miembros del Consejo de Administración, pero no tendrá derecho a voto») sería repetitivo, pudiendo, por lo tanto, suprimirse.

13. *Por consiguiente, la Comisión tal vez considere oportuno recomendar al Consejo de Administración:*

- a) en lo que concierne al carácter confidencial del procedimiento, que suprima el párrafo 3 del artículo 7 del Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, teniendo presentes las consideraciones expuestas en los párrafos 7 y 8 anteriores;*
- b) en lo que respecta al procedimiento para la aplicación del artículo 25 de la Constitución, que enmiende los artículos 8 y 7 del Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo de la forma propuesta, respectivamente, en los párrafos 11 y 12 anteriores.*

Ginebra, 1.º de febrero de 2000.

Punto que requiere decisión: párrafo 13.

Anexo

Reglamento relativo al procedimiento para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

Disposición general

Artículo 1

Cuando se someta a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación con arreglo al artículo 24 de la Constitución de la Organización, el Director General acusará recibo de la misma e informará al gobierno contra el que se ha formulado la reclamación.

Admisibilidad de la reclamación

Artículo 2

1. El Director General transmitirá inmediatamente la reclamación a la Mesa del Consejo de Administración.
2. La admisibilidad de una reclamación está sujeta a las siguientes condiciones:
 - a) deberá ser comunicada por escrito a la Oficina Internacional del Trabajo;
 - b) deberá proceder de una organización profesional de empleadores o de trabajadores;
 - c) deberá hacer expresamente referencia al artículo 24 de la Constitución de la Organización;
 - d) deberá referirse a un Miembro de la Organización;
 - e) deberá referirse a un convenio en el que el Miembro contra el cual se formula sea parte; y
 - f) deberá indicar respecto a qué se alega que el Miembro contra el que se dirige no garantiza el cumplimiento efectivo, dentro de su jurisdicción, del mencionado convenio.
3. La Mesa informará al Consejo de Administración respecto a la admisibilidad de la reclamación.
4. Al pronunciarse sobre la cuestión de la admisibilidad en base al informe de la Mesa, el Consejo no entrará en una discusión sobre el fondo de la reclamación.

Transmisión a un comité

Artículo 3

1. Si el Consejo de Administración decidiere, basándose en el informe de su Mesa, que una reclamación es admisible, designará un comité para su examen compuesto por miembros del Consejo de Administración escogidos en igual número del seno del Grupo Gubernamental, del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores. De este comité no podrá formar parte ningún representante o nacional del Estado contra el cual se haya presentado la reclamación, ni ninguna persona que ocupe un cargo oficial en la organización de empleadores o de trabajadores que la haya presentado.
2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, si una reclamación que el Consejo declara admisible se refiere a un convenio que trate de derechos sindicales, podrá ser remitida al Comité de Libertad Sindical para que la examine con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución.
3. Las reuniones del Comité designado por el Consejo de Administración de conformidad con el párrafo 1 de este artículo se celebrarán a puerta cerrada y todo el procedimiento seguido ante el Comité será condifencial.

Examen de la reclamación por el Comité

Artículo 4

1. Durante el examen de la reclamación el Comité podrá:
 - a) solicitar a la organización que ha formulado la reclamación que facilite informaciones complementarias dentro del plazo fijado por el Comité;
 - b) comunicar la reclamación al gobierno contra el que se ha dirigido, sin invitar a este último a que formule sobre ella una declaración;
 - c) comunicar la reclamación (incluidas cualesquiera otras informaciones facilitadas por la organización que la ha formulado) al gobierno contra el que se ha dirigido, e invitar a este último a que haga una declaración dentro del plazo fijado por el Comité;
 - d) a la recepción de una declaración del gobierno interesado, solicitar a este último que facilite informaciones complementarias dentro del plazo fijado por el Comité;
 - e) invitar a un representante de la organización que ha formulado la reclamación a que comparezca ante el Comité para facilitar informaciones complementarias oralmente.
2. El Comité podrá prolongar cualquier plazo fijado con arreglo a las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, en particular a pedido de la organización o del gobierno interesados.

Artículo 5

Si el Comité invita al gobierno interesado a que formule una declaración sobre la cuestión que es objeto de la reclamación o a que facilite informaciones complementarias, el gobierno podrá:

- a) comunicar esa declaración o información por escrito;

- b) solicitar al Comité que escuche a un representante del gobierno;
- c) solicitar que un representante del Director General visite su país a fin de obtener, mediante contactos directos con las autoridades y organizaciones competentes, informaciones sobre el objeto de la reclamación, para su presentación al Comité.

Artículo 6

Cuando el Comité haya finalizado el examen de la reclamación en cuanto al fondo, presentará un informe al Consejo de Administración en el cual describirá las medidas que ha tomado para examinar la reclamación, presentará sus conclusiones sobre las cuestiones planteadas en la misma y, formulará sus recomendaciones sobre la decisión que habrá de tomar el Consejo de Administración.

Examen de la reclamación por el Consejo de Administración

Artículo 7

1. Cuando el Consejo de Administración examine el informe de su Mesa en cuanto a la admisibilidad y el informe del Comité en cuanto al fondo, se invitará al gobierno interesado, si no está ya representado en el Consejo de Administración, a que envíe un representante para que tome parte en sus deliberaciones mientras se esté considerando la materia. Al gobierno se le notificará oportunamente la fecha en que se vaya a examinar la materia.
2. El mencionado representante tendrá derecho a hacer uso de la palabra en las mismas condiciones que los miembros del Consejo de Administración, pero no tendrá derecho a voto.
3. Las reuniones del Consejo de Administración en las que se examinen las cuestiones relacionadas con una reclamación serán celebradas a puerta cerrada.

Artículo 8

Si el Consejo de Administración decide publicar la reclamación y la declaración, en caso de haberla, formulada en contestación de aquélla, determinará la forma y la fecha de la publicación. Tal publicación cerrará el procedimiento previsto en los artículos 24 y 25 de la Constitución.

Artículo 9

La Oficina Internacional del Trabajo notificará las decisiones del Consejo de Administración al gobierno interesado y a la organización que haya formulado la reclamación.

Artículo 10

Si, a base del artículo 24 de la Constitución de la Organización se presenta al Consejo de Administración una reclamación contra un gobierno en la que se alegue que no ha dado cumplimiento satisfactorio a un convenio, el Consejo podrá en cualquier momento, fundado en el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución, adoptar para el examen de dicha reclamación el procedimiento de queja previsto en los artículos 26 y siguientes de la Constitución.

Reclamaciones contra Estados no Miembros

Artículo 11

En el caso de una reclamación formulada contra un Estado que ya no sea Miembro de la Organización, con respecto a un convenio en el cual continúe siendo parte, se aplicará el procedimiento previsto en este Reglamento en virtud del artículo 1, párrafo 5 de la Constitución.