



PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Reglamento de la Conferencia
Internacional del Trabajo****a) Disposiciones provisionales relativas
a la Comisión de Verificación de Poderes****I. Introducción**

1. En las 286.^a y 288.^a reuniones del Consejo de Administración (marzo y noviembre de 2003), la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo pasó a examinar una serie de propuestas encaminadas a mejorar el funcionamiento de la Comisión de Verificación de Poderes y a reforzar su eficacia, tal como lo solicitara esta última ¹.
2. A raíz de este examen ², el Consejo pidió a la Oficina que en esta reunión presentase un documento con propuestas concretas a fin de permitir a la Conferencia aplicar, con carácter experimental, las medidas sobre las cuales se alcanzó un acuerdo. Con todo, la aplicación de algunas medidas presupone, ya sea la introducción de ajustes que permitan atender a las preocupaciones expresadas por la Comisión LILS, ya sea la consulta de otros órganos, concretamente del Comité de Libertad Sindical. Así pues, primero conviene recordar la trascendencia de cada una de estas medidas, y acto seguido abordar las modalidades de su aplicación experimental y las fechas correspondientes.

**II. Trascendencia de las modificaciones
propuestas**

3. Se examinaron cuatro series de medidas, que podrían ser complementarias entre sí, a saber: mejoras prácticas de la visibilidad y el funcionamiento de la Comisión de Verificación de Poderes; racionalización de sus funciones de control y de seguimiento; ajustes en el procedimiento de recurso en lo que respecta a la composición de las comisiones, y

¹ Documentos GB.286/LILS/3 y GB.288/LILS/4.

² Documento GB.288/10/1, párrafos 60 a 75.

ampliación del mandato de la Comisión de Verificación de Poderes de suerte que pueda examinar las protestas relativas a las delegaciones incompletas.

Mejoras prácticas

4. En lo que respecta a esta primera serie de medidas, la Comisión se mostró favorable a la publicación de un folleto detallado sobre el significado de las obligaciones previstas en los artículos 3 y 13 de la Constitución respecto a la composición y a la participación efectiva de las delegaciones tripartitas en la Conferencia. Este folleto debería acompañar la carta de convocatoria a cada reunión de la Conferencia. En el supuesto, aparentemente deseable, de que este folleto también debiera comprender información sobre el procedimiento aplicable a la verificación de los poderes, incluido todo nuevo dispositivo que se adopte a raíz del presente examen, no podría estar listo, como muy pronto, hasta el envío, a principios de 2005, de la carta de convocatoria a la 93.^a reunión de la Conferencia.
5. La Comisión también dio su consentimiento para que se constituya un banco de datos público sobre los informes de la Comisión de Verificación de Poderes. La Oficina ya está preparando este banco de datos para las treinta últimas reuniones de la Conferencia, y espera poder ponerlo a disposición de los mandantes a partir de 2005. Tiene la intención de ampliarlo más adelante, de forma progresiva, a fin de incluir en él los datos relativos al mayor número posible de reuniones de la Conferencia, hasta remontarse a 1919.
6. La Comisión también pasó a examinar una serie de medidas destinadas a permitir a la Comisión de Verificación de Poderes adelantar, en la medida de lo posible, el inicio de sus labores mediante un ajuste del plazo para la presentación de las protestas. Si bien la Comisión está de acuerdo en que resulta necesario este ajuste, no se ha decantado todavía por ninguna de las dos opciones propuestas. La primera, que no obligaría a enmendar el Reglamento de la Conferencia, consistiría en adelantar la publicación de las listas oficiales de las delegaciones, momento este que sirve de punto de partida para calcular los plazos reglamentarios correspondientes a la presentación de las protestas. La segunda consistiría en señalar un plazo único para la presentación de las protestas, con independencia de la fecha de publicación de la lista de las delegaciones, pero dejando a la Comisión de Verificación de Poderes la posibilidad de aceptar protestas presentadas extemporáneamente, de forma similar a aquella prevista en el marco de las reuniones regionales. En este caso se debería enmendar la disposición relativa a la admisibilidad *ratione temporis* de las protestas.
7. Considerando que por ahora sólo se trata de una aplicación provisional y que ambas opciones tienen la misma finalidad, podría resultar útil que, de no alcanzarse un acuerdo sobre la segunda, se aplicase la primera a título probatorio. Ello significaría, en la práctica, que la Oficina adelantaría en una semana la publicación de la lista provisional y de la lista revisada de las delegaciones, de suerte que la Comisión de Verificación de Poderes podría adelantar en la misma medida el examen de las protestas presentadas contra los poderes inscritos en dichas listas. Considerando que, a partir de entonces, la lista revisada se publicaría por las mismas fechas en que antes se publicaba la lista provisional (al principio de la Conferencia, es decir, cuando todavía faltan por recibir numerosos poderes), seguramente convendría prever la publicación de una segunda lista provisional al principio de la segunda semana de la Conferencia, en la inteligencia de que se mantendría la publicación de la lista definitiva la víspera de la clausura.
8. La posibilidad, también contemplada, de publicar en línea los poderes conforme se vayan recibiendo debería permitir a la Comisión administrar mejor el tiempo de que dispone siempre que, en buena lógica, las protestas se presenten lo antes posible una vez publicados los poderes contra los cuales se hayan formulado protestas, sin necesidad de

esperar al vencimiento del plazo contado solamente a partir de la publicación escrita de la lista oficial de las delegaciones.

Racionalización de las funciones de seguimiento y de control

9. En lo que respecta a esta serie de mejoras consideradas, en el documento anterior se mencionaban dos mecanismos complementarios entre sí: por una parte, la posibilidad de que la Conferencia remita al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, en condiciones y con garantías determinadas, protestas relativas a posibles violaciones de los principios de la libertad sindical y, por otra parte, la solicitud de informes a los gobiernos, también en condiciones determinadas, cuando la Conferencia, por recomendación de su Comisión de Verificación de Poderes, considere que un caso merece un seguimiento más detenido de un año para otro. La aplicación de ambos mecanismos supondría una serie de enmiendas a las disposiciones reglamentarias referentes al mandato y al procedimiento de la Comisión de Verificación de Poderes.
10. Si bien la Comisión acogió favorablemente las líneas maestras de estas dos medidas, algunos miembros consideraron que la primera no podía aplicarse sin consultar previamente al Comité de Libertad Sindical. Esta consulta podría evacuarse, como muy pronto, durante la reunión de mayo de 2004 del Comité de Libertad Sindical, de modo que la Comisión podría volver a examinar esta cuestión en la reunión del Consejo de noviembre de 2004 o de marzo de 2005 con miras a su aplicación a partir de la 93.^a reunión de la Conferencia.
11. Respecto a la posibilidad de que la Conferencia pida un informe a un gobierno, todavía quedan por determinar, por una parte, los supuestos procesales en que la Comisión de Verificación de Poderes puede recomendarla y, por otra parte, las condiciones en que la Conferencia ha de resolver al respecto. En la propuesta formulada en el documento anterior se sugería que, para prosperar, toda solicitud de informe debiera contar con la previa recomendación unánime de la Comisión de Verificación de Poderes. Además, estaba previsto que la decisión definitiva correspondiese a la Conferencia, sin necesidad de dedicar más debates a esta cuestión. En el dispositivo propuesto en anexo al presente documento se retoman estas mismas condiciones.

Procedimiento de recurso en materia de composición de las comisiones

12. La Comisión recordará que esta medida consistía esencialmente en transferir de la Comisión de Proposiciones a la Comisión de Verificación de Poderes la responsabilidad de examinar todo recurso presentado por un delegado contra la decisión de su grupo de no incluirle en una Comisión. En la propuesta presentada en el documento preparado por la Oficina se sugería, sin embargo, limitar la facultad que ostentan los grupos para determinar la composición de las comisiones a la posibilidad de excluir a un delegado por problemas relativos a la validez de sus poderes. Al haberse considerado esta limitación incompatible con la autonomía de los grupos, todavía queda por determinar si hay consenso para transferir directamente a la Comisión de Verificación de Poderes la competencia para examinar esta clase de recursos. En este caso bastaría con sustituir en el apartado *b*) del artículo 9 del Reglamento de la Conferencia la referencia a la Comisión de Proposiciones por una referencia a la Comisión de Verificación de Poderes.

Mandato de la Comisión de Verificación de Poderes en materia de delegaciones incompletas

13. En lo referente a las protestas relativas a las delegaciones incompletas, se alcanzó un acuerdo sobre la idea de ampliar el mandato de la Comisión de suerte que sea competente para examinar estas protestas, en las mismas condiciones que aquellas previstas para cualquier otra protesta. Ello implicará concretamente una modificación del mandato de la Comisión de Verificación de Poderes (artículo 5 del Reglamento), así como una serie de ajustes en las reglas procesales de esta última (artículo 26).

III. Modalidades de aplicación y fechas correspondientes

14. Según se acaba de indicar, todas las medidas consideradas, excepto una, presuponen enmiendas al Reglamento de la Conferencia. En vista de que el Consejo expresó, a instancia de la Comisión, el deseo de que todas las medidas convenidas se aplicasen inicialmente con carácter experimental, convendría saber cómo, cuándo, y por cuánto tiempo se procederá a esta prueba.

¿Cómo?

15. En principio, la única manera de sustraerse temporalmente a una disposición del Reglamento de la Conferencia consiste en suspenderla con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de dicho Reglamento³. Ahora bien, en este caso el procedimiento presenta importantes inconvenientes y dificultades de carácter práctico. En primer lugar, mientras el procedimiento de suspensión tiene por objeto principal la inaplicación de una disposición determinada, la aplicación del dispositivo considerado obligaría a reajustar numerosas disposiciones del Reglamento, y quizás incluso a retocar toda la parte B del Reglamento. Por otra parte, la suspensión sólo es válida para la reunión en la que ha sido decidida, entre el momento de su adopción formal y el final de la reunión. Se sabe sin embargo que algunas de estas propuestas pueden repercutir de una reunión de la Conferencia para otra. Además, la adopción de una suspensión supondría que la plenaria celebrase dos sesiones durante la primera semana de la Conferencia, cuando lo que se preconiza en las mejoras previstas para el funcionamiento de la Conferencia es precisamente que la plenaria sólo se reúna en una breve sesión para la apertura.
16. En estas circunstancias, la solución más sencilla parecería consistir en enmendar las disposiciones pertinentes del Reglamento. Aunque esta posibilidad no esté expresamente contemplada, sería concebible que la Conferencia adoptase una serie de disposiciones que sustituyesen temporalmente las existentes, durante un período preestablecido al término del cual caducarían automáticamente, a menos que la Conferencia prorrogase su validez mediante una nueva decisión. La Conferencia podría especificar en esta misma decisión que el dispositivo queda sujeto a una evaluación.
17. De adoptarse esta solución, por razones de claridad convendría que la decisión de la Conferencia versase sobre la totalidad del procedimiento de verificación de poderes, a fin de evitar toda confusión que pudiera derivarse de la coexistencia de dos textos sobre una

³ La suspensión presupone, por una parte, la recomendación unánime de la Mesa de la Conferencia y, por otra parte, una decisión adoptada en plenaria durante la sesión siguiente a la sesión en que la recomendación haya sido sometida.

misma materia. En el anexo se presenta por tanto todo el dispositivo reglamentario vigente, con las modificaciones que permitirían la aplicación de las medidas consideradas.

¿Cuándo?

18. Considerando, por una parte, la índole urgente de la solicitud inicialmente formulada por la Comisión de Verificación de Poderes y, por otra parte, la necesidad de ahondar en el examen de ciertas medidas, convendría determinar si los distintos elementos del dispositivo considerado deberían ponerse en práctica de forma simultánea o progresiva.
19. Según se indicó anteriormente, en el primer supuesto la totalidad del dispositivo no podría recomendarse a la Conferencia hasta su 93.^a reunión en junio de 2005, como muy pronto, a fin de que el Comité de Libertad Sindical y, acto seguido, el Consejo de Administración, puedan adoptar las medidas oportunas para adaptar en su caso el procedimiento o la práctica del Comité de Libertad Sindical antes de que se aplique el dispositivo de verificación de poderes considerado.
20. Respecto al segundo supuesto, se vislumbrarían dos vías. La primera consistiría en que, en su presente reunión, el Consejo de Administración pidiese a la Oficina que introdujese aquellos ajustes prácticos que pudiesen mejorar el funcionamiento de la Comisión de Verificación de Poderes sin implicar una modificación del Reglamento (el plazo para la presentación de las protestas referido en los párrafos 6 a 8 del presente documento), y aplazase la adopción de medidas reglamentarias hasta una reunión ulterior de la Conferencia.
21. La segunda vía consistiría en recomendar a la Conferencia que, a partir de su próxima reunión de junio de 2004, adoptase todas las medidas ya convenidas y aplazase tan sólo la aplicación de aquellas que el Consejo deseara seguir examinando.

¿Durante cuánto tiempo?

22. Considerando las dificultades, antes mencionadas, que entrañaría una aplicación por suspensión recomendada por el Consejo y adoptada por la Conferencia cada año, también parece necesario determinar el período durante el cual se aplicará el dispositivo a título experimental. A este respecto convendría prever un período suficientemente dilatado que permita valorar su impacto, pero también relativamente breve para que puedan efectuarse los ajustes necesarios, en la inteligencia de que la Conferencia podría modificar en todo momento, mediante una nueva decisión, la totalidad del mecanismo establecido con carácter experimental, o parte del mismo. Un período mínimo de tres años parecería responder a estas dos exigencias.

* * *

23. *Al quedar subordinados a varios parámetros el contenido y el tenor de la recomendación que, en su caso, podría formularse al Consejo de Administración, la Comisión tal vez estime oportuno:*
 - a) *confirmar su acuerdo respecto a las propuestas presentadas en los párrafos 7, 8, 10, 11, 12 y 13 tal como figuran en anexo;*
 - b) *indicar su preferencia respecto a las fechas de puesta en práctica referidas en los párrafos 19 a 21 del presente documento, y*

- c) *indicar el período durante el cual desea recomendar la puesta en práctica del dispositivo con carácter provisional.*

Ginebra, 26 de enero de 2004.

Punto que requiere decisión: párrafo 23.

Anexo

Disposiciones provisionales en materia de verificación de poderes, válidas de la ... reunión a la ... reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo

Conferencia Internacional del Trabajo

Verificación de Poderes

ARTÍCULO 5

Comisión de Verificación de Poderes

1. La Conferencia constituirá, a propuesta de la Comisión de Proposiciones, una Comisión de Verificación de Poderes, compuesta de un delegado gubernamental, un delegado de los empleadores y un delegado de los trabajadores.

2. La Comisión de Verificación de Poderes examinará, de acuerdo con las disposiciones de la sección B de la parte II:

- a) los poderes de las personas acreditadas ante la Conferencia;
- b) toda protesta relativa a los poderes de los delegados y de sus consejeros técnicos o a la ausencia de poderes emitidos a favor de un delegado de los empleadores o de los trabajadores;
- c) todo recurso presentado en virtud del apartado b) del artículo 9;
- d) toda queja por incumplimiento del apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución;
- e) el seguimiento de toda situación relativa al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 o en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución respecto a la cual la Conferencia haya solicitado un informe.

ARTÍCULO 9

Modificación en la composición de las comisiones

Las reglas siguientes se aplican a todas las comisiones constituidas por la Conferencia, con excepción de la Comisión de Proposiciones, de la Comisión de Verificación de Poderes, de la Comisión de Representantes Gubernamentales sobre Cuestiones Financieras y del Comité de Redacción:

- a) una vez constituidas las diversas comisiones y designada su composición inicial por la Conferencia, los grupos determinarán las modificaciones subsiguientes en la composición de tales comisiones;
- b) si un delegado no ha sido propuesto por su grupo para su inclusión en cualquiera de las comisiones, podrá señalarlo a la atención de la Comisión de Verificación de Poderes, la cual estará facultada para atribuirle un puesto en una o en varias comisiones.

PARTE II

Reglamento sobre cuestiones especiales

Sección B

Verificación de poderes

ARTÍCULO 26

Examen de los poderes

1. Los poderes de los delegados y consejeros técnicos y de cualquier otra persona acreditada en la delegación de un Estado Miembro se depositarán en la Oficina Internacional del Trabajo quince días, por lo menos, antes de la fecha fijada para la apertura de la reunión de la Conferencia.

2. El Presidente del Consejo de Administración redactará un breve informe sobre los poderes, que estará disponible, juntamente con éstos, la víspera de la sesión de apertura, y se publicará el día de la apertura de la reunión de la Conferencia.

3. La Comisión de Verificación de Poderes, constituida por la Conferencia en cumplimiento del artículo 5 del Reglamento, examinará los poderes, así como cualquier recurso, protesta, queja o informe relativos a dichos poderes.

ARTÍCULO 26 BIS

Protestas

1. No se admitirán las protestas presentadas en virtud del párrafo 2, *b)* del artículo 5 en los siguientes casos:

- a)* si la protesta no hubiere llegado a poder del Secretario General dentro de un plazo de setenta y dos horas contado a partir de las diez de la mañana del día en que se publique la lista oficial de las delegaciones sobre cuya base se presentare la protesta por figurar o no figurar el nombre y las funciones de una persona determinada. Si la protesta se presentare sobre la base de una lista revisada, el plazo antes indicado se reducirá a cuarenta y ocho horas;
- b)* si los autores de la protesta permanecieren anónimos;
- c)* si el autor de la protesta fuere consejero técnico del delegado contra cuyo nombramiento se presentare la protesta;
- d)* si la protesta se fundamentare en hechos o alegaciones que la Conferencia ya hubiere discutido y declarado no pertinentes o infundados en un debate y en una decisión relativos a hechos o alegaciones idénticos.

2. El procedimiento para determinar si una protesta es admisible será el siguiente:

- a)* La Comisión de Verificación de Poderes examinará, en relación con cada protesta, si ésta no es admisible por cualquiera de los motivos mencionados en el párrafo 1.
- b)* Cuando la Comisión resuelva por unanimidad acerca de la admisibilidad de una protesta, su decisión tendrá carácter definitivo.
- c)* Cuando la Comisión no resuelva por unanimidad acerca de la admisibilidad de una protesta, remitirá la cuestión a la Conferencia, la cual, con conocimiento de las actas de los debates de la Comisión y de un informe en que conste la opinión de la mayoría y de la minoría de sus miembros, resolverá, sin nueva discusión, acerca de la admisibilidad de la protesta.

3. La Comisión de Verificación de Poderes examinará el fundamento de toda protesta que sea admisible y presentará a la Conferencia un informe de urgencia sobre dicha protesta.

4. Si la Comisión de Verificación de Poderes o un miembro de la misma presentare un informe en el que se recomendare a la Conferencia que rechace la admisión de un delegado o de un consejero técnico, el Presidente someterá esta propuesta a la Conferencia para que adopte una decisión, y la Conferencia, cuando juzgue que dicho delegado o consejero técnico no ha sido nombrado de conformidad con las disposiciones de la Constitución, podrá rechazar, por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, la admisión de tal delegado o consejero técnico, de acuerdo con el párrafo 9 del artículo 3 de la Constitución. Los delegados que estuvieren a favor de rechazar la admisión del delegado o consejero técnico votarán «sí»; los delegados que estuvieren en contra de rechazar la admisión del delegado o consejero técnico votarán «no».

5. El delegado o consejero técnico contra cuya designación se hubiere presentado una protesta conservará los mismos derechos que los demás delegados y consejeros técnicos hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su admisión.

[6. Si la Comisión de Verificación de Poderes estimare por unanimidad que las cuestiones planteadas en una protesta se refieren a una violación de los principios de la libertad sindical, podrá proponer que la cuestión se remita al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. La Conferencia resolverá, sin debate, sobre estas propuestas.]

7. Si, al examinar una protesta, la Comisión de Verificación de Poderes estimare por unanimidad que es necesario garantizar el seguimiento de la situación, podrá proponerlo a la Conferencia, la cual se pronunciará, sin debate, sobre la propuesta. Si así se decidiere, el gobierno interesado deberá presentar un informe sobre las cuestiones cuyo seguimiento haya sido considerado necesario por la Comisión de Verificación de Poderes, en la siguiente reunión de la Conferencia, junto con la presentación de los poderes de la delegación.

ARTÍCULO 26 *TER*

Quejas

1. La Comisión de Verificación de Poderes podrá examinar las quejas en que se alegue que un Miembro no ha cumplido lo dispuesto en el apartado *a)* del párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución, cuando:

- a)* se alegue que el Miembro no ha sufragado los gastos de viaje y de estancia de uno o varios delegados que haya nombrado de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 de la Constitución, o
- b)* en la queja se alegue un desequilibrio grave y manifiesto entre el número de consejeros técnicos de los empleadores o de los trabajadores cuyos gastos se hayan sufragado en la delegación de que se trate, y el número de consejeros técnicos nombrados para los delegados gubernamentales de dicha delegación.

2. Las quejas mencionadas en el párrafo 1 no serán admisibles en los casos siguientes:

- a)* si la queja no se ha presentado al Secretario General de la Conferencia antes de las diez de la mañana del séptimo día siguiente a la apertura de la Conferencia y la Comisión estima que no le queda tiempo suficiente para tramitarla de modo adecuado;
- b)* si quien presenta la queja no es un delegado o un consejero técnico acreditado que alegue la falta de pago de los gastos de viaje y estancia en las circunstancias previstas en los apartados *a)* o *b)* del párrafo 1, o bien una organización o persona que actúe en su nombre.

3. La Comisión de Verificación de Poderes presentará en su informe a la Conferencia cuantas conclusiones haya adoptado por unanimidad acerca de cada una de las quejas que haya examinado.

4. Si, al examinar una queja, la Comisión de Verificación de Poderes estimare por unanimidad que es necesario garantizar el seguimiento de la situación, podrá proponerlo a la

Conferencia, que se pronunciará, sin debate, sobre la propuesta. Si así se decidiera, el gobierno interesado deberá presentar un informe sobre las cuestiones cuyo seguimiento haya sido considerado necesario por la Comisión de Verificación de Poderes, en la siguiente reunión de la Conferencia junto con la presentación de los poderes de la delegación.

ARTÍCULO 26 *QUATER*

Seguimiento

La Comisión de Verificación de Poderes garantizará también el seguimiento de toda situación relativa al respeto por un Estado Miembro de lo dispuesto en el artículo 3 y en el apartado *a*), párrafo 2, del artículo 13 de la Constitución, en relación con la cual la Conferencia haya solicitado un informe al gobierno interesado. A este efecto, la Comisión presentará a la Conferencia un informe sobre la evolución de la situación, en el cual podrá proponer por unanimidad cualquiera de las medidas mencionadas en los párrafos 4 a 7 del artículo 26*bis* o en los párrafos 3 y 4 del artículo 26*ter*. La Conferencia deberá pronunciarse, sin debate, sobre estas propuestas.