

Proceso de determinación de los Miembros de mayor importancia industrial (GB.356/INS/5)

Información adicional

1. Este documento ha sido preparado por la Oficina para proporcionar información adicional en seguimiento a las reuniones informativas que mantuvo antes de la discusión del Consejo de Administración sobre el proceso de determinación de los miembros de mayor importancia industrial.

¿Cómo se relaciona esta discusión con las discusiones tripartitas sobre la democratización de la gobernanza de la OIT?

2. Tal como se indica en el párrafo 1 del documento [GB.356/INS/5](#), la cuestión del proceso de determinación de los Miembros de mayor importancia industrial se planteó en el contexto de los debates que el Consejo de Administración mantuvo en 2024 sobre la democratización de la gobernanza de la OIT y la información actualizada sobre la situación relativa a la ratificación del Instrumento de Enmienda a la Constitución de la OIT, 1986 (en adelante, «Instrumento de Enmienda de 1986»)¹.
3. Por consiguiente, el contexto más amplio del documento GB.356/INS/5 son las discusiones tripartitas que vienen manteniéndose desde hace tiempo sobre la representatividad y la existencia de puestos no electivos en el Consejo de Administración (véase el anexo). Desde la adopción del Instrumento de Enmienda de 1986, el Consejo de Administración ha examinado periódicamente los avances hacia su entrada en vigor y ha considerado —y, en algunos casos, adoptado— medidas específicas hasta tanto se haga efectiva dicha entrada en vigor. En su 108.^a reunión (2019), la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, en la que reafirmaba el objetivo de democratizar la gobernanza de la OIT. También adoptó una [resolución](#) complementaria, en la que exhortaba a finalizar lo antes posible el proceso de ratificación del Instrumento de Enmienda de 1986 a fin de consolidar definitivamente la democratización del funcionamiento y de la composición de los órganos rectores de la OIT.
4. Al considerar el asunto en su 353.^a reunión (marzo de 2025), el Consejo de Administración pidió al Director General que siguiera utilizando todos los medios en su poder para promover la ratificación del Instrumento de Enmienda de 1986. Si bien la entrada en vigor de este Instrumento debe seguir siendo la prioridad, el Consejo de Administración también inscribió en el orden del día de su 356.^a reunión (marzo-abril de 2026) un punto sobre el proceso de determinación de los Miembros de mayor importancia industrial, dado el tiempo que ha transcurrido desde la última vez que se llevó a cabo el proceso².

¹ [GB.352/INS/7](#); [GB.352/PV](#), párrs. 244-319.

² [GB.353/INS/6](#); [GB.353/PV](#), párrs. 129-218.

¿Qué implica el concepto de «mayor importancia industrial» para la compilación de la lista de Miembros de mayor importancia industrial?

¿Qué se entiende por «importancia industrial»?

5. Tal como se establece en los párrafos 7 y 8 y en el anexo I del documento GB.356/INS/5, la determinación de la «importancia industrial» siempre se ha entendido, hasta ahora, como el examen de la importancia económica relativa a nivel mundial.
6. En los primeros años de la OIT, los criterios utilizados para determinar el significado de «importancia industrial» se centraron en el desarrollo industrial y la manufactura, considerando en particular medidas como el tamaño de la población industrial y la fuerza motriz industrial utilizada. Después de 1944, se añadieron nuevos criterios para evidenciar la mayor amplitud del concepto de importancia económica, habida cuenta del creciente peso de los servicios en la economía y de los cambios tecnológicos en los sectores de la manufactura y la agricultura. Se incorporaron entonces criterios como los niveles de renta nacional, el tamaño de la población económicamente activa y los niveles de comercio exterior, para reflejar la escala general de la actividad económica en todos los sectores de la economía.
7. En el pasado, diversas comisiones de expertos imparciales aclararon que los criterios utilizados debían reflejar la «importancia económica» y no el «bienestar económico», expresión que indicaba la medida en que la actividad económica mejoraba las condiciones de vida. En las discusiones previas a la enmienda de la Constitución de 1946, que codificó el proceso seguido hasta entonces para la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial, se propuso que el Consejo de Administración estuviera compuesto por representantes de «Estados socialmente más avanzados, aunque no sean de importancia industrial más considerable», pero esas propuestas no recibieron apoyo³.

¿Todos los criterios revisten la misma importancia?

8. Tal como se establece en el párrafo 12 y en el anexo I del documento GB.356/INS/5, hasta 1983 las comisiones de expertos optaron por utilizar combinaciones ponderadas de varios criterios para determinar la mayor importancia industrial.
9. En 1983, cuando se determinaron por última vez los Miembros de mayor importancia industrial, la comisión de expertos imparcial consideró que un único criterio —a saber, el producto interior bruto (PIB)— era suficiente para indicar la importancia económica de un país. Desde entonces, el [Grupo de Expertos de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Más allá del producto interno bruto](#) ha estudiado formas de complementar el PIB con otros criterios para medir el desarrollo en general. Su trabajo abarca el actual análisis de la medición de las dimensiones del medio ambiente y el bienestar, así como la medición de la informalidad y el trabajo no remunerado; estos dos últimos factores se incorporaron al Sistema de Cuentas Nacionales, revisado en 2025, que aún no se ha implementado de manera universal.
10. La próxima comisión de expertos imparcial que se nombre deberá asesorar sobre los criterios pertinentes que han de tenerse específicamente en cuenta y decidir si desea o no utilizar una aplicación ponderada y, en ese caso, cómo se la definiría⁴.

³ OIT, [Actas de las sesiones](#), Informe de la Comisión de Cuestiones Constitucionales, Conferencia Internacional del Trabajo, 27.ª reunión, 1945, pág. 410; véase también la pág. 299.

⁴ Art. 1.3.2 del Reglamento del Consejo de Administración.

¿Cuál es el significado del término «mayor» en la expresión «Miembros de mayor importancia industrial»?

11. El término «mayor» en la expresión «Miembros de mayor importancia industrial» no está definido en la Constitución de la OIT. De acuerdo con los principios generales de interpretación de los tratados, los términos deben interpretarse de buena fe conforme a su sentido corriente, en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y el fin del instrumento⁵. En su sentido corriente, el término «*chief*» en inglés remite a algo de la más alta categoría o importancia; de igual forma el término «mayor» en español y la expresión «*la plus considérable*» en francés denotan lo más significativo. Por consiguiente, desde el punto de vista jurídico puede interpretarse que el término «mayor» hace referencia a los Miembros que poseen el nivel más elevado de importancia industrial en comparación con otros Miembros, lo que implica necesariamente una clasificación de los Estados Miembros por su importancia relativa. Esta ha sido la posición adoptada por las comisiones de expertos imparciales en el pasado.

¿Cómo están compuestas las comisiones de expertos imparciales?

12. Conforme a la Constitución, todas las cuestiones relacionadas con la designación de los Miembros de mayor importancia industrial son examinadas por «una comisión imparcial». El Reglamento del Consejo de Administración establece que dicha comisión estará integrada por «expertos competentes para asesorar sobre los criterios más apropiados para determinar la importancia industrial y sobre la importancia industrial relativa de los diferentes Estados, fijada en base a dichos criterios»⁶. Por lo tanto, está claro que la imparcialidad y la competencia son los factores principales que han de considerarse al designar a los miembros de esas comisiones. Tal como se establece en los párrafos 16 y 17 del documento GB.356/INS/5, esta ha sido la modalidad aplicada por el Consejo de Administración para nombrar las sucesivas comisiones de expertos imparciales. Así lo explicó el Consejo de Administración en 1947, cuando acordó que la comisión debería estar integrada por seis personas seleccionadas de Estados «sin ningún interés directo en el asunto para garantizar su imparcialidad» y tener «una composición internacional», para lo que debería contar con al menos un experto de cada uno de los grupos regionales⁷.
13. Con la intención de evitar la percepción de cualquier conflicto de interés que afectara su imparcialidad, las comisiones pasadas no incluyeron a expertos de Estados que, previsiblemente, estuvieran justo por encima o justo por debajo de la línea de demarcación entre los Miembros de mayor importancia industrial y los demás países. Aunque en los documentos de la OIT no ha quedado constancia de cómo se establecía la línea de demarcación, el criterio parece haber sido la determinación previa de los Miembros de mayor importancia industrial. La imparcialidad de las comisiones de expertos podría seguir garantizándose mediante la selección de miembros con un alto nivel de competencias probado por sus trayectorias profesionales y asegurando la representación de todas las regiones de la OIT.

⁵ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, art. 31, 1).

⁶ Art. 1.3.2.

⁷ OIT, *Minutes of the 101st Session (March 1947) of the Governing Body*, 1947, 15.

¿Qué repercusiones tiene la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial en las elecciones del Consejo de Administración y en la distribución regional de los puestos atribuidos a los Gobiernos?

14. Con arreglo al párrafo 29 del documento GB.356/INS/5, y conforme a lo dispuesto en la Constitución de la OIT y en el Reglamento de la Conferencia, los diez Miembros de mayor importancia industrial están excluidos del colegio electoral gubernamental y no pueden optar a un puesto electivo en el Consejo de Administración. Por consiguiente, si se produjera un cambio en la lista de Miembros de mayor importancia industrial, el Gobierno de cualquier Miembro que fuera retirado de la lista podría participar en el colegio electoral y optar a un puesto electivo en el Consejo de Administración, mientras que el Gobierno de cualquier nuevo Miembro de mayor importancia industrial sería excluido del proceso electoral y dejaría de poder optar a un puesto electivo.
15. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 9 de la Nota introductoria del [Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo](#)⁸, los cambios que se introduzcan en la lista de Miembros de mayor importancia industrial no afectarán a la distribución regional general de los 56 puestos gubernamentales –que abarca tanto los puestos electivos como los puestos no electivos–, sino solo a la distribución entre puestos electivos y no electivos para los miembros titulares dentro de una misma región. Eso significa que, si en la nueva determinación, una región pierde un puesto no electivo para un Miembro de mayor importancia industrial, en las siguientes elecciones ganará un puesto electivo para un miembro titular, a fin de mantener los mismos porcentajes en consonancia con el Instrumento de Enmienda de 1986. Por el contrario, si una región gana un puesto no electivo para un Miembro de mayor importancia industrial, en las siguientes elecciones perderá un puesto electivo para un miembro titular.
16. Tal como se establece en el párrafo 30 del documento GB.356/INS/5, al tomar una decisión sobre la lista de Miembros de mayor importancia industrial, el Consejo de Administración adoptará cualquier otra decisión necesaria, en particular con respecto a la fecha de entrada en vigor del cambio y las posibles disposiciones transitorias. En 1983, el Consejo de Administración adoptó disposiciones transitorias para los Estados que dejaron de ocupar un puesto reservado a los Miembros de mayor importancia industrial, y les dio la oportunidad de participar en las deliberaciones del Consejo de Administración sin derecho de voto hasta las siguientes elecciones⁹.

¿Qué costo estimado y qué repercusiones financieras más amplias tendría la constitución de una comisión de expertos imparcial?

17. Tal como se expone en el párrafo 20 del documento GB.356/INS/5, se calcula que la constitución de una comisión de expertos imparcial requeriría un presupuesto estimado de 156 000 dólares de los Estados Unidos, en el caso de que el Consejo de Administración decidiera nombrar a nueve expertos que se reunirían una vez de forma presencial y cuatro

⁸ Cabe recordar que, desde 1995, la distribución de los puestos del Consejo de Administración refleja, en la medida de lo posible, lo dispuesto en el Instrumento de Enmienda de 1986 por lo que respecta a la composición del Grupo Gubernamental, al repartir los 56 puestos gubernamentales de la forma más equitativa posible entre las cuatro regiones, esto es, África, Américas, Asia y Europa. Puede consultarse información más detallada a este respecto en una [nota presentada el 13 de enero de 2025](#) a los miembros del Consejo de Administración.

⁹ Véase la resolución adoptada por el Consejo de Administración en su 223.ª reunión (mayo-junio de 1983), [GB.223/10/12](#), 2 y 3. Véase también [GB.223/SC/1/1](#).

veces en línea. Si decidiera nombrar a cinco expertos, el costo total se reduciría a 116 000 dólares de los Estados Unidos.

18. Los recursos financieros y humanos necesarios para constituir una comisión de expertos imparcial no se han presupuestado en el Programa y Presupuesto para 2026-2027. Como en otras situaciones similares, ello exigiría que la Oficina encontrara recursos disponibles en la parte I del presupuesto para el bienio en curso o, en su defecto, recurriera a la partida para gastos imprevistos de la parte II. Habida cuenta de la actual situación financiera y de liquidez de la Oficina, ello podría afectar a su capacidad de llevar a cabo otras actividades ya aprobadas por el Consejo de Administración.

¿Es comparable la representatividad de los puestos gubernamentales en el Consejo de Administración de la OIT con otras organizaciones internacionales?

19. Algunas organizaciones internacionales prevén que, en la determinación de la composición de sus órganos ejecutivos, deben tenerse en cuenta factores como la existencia de un interés especial, la importancia o el progreso de algunos Estados Miembros. Si bien, en la mayoría de los casos, esos puestos siguen siendo electivos, la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de Energía Atómica cuenta con puestos no electivos reservados para los Miembros «más adelantados en la tecnología de la energía atómica»¹⁰.

¿Hay otros posibles procedimientos además de las dos opciones propuestas en el documento GB.356/INS/5, como estudios técnicos preliminares o enfoques por etapas?

20. El Consejo de Administración puede, en el marco de sus facultades generales, aplazar la adopción de una decisión sobre la conveniencia de proceder a la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial. El Consejo de Administración no ha solicitado anteriormente la realización de ningún estudio ni ha estudiado la posibilidad de adoptar un enfoque por etapas para la determinación de los Miembros de mayor importancia industrial

¹⁰ Véase Paul C. Szasz, *The Law and Practices of the International Atomic Energy Agency* (Organismo Internacional de Energía Atómica, 1970), 144 y siguientes.

Anexo. Contexto más amplio con respecto a la composición del Consejo de Administración

