

Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT

Adoptado por el Consejo de Administración en su 57.^a reunión (8 de abril de 1932), y modificado por el Consejo de Administración en su 82.^a reunión (5 de febrero de 1938), en su 212.^a reunión (7 de marzo de 1980), y en su 291.^a reunión (18 de noviembre de 2004).

Nota introductoria

1. El Reglamento relativo al procedimiento que ha de seguirse en caso de reclamaciones fue adoptado por el Consejo de Administración en su 56.^a reunión (enero de 1932) y modificado por lo que respecta a ciertos aspectos de forma en su 82.^a reunión (1938). Posteriormente fue revisado por el Consejo de Administración en su 212.^a reunión (febrero-marzo de 1980).

2. Al adoptar nuevas enmiendas en su 291.^a reunión (noviembre de 2004), el Consejo de Administración decidió que el Reglamento estaría precedido por la presente nota introductoria. En ella se resumen las diferentes etapas del procedimiento y se indica a la vez las opciones de que dispone el Consejo de Administración en las diferentes etapas del procedimiento de conformidad con el Reglamento y las indicaciones que se desprenden de los trabajos preparatorios del mismo, así como las decisiones y la práctica del Consejo de Administración.

3. El Reglamento contiene seis títulos, de los cuales los cinco primeros corresponden a las etapas principales del procedimiento, a saber: i) recepción por el Director General, ii) examen de la admisibilidad de la reclamación, iii) decisión de remitirla a un comité, iv) examen de la reclamación por el comité y v) examen por el Consejo de Administración. El sexto título del Reglamento se refiere a la aplicación del procedimiento en el caso de una reclamación formulada contra un Estado que no es Miembro de la Organización.

Disposición general

4. El artículo 1 del Reglamento se refiere a la recepción de las reclamaciones por el Director General de la OIT, quien informa al gobierno respecto del cual se ha formulado la reclamación.

Admisibilidad de la reclamación

5. El examen de la admisibilidad consiste en la verificación de las condiciones que deben cumplirse antes de que el Consejo de Administración pueda proceder a examinar los motivos de la reclamación y formular recomendaciones al respecto.

6. El examen de la admisibilidad corresponde, en primer lugar, a la Mesa del Consejo de Administración a la cual el Director General transmite toda reclamación recibida. La propuesta de la Mesa del Consejo de Administración con respecto a la admisibilidad se comunica al Consejo de Administración, al cual incumbe pronunciarse al respecto. Si bien el Reglamento precisa que el Consejo de Administración no entrará en una discusión sobre el fondo de la reclamación en esta etapa, las conclusiones de su Mesa en cuanto a la admisibilidad pueden no obstante ser objeto de discusión.

7. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento, la Oficina invita al gobierno interesado a que envíe un representante para que tome parte en sus deliberaciones si dicho gobierno no está representado en el Consejo de Administración.

8. Las condiciones para la admisibilidad están enumeradas en el párrafo 2 del artículo 2 del Reglamento. Cuatro de dichas condiciones son condiciones de forma de aplicación simple (apartados *a*), *c*), *d*) y *e*) del párrafo 2), mientras que las otras dos pueden requerir un examen más detallado de la reclamación: el carácter profesional de la

organización que presenta la reclamación, por un lado (apartado *b*) del párrafo 2) y, por otro lado, las precisiones relativas al asunto que es objeto de la reclamación (apartado *f*) del párrafo 2).

La reclamación debe proceder de una organización profesional de empleadores o de trabajadores (apartado b) del párrafo 2 del artículo 2 del Reglamento)

9. Los principios siguientes pueden guiar al Consejo de Administración en lo que respecta a la aplicación de esta disposición:

— la facultad de dirigir una reclamación a la Oficina Internacional del Trabajo constituye un derecho otorgado sin restricciones a toda organización profesional de empleadores o de trabajadores. La Constitución no prevé condición alguna en cuanto a la importancia o la nacionalidad. Toda organización profesional puede presentar una reclamación, independientemente del número de afiliados con que cuente y del país donde tenga su sede. Puede tratarse de una organización estrictamente local, así como de una organización nacional o internacional ;¹

— incumbe al Consejo de Administración apreciar con la mayor libertad posible el carácter verdadero de la organización profesional de empleadores o de trabajadores que presenta la reclamación. Los criterios aplicables en la materia por el Consejo de Administración deberían ser los que han guiado hasta el presente la política general de la Organización y no los establecidos por el derecho interno de los Estados,² y

— el Consejo de Administración tiene el deber de examinar, objetivamente, si, en efecto, la organización que presenta la reclamación posee la calidad de organización profesional de empleadores o de trabajadores en el sentido dado al término en la Constitución y el Reglamento. La función del Consejo de Administración consiste en cada caso en examinar, más allá del aspecto terminológico, si la organización que presenta la reclamación, cualquiera que sea el nombre que le impongan las circunstancias o que dicha organización haya elegido, es una «organización profesional de empleadores o de trabajadores», en el sentido natural del término. En particular, el Consejo de Administración no ha de guiarse, al considerar si una organización tiene o no carácter profesional, por ninguna definición nacional del término «organización profesional».³

10. Además, el Consejo de Administración podría aplicar *mutatis mutandis* los principios establecidos por el Comité de Libertad Sindical en materia de admisibilidad en cuanto a la organización querellante en el caso de las quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical. Esos principios están formulados en los términos siguientes:

El Comité, en su primera reunión de enero de 1952 (1.º informe, Comentarios Generales, párrafo 28), formuló un principio según el cual goza de entera libertad para decidir si una organización puede ser considerada como organización profesional desde el punto de vista de la Constitución de la OIT, y no se considera ligado por ninguna definición nacional de ese término.

El Comité no ha considerado que una queja sea inadmisibile por el simple hecho de que el gobierno implicado haya disuelto o se proponga disolver la organización en cuyo nombre se presenta la queja, o porque la persona o personas de las que provenía la queja se hayan refugiado en el extranjero.

¹ Véase *Proyecto de reglamento relativo a la aplicación de los artículos 409, 410, 411, párrafos 4 y 5, del Tratado de Paz*, nota explicativa de la Oficina Internacional del Trabajo presentada a la Comisión del Reglamento del Consejo de Administración en su 56.ª reunión (1932).

² *ibid.*

³ Véase la reclamación presentada en nombre del Partido Laborista de Mauricio relativa a la aplicación de ciertos convenios internacionales del trabajo en dicho país, informe del Comité del Consejo de Administración (adoptado por el Consejo de Administración en su 79.ª reunión), OIT, *Bulletin Officiel*, vol. XXII (1937), págs. 71-72, párrafos 6-7.

El hecho de que un sindicato no haya presentado sus estatutos como pudiera requerirlo la ley nacional no sería suficiente para que una queja se declarase inadmisibile, dado que los principios de libertad sindical exigen justamente que los trabajadores puedan, sin autorización previa, constituir las organizaciones profesionales que estimen convenientes.

La ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la queja que dicha organización tiene por lo menos una existencia de hecho.

En aquellos casos en que el Comité debe examinar quejas presentadas por organizaciones sobre las cuales carece de informaciones precisas, el Director General está facultado a pedirle que suministre datos precisos sobre el número de sus afiliados, sobre sus estatutos, su afiliación nacional e internacional y, de una manera general, que dé toda información útil que permita, al examinarse la admisibilidad de la queja, apreciar mejor la real importancia representativa de la organización querellante.

El Comité no tomará conocimiento de las quejas presentadas por personas que, por temor a represalias, soliciten que sus nombres o el lugar de origen de las quejas no se revelen, excepto si el Director General, luego de examinar la queja, informa al Comité que la misma contiene alegaciones de cierta gravedad que no han sido previamente examinadas por el Comité. El Comité decidirá entonces qué medidas han de adoptarse con respecto a dicha queja.⁴

La reclamación deberá indicar respecto de qué se alega que el Miembro contra el que se dirige no garantiza el cumplimiento efectivo, dentro de su jurisdicción, del mencionado convenio (apartado f) del párrafo 2 del artículo 2 del Reglamento)

11. En el marco del examen de esta condición de admisibilidad, reviste particular importancia la disposición del párrafo 4 del artículo 2 del Reglamento, según la cual, al pronunciarse sobre la cuestión de la admisibilidad en base al informe de la Mesa, el Consejo de Administración no entrará en una discusión sobre el fondo de la reclamación. Es importante, no obstante, que la reclamación sea lo suficientemente precisa para que la Mesa del Consejo de Administración pueda fundamentar de manera convincente la propuesta que ha de formular al Consejo de Administración.

Transmisión a un comité

12. Si el Consejo de Administración decide, basándose en el informe de su Mesa, que una reclamación es admisible, designará un comité tripartito para su examen (párrafo 1 del artículo 3). En función del contenido de la reclamación, el Consejo de Administración dispone de otras opciones con sujeción a ciertas condiciones:

a) si la reclamación se refiere a un convenio que trate de derechos sindicales, el Consejo de Administración puede decidir remitirla al Comité de Libertad Sindical para que éste la examine con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución (párrafo 2 del artículo 3), y

b) si una reclamación se refiere a hechos y alegatos similares a los que hayan sido objeto de una reclamación anterior, el Consejo de Administración puede decidir aplazar la designación del comité encargado del examen de la nueva reclamación hasta que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones haya podido examinar en la reunión siguiente el curso dado a las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración con respecto a la reclamación anterior (párrafo 2 del artículo 3).

13. Según la práctica, el informe de la Mesa del Consejo de Administración relativo a la admisibilidad de la reclamación contiene asimismo una recomendación en cuanto a la transmisión de la reclamación a un comité. Incumbe al Consejo de Administración designar los miembros que han de componer el comité tripartito, teniendo en cuenta las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 3.

⁴ Véanse los párrafos 35 a 40 del Procedimiento de la Comisión de Investigación y Conciliación del Comité de Libertad Sindical para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical (*La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, cuarta edición, 1996, anexo I).

Examen de la reclamación por el comité

14. De conformidad con el artículo 6, el comité tripartito encargado del examen de la reclamación ha de presentar sus conclusiones sobre las cuestiones planteadas en la reclamación y formular recomendaciones en cuanto a la decisión que habrá de tomar el Consejo de Administración. El comité examina los fundamentos del alegato planteado por el autor de la reclamación, según el cual el Miembro de que se trata no ha garantizado de manera satisfactoria el cumplimiento del convenio o de los convenios ratificados por dicho Miembro a los que se hace referencia en la reclamación.

15. Las facultades de que dispone el comité tripartito para examinar la reclamación se enumeran en el artículo 4. El artículo 5 se refiere a los derechos del gobierno de que se trata cuando el comité le invita a formular una declaración sobre la cuestión que es objeto de la reclamación.

16. Asimismo, el comité puede aplicar, *mutatis mutandis*, dos principios establecidos por el Comité de Libertad Sindical:

a) al establecer los hechos sobre los cuales se basa la reclamación, el comité puede considerar que, aunque no se haya fijado ningún plazo de prescripción para el examen de las reclamaciones, sería muy difícil, si no imposible, que un gobierno respondiera de manera detallada en relación con acontecimientos que remontan a un pasado lejano,⁵ y

b) al formular sus recomendaciones en cuanto a la decisión que ha de tomar el Consejo de Administración, el comité puede tener en cuenta el interés que tiene la organización que presenta la reclamación para actuar con respecto a la situación que motiva dicha reclamación. Tal interés existe si la reclamación procede de una organización nacional directamente interesada en la cuestión, de organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT, o de otras organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores cuando la reclamación se refiera a cuestiones que afectan directamente las organizaciones afiliadas a dichas organizaciones internacionales.⁶

Examen de la reclamación por el Consejo de Administración

17. Sobre la base del informe del comité tripartito, el Consejo de Administración examina las cuestiones de fondo planteadas en la reclamación y el curso que ha de darse a la misma. En el artículo 7 se precisan las modalidades según las cuales el gobierno de que se trate puede participar en las deliberaciones.

18. El Reglamento recuerda y precisa los dos tipos de decisiones previstos en la Constitución que el Consejo de Administración puede adoptar cuando considera que una reclamación está justificada, quedando entendido que puede decidir libremente si ha de adoptar o no dichas medidas:

a) según las condiciones previstas en el artículo 25 de la Constitución, el Consejo de Administración puede hacer pública la reclamación recibida y, llegado el caso, la respuesta enviada por el gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación: en esos casos, el Consejo de Administración determina también la forma y la fecha de dicha publicación, y

b) de conformidad con el párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución, el Consejo de Administración puede, en todo momento, emprender el procedimiento de queja previsto en los artículos 26 y siguientes (artículo 10 del Reglamento) contra el gobierno respecto del cual se alega el no cumplimiento satisfactorio de un convenio.

19. Asimismo, el Consejo de Administración puede decidir remitir a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones las cuestiones relativas a las medidas que el gobierno de que se trata tuviera que

⁵ *ibíd.*, párrafo 67.

⁶ *ibíd.*, párrafo 34.

tomar en relación con las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones examinará las medidas tomadas por el gobierno para dar cumplimiento a las disposiciones de los convenios en los que es parte y respecto de los cuales el Consejo de Administración haya adoptado recomendaciones.

Reclamaciones contra Estados no miembros

20. En el artículo 11 del Reglamento se indica que una reclamación formulada contra un Estado que ya no sea Miembro de la Organización puede no obstante ser examinada de conformidad con el Reglamento, en virtud del párrafo 5, del artículo 1 de la Constitución, según el cual el retiro de un Miembro de la Organización no menoscabará la validez de todas las obligaciones que se deriven de los convenios que haya ratificado o se refieran a los mismos.

* * *

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 de 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 de 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 decidiera, 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. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, si una reclamación que el Consejo de Administración declara admisible se refiere a hechos o alegatos similares a los que hayan sido objeto de una reclamación anterior, la designación del comité encargado de examinar la nueva reclamación puede aplazarse hasta que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones haya examinado en su siguiente reunión el curso dado a las recomendaciones adoptadas anteriormente por el Consejo de Administración.

4. 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 confidencial.

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

1. 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 aquella, 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, sobre la 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.