



## CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

### **El cometido de la Comisión de Verificación de Poderes**

#### **I. Introducción**

1. A instancias de la Comisión de Verificación de Poderes de la 90.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia (junio de 2002), la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (Comisión LILS) tuvo ante sí, en la 286.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2003) del Consejo de Administración, un documento que informaba de los obstáculos que se interponen a la eficacia de los mecanismos de que dispone la Conferencia para garantizar el respeto de un verdadero equilibrio tripartito en la composición de las delegaciones de los Estados Miembros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución.
2. La verificación de poderes se basa actualmente en la presentación de protestas que se someten al control de la Comisión de Verificación de Poderes, la cual puede, en última instancia, proponer la invalidación de los poderes que se considere que no son conformes con lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución. La función de control permite, en algunos casos, establecer un diálogo con los gobiernos interesados sobre la forma de cumplir con sus obligaciones. Su eficacia depende pues de la voluntad de los Estados, pero también, en casos extremos, del acicate que representa la posibilidad de que se adopte una medida de invalidación. Sin embargo, una serie de circunstancias hacen que la invalidación sea una medida de disuasión prácticamente virtual, cuyas consecuencias no responden además a la finalidad que se busca.
3. En efecto, es muy poco probable que una propuesta de invalidación prospere debido a las condiciones que se requieren para pronunciar la invalidación (mayoría calificada de dos tercios en plenaria). Además, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 4 de la Constitución, la invalidación tiene por efecto privar a los interlocutores sociales de sus derechos en la Conferencia, pero no tiene ningún efecto práctico respecto del gobierno, aunque es a éste al que le incumbe conformarse a las obligaciones constitucionales. Por otra parte, habida cuenta de la duración del procedimiento de la Comisión de Verificación de Poderes, ésta sólo puede presentar a la Conferencia un informe detallado al final de sus labores, pero el delegado o consejero técnico contra cuya designación se haya presentado una protesta en la que se alegue que no es un verdadero representante de los interlocutores sociales conservará todos sus derechos mientras no se pronuncie la invalidación. Por último, como las decisiones de invalidación son efectivas exclusivamente para la reunión

de la Conferencia en las que se adoptan, la Conferencia podría estar obligada, año tras año, a dedicar tiempo y medios al examen de problemas idénticos.

4. Ante estas constataciones, el documento de trabajo preliminar preparado por la Oficina<sup>1</sup> señalaba tres categorías de medidas posibles para reforzar, en el contexto actual, la eficacia y la credibilidad del sistema de verificación de poderes. La primera y la más radical consistiría en enmendar las disposiciones constitucionales que actualmente obstaculizan la eficacia del sistema, como las condiciones de adopción de una medida de invalidación o las consecuencias de la invalidación para el gobierno interesado. La segunda tendría por objetivo racionalizar las funciones de control y de seguimiento de la Comisión de Verificación de Poderes, concediéndole bajo ciertas condiciones, ya sea la iniciativa de seguimiento de las situaciones que se consideren preocupantes, ya sea la facultad de remitir las protestas relativas al respecto de los principios de la libertad sindical al órgano de control competente. Por último, la tercera medida se refería a la posibilidad de que disponen los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores de excluir de las comisiones a todo delegado o consejero técnico por motivos vinculados a su falta de independencia respecto del gobierno de su país.
5. Con motivo del examen preliminar de estas medidas, la Comisión LILS reconoció la necesidad de introducir ciertas mejoras en el sistema actual pero se mostró escéptica sobre la posibilidad y viabilidad de llevar a cabo una enmienda constitucional y solicitó pues un análisis más profundo de las otras soluciones posibles. Si bien el Grupo de los Empleadores y algunos representantes gubernamentales consideraron que debería favorecerse la adopción de los medios de acción existentes, llegado el caso junto con otros ajustes prácticos, el Grupo de los Trabajadores así como la mayoría de los representantes gubernamentales estimaron que era importante examinar otras soluciones que podrían ser útiles para alcanzar el resultado previsto por la Comisión de Verificación de Poderes<sup>2</sup>.
6. Desde entonces, la Comisión de Verificación de Poderes de la 91.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia (junio de 2003) volvió a hacer un llamamiento insistiendo en que el examen de cualquier reforma que se emprenda en la materia debería comprender también la ampliación del mandato de la Comisión para que se ocupe de los problemas relativos a las delegaciones incompletas en la Conferencia, es decir en las que no hay un delegado de los empleadores o de los trabajadores o ninguno de los dos.
7. En este contexto, el presente documento contiene un análisis más detallado de todas las posibilidades seleccionadas o propuestas por los diferentes grupos de la Comisión, así como de la reciente petición de la Comisión de Verificación de Poderes. A fin de facilitar la visualización de las diferentes medidas contempladas, se proporciona en anexo un proyecto de posibles enmiendas al Reglamento de la Conferencia. Para mayor claridad, al margen de cada modificación propuesta en anexo se indica el número del párrafo o párrafos del presente documento en los que se desarrolla el sentido de la modificación.

## **II. Mejoras prácticas en el funcionamiento de la Comisión de Verificación de Poderes**

8. En los debates sobre el documento anterior, algunos miembros de la Comisión insistieron en la posibilidad de examinar, junto con otras soluciones destinadas a aumentar la eficacia

<sup>1</sup> Documento GB.286/LILS/3.

<sup>2</sup> Documento GB.286/13/1, párrafos 22 a 30.

de su acción, medidas encaminadas a dar una mayor publicidad a las labores de la Comisión de Verificación de Poderes o a allanar las dificultades que le impiden presentar sus informes a la Conferencia a la mayor brevedad.

9. En lo que respecta a la primera cuestión, es innegable que, habida cuenta de su composición reducida, del carácter privado de sus reuniones y del hecho de que su trabajo se centre en el examen de situaciones específicas de un país, su actividad no suscita el mismo interés que el de otras comisiones. Sin embargo, estos elementos son también a menudo la clave de la eficacia de su acción, ya que contribuyen a establecer un diálogo constructivo con los gobiernos y las organizaciones profesionales. Es sin duda por esta razón que la propia Comisión duda, en la presentación de sus informes en plenaria, en llamar la atención sobre casos que se consideran especialmente preocupantes. Dicho esto, no cabe duda de que una mayor divulgación de sus labores podría contribuir a reforzar su eficacia. Ya se han adoptado algunas medidas en este sentido, como la publicación separada de todos sus informes en un mismo fascículo de las *Actas Provisionales* de la Conferencia en lugar de la publicación en anexo en las actas de las sesiones plenarias como se hacía hasta ahora. Se podrían adoptar otras medidas, como la publicación de folletos de información que se adjunten a la carta de convocatoria o al Memorándum de la Conferencia que podrían contribuir a señalar a la atención de los mandantes las condiciones en las que se deben efectuar las designaciones para las reuniones de la Conferencia; el establecimiento de una base de datos accesible al público que contenga referencias a los informes de todas las protestas tratadas por la Comisión desde 1919 sería muy útil para la Comisión y su secretaría, pero también para los gobiernos y las organizaciones profesionales. Estas medidas, en particular la segunda, requieren no obstante ciertas inversiones financieras y humanas que habrá que evaluar en relación con otras prioridades.
10. En cuanto a la posibilidad de proceder a ciertos ajustes que permitirían a la Comisión concluir más rápidamente el examen de las protestas, de forma que la Conferencia pueda ser informada a la mayor brevedad y no en los últimos días de la Conferencia, se contemplan varias posibilidades.
11. En primer lugar, la Comisión podría publicar un informe a medida que concluye el examen de cada protesta o queja, como era antes el caso, cuando la Comisión publicaba cuatro o cinco informes sustantivos, en lugar del informe único o como máximo dos informes sustantivos como es su costumbre desde hace unos años. Además de que esta tendencia se debe en buena medida a la reducción de la duración de la Conferencia desde principios del decenio de 1990, conviene destacar que los casos que presentan mayor interés para los grupos son a menudo los más delicados y necesitan una instrucción más larga, y por consiguiente su examen suele concluirse más tarde. Además, no es seguro que la multiplicación de informes de la Comisión favorezca su visibilidad y, en todo caso, tendría consecuencias en la gestión del tiempo de que dispone la plenaria de por sí ya muy limitado. De haber una solución parecería pues encontrarse en un ajuste de los plazos para la presentación de protestas.
12. De conformidad con el artículo 26 del Reglamento de la Conferencia, para que una protesta sea admisible, debe presentarse dentro de un plazo de 72 horas contadas a partir de la publicación del nombre y funciones de la persona contra cuya designación se proteste en la lista provisional de las delegaciones, que aparece el día de la apertura de la reunión de la Conferencia, o en un plazo de 48 horas contadas a partir de la publicación del nombre del delegado en la lista revisada o la lista final, que aparecen respectivamente el séptimo día de la Conferencia y la víspera de su clausura. A menudo ocurre que las protestas se reciben justo antes de la expiración de este plazo, ya sea el primer viernes de la Conferencia, o el segundo (toda protesta contra una designación que figura por primera vez en la lista final no puede, por razones prácticas, ser objeto de un examen por parte de la Comisión).

Habida cuenta de que el examen de una protesta sólo puede iniciarse previa recepción de la respuesta del gobierno interesado y que hay que concederle a este último dos días como mínimo para preparar su respuesta en consulta con su capital, la Comisión sólo puede iniciar el examen como muy pronto a principios de la segunda o tercera semana de la Conferencia, en función de si la protesta se refiere a designaciones que figuran en la primera o en la segunda lista.

13. Una solución que permitiría a la Comisión comenzar sus labores más rápidamente podría consistir pues en adelantar la publicación de las listas. Dado que los gobiernos están obligados en virtud del párrafo 1 del artículo 26 del Reglamento a depositar los poderes de los delegados por lo menos quince días antes de la fecha fijada para la apertura de la reunión de la Conferencia, la Oficina podría proceder a la publicación de una primera lista oficial, tras la compilación de los datos recibidos, una semana antes de la apertura de la Conferencia. Si se divulga ampliamente esta lista, por mediación de las secretarías de los grupos y de las misiones permanentes de los Estados Miembros en Ginebra o publicándola en el sitio Internet de la Organización, el plazo de 72 horas podría comenzar a contarse una semana antes de la Conferencia. La Oficina podría entonces invitar a los gobiernos a los que se refiere la protesta a enviar su respuesta de forma que la Comisión de Verificación de Poderes pueda disponer ya de toda la documentación desde su constitución el día de la apertura. La publicación de la lista revisada y de la lista final podría también adelantarse en consecuencia.
14. Sin embargo, varias consideraciones prácticas permiten presagiar que esta medida tendría efectos muy limitados. Las estadísticas que figuran en los breves informes sobre los poderes que establece el Presidente del Consejo de Administración la víspera de la apertura de cada reunión de la Conferencia muestran en efecto que la proporción de poderes recibidos en el plazo reglamentario no suele pasar del 40 por ciento del número de Estados Miembros. Incluso cuando los poderes se depositan en los plazos previstos, es corriente que los Estados modifiquen sustancialmente la composición de sus delegaciones, debido a sustituciones, ausencias o impedimentos de último minuto tanto en las delegaciones gubernamentales como en las de los empleadores y de los trabajadores. Por consiguiente, esta medida no impediría que la mayoría de las protestas se presenten después de la publicación de la lista revisada. Sin embargo, nada impide que la Conferencia la pruebe durante varias reuniones para evaluar el impacto real sin que sea necesario enmendar el Reglamento.
15. Otra alternativa sería fijar el plazo para la presentación de las protestas de forma absoluta, y no en relación con la publicación de la lista, como lo prevé, por ejemplo, el Reglamento para las reuniones regionales, conforme al cual no se admitirá ninguna protesta si no hubiera llegado al poder de la secretaría de la reunión a las 11 horas del primer día de la reunión, salvo que la Comisión de Verificación de Poderes considere que hubo motivos válidos por los cuales no fue posible respetar el plazo previsto. Un plazo de este tipo permitiría a la Comisión de Verificación de Poderes de la Conferencia adelantar considerablemente el comienzo de sus labores. Si el plazo estuviera acompañado de la misma cláusula de flexibilidad que en las reuniones regionales, tampoco sería necesario prever nuevos plazos para presentar protestas contra los poderes depositados con mucho retraso, porque la Comisión podría, según el caso, aceptar el examen de protestas recibidas fuera de plazo.

### **III. La racionalización de las funciones de control y de seguimiento**

16. Dos situaciones particularmente preocupantes constituían los elementos centrales de la petición de la Comisión de Verificación de Poderes: aquellas en que las circunstancias en

las que los gobiernos designan a los delegados de los empleadores y de los trabajadores parecen mostrar violaciones graves que atentan contra la independencia de las organizaciones patronales o sindicales y, por consiguiente, contra los principios en los que se basa la obligación plasmada en el párrafo 5 del artículo 3 de la Constitución; y aquellas en que, en ausencia de organizaciones representativas de empleadores o de trabajadores, los gobiernos no se esfuerzan, en la medida de sus capacidades, por asegurar una designación que sea la más representativa posible de los empleadores y de los trabajadores del país.

17. En lo que respecta a la primera situación, la Comisión de Verificación de Poderes se enfrenta al dilema de abstenerse de toda intervención por no ser competente para examinar el respeto de los principios de la libertad sindical, incluso cuando las violaciones de esos principios pueden tener una incidencia en el buen funcionamiento de la Conferencia y del tripartismo, o bien basar sus conclusiones y posibles propuestas de invalidación en situaciones que corresponde examinar a otros órganos de la Organización, con el riesgo de prejuzgar los resultados de los procedimientos de estos órganos o de interferir en su mandato. En estas circunstancias la Oficina había propuesto la posibilidad de remitir ciertas protestas al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración.
18. Como señalaron algunos miembros de la Comisión LILS, una medida de este tipo podría entrañar una carga excesiva de trabajo para el Comité de Libertad Sindical, que ya tiene dificultades para absorber las reclamaciones y quejas que se le someten periódicamente. Sin embargo, en un análisis más detallado de los casos de que se trata podemos observar que, en realidad, una gran mayoría de situaciones que se someten al examen de la Comisión de Verificación de Poderes son ya objeto de procedimientos paralelos ante el Comité. De igual modo, es frecuente que se sometan quejas al Comité tras el examen del caso por la Comisión de Verificación de Poderes, en particular cuando ésta determina que los problemas planteados son principalmente de la competencia del Comité de Libertad Sindical.
19. Esta remisión no podría resolver las cuestiones planteadas por una protesta durante la reunión de la Conferencia en la que se presentó la protesta. La remisión funcionaría más bien como una especie de aplazamiento de la toma de cualquier decisión hasta que se pronuncie el órgano competente sobre las cuestiones de su competencia. Así, si se presentara una nueva protesta basada en las mismas circunstancias en una reunión ulterior de la Conferencia, la Comisión de Verificación de Poderes podría basarse en las conclusiones del Comité de Libertad Sindical para sacar sus propias conclusiones en lo que respecta al cumplimiento de la obligación del párrafo 5 del artículo 3 de la Constitución, evitando el riesgo de incoherencias o de una superposición de procedimientos. En realidad, esta posibilidad no es nueva, porque ya se había previsto cuando se constituyó en 1950 la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical.
20. Se podrían prever dos garantías para que la posible remisión sólo pueda proponerse sobre una base tripartita y con un apoyo suficientemente amplio. Por un lado, el Reglamento podría limitar la facultad de la Comisión de Verificación de Poderes para proponer la remisión de una propuesta al Comité de Libertad Sindical a los casos en que sus tres miembros (gubernamental, empleador y trabajador) lo decidieran por unanimidad, de forma que el procedimiento no pueda iniciarse como consecuencia de un informe de minoría, a diferencia del dispositivo en materia de invalidación según el cual la Conferencia tiene que pronunciarse sobre la propuesta de uno solo de los miembros de la Comisión. Por otra parte, toda propuesta de remisión debería ser aprobada por la Conferencia.
21. Si la Comisión considera que merece examinarse esta solución, tal vez estime conveniente recomendar al Consejo de Administración que invite a su Comité de Libertad Sindical a

examinar las posibles consecuencias prácticas de esta medida en lo que respecta a su propio reglamento y darle su opinión.

22. En cuanto a la segunda situación, la Comisión actualmente sólo puede actuar sobre la base de las propuestas que se le someten, sin poder garantizar por propia iniciativa el seguimiento de situaciones que, sin embargo, se consideró en reuniones precedentes que podían comprometer el buen funcionamiento de la Conferencia y la independencia de los grupos. Como señalaba el documento precedente, la actual naturaleza necesariamente contenciosa del procedimiento no puede siempre contribuir a un diálogo constructivo, porque los gobiernos contra los que se dirigen las protestas consideran a menudo que las intenciones de los autores pueden ser ajenas a la cuestión de la composición de las delegaciones o al funcionamiento del tripartismo en la Conferencia. Esto es especialmente cierto cuando el objetivo de las protestas no es tanto poner en entredicho la designación de una persona en particular sino más bien comprobar si un procedimiento de designación considerado insatisfactorio en virtud de las obligaciones constitucionales ha experimentado una evolución positiva. Sabiendo además que los gobiernos se comprometen ante la Comisión a realizar ciertas mejoras a cambio de conclusiones menos severas, la credibilidad de todo el sistema se ve afectada cuando esta circunstancia se perpetúa año tras año. La posibilidad de que la Comisión pueda examinar el curso dado a recomendaciones anteriores en casos repetidos y graves podría así contribuir a la eficacia de la acción de la Comisión, pero también a aumentar la credibilidad del sistema.
23. Así, cabría la posibilidad de que la Comisión señale a la atención de la Conferencia estos casos y le recomiende que invite al gobierno de que se trate a presentar un informe sobre el procedimiento de designación aplicado y sobre las medidas adoptadas para dar efecto a las recomendaciones de la Comisión de Verificación de Poderes en el momento en que deposite los poderes de su delegación en la siguiente reunión de la Conferencia. La Comisión podría por consiguiente examinar la situación sin esperar la presentación de una protesta, y las organizaciones profesionales no estarían obligadas a presentar protestas si, sobre la base de las informaciones facilitadas en el informe, quedan despejadas sus dudas sobre la conformidad de un procedimiento de designación. En caso necesario, este mecanismo podría ir acompañado de las mismas garantías que las expuestas en el párrafo 20 *supra* y se podría contemplar el mismo procedimiento para las quejas en las que se alegue el incumplimiento de la obligación de pagar los gastos de viaje y de estancia que también pueden presentarse ante la Comisión de conformidad con los párrafos 9 y 10 del artículo 26 del Reglamento de la Conferencia. Esto queda recogido en las propuestas de enmienda que figuran en anexo.
24. Gracias a estas dos medidas se reforzaría además considerablemente la visibilidad del trabajo de la Comisión de Verificación de Poderes, porque la Conferencia tendría que pronunciarse sobre algunos casos en lugar de tomar simplemente nota de los informes.

#### **IV. Adaptación de los medios de acción existentes**

25. En virtud del artículo 9 del Reglamento de la Conferencia, los grupos disfrutan del derecho de designar entre sus miembros a aquellos que ocuparán un puesto en las distintas comisiones de la Conferencia o a no incluir a un determinado delegado en una comisión, a reserva de la facultad que tiene el delegado de apelar contra esta decisión ante la Comisión de Proposiciones.
26. La razón histórica por la que se confirió a la Comisión de Proposiciones el examen de los recursos en la materia obedecía en principio a la ausencia de un sistema de ponderación de votos en las comisiones, así como a la preocupación de garantizar en el seno de los tres grupos de cada comisión un cierto equilibrio regional y a veces ideológico. A medida que

fue evolucionando el sistema de ponderación de votos y la tendencia a dejar de velar por los equilibrios numéricos, ideológicos o regionales en las comisiones, la función de la Comisión de Propositiones en lo que respecta a la composición de las comisiones y, por consiguiente, el sistema de recurso quedaron obsoletos. Además, la Conferencia sacó recientemente conclusiones en lo que respecta a las atribuciones de la Comisión de Propositiones y aprobó cambios en el procedimiento relativo a la composición de las comisiones, ya que enmendó en 2002 su Reglamento para conferir dicho poder a los grupos. Sin embargo, se dejó intacta la facultad residual de examinar posibles recursos.

27. Si las únicas razones que pueden justificar actualmente que un grupo decida excluir a un delegado o a un consejero técnico de una o varias comisiones se debieran, como parece lógico pensar, a problemas relacionados con la conformidad de su designación con los principios inscritos en el artículo 3 de la Constitución, se podría contemplar la posibilidad de transferir la responsabilidad del examen de todo recurso de la Comisión de Propositiones a la Comisión de Verificación de Poderes, cuyo mandato consiste precisamente en examinar cuestiones relativas al respeto de las disposiciones constitucionales sobre la composición de las delegaciones.
28. La facultad que tienen los grupos de excluir a un delegado o a un consejero técnico de las comisiones constituye junto con la invalidación el único medio de acción eficaz para garantizar su independencia y autonomía, al menos mientras el delegado no presente recurso. En comparación con la invalidación, presenta la doble ventaja de la rapidez, debido a sus efectos automáticos, y de no penalizar al otro delegado no gubernamental. Sin embargo, tiene el inconveniente de dejar al arbitrio de los grupos la decisión sobre la calidad de un delegado o de un consejero técnico, sin tener que justificarla, porque corresponde al delegado o al consejero técnico presentar recurso.
29. Una forma de definir mejor el recurso a esta facultad por motivos vinculados a supuestas violaciones del artículo 3 de la Constitución, sería condicionar su ejercicio a la designación del delegado o del consejero técnico que la Comisión de Verificación de Poderes hubiera considerado anteriormente contraria a esta disposición. En esta hipótesis, la Comisión de Verificación de Poderes tendría que determinar, en primer lugar, si se reúne esta condición, pidiendo al grupo, llegado el caso, que exponga las razones de la exclusión. Si no se reúne esta condición o si la Comisión considera que la exclusión no está justificada, podría decir ella misma (es decir sin remitirse a la Conferencia como es el caso para las funciones de la Comisión de Propositiones en la materia) incluir al delegado o al consejero técnico en las comisiones de su elección. A fin de garantizar la imparcialidad del examen del recurso, se podría contemplar que la Comisión informe a la Conferencia en los casos en que no se pronuncie por unanimidad en sentido favorable al recurso, así como en los casos en los que desestime el recurso del delegado. En efecto, sería razonable prever que incumba a la Conferencia decidir en última instancia toda medida desfavorable a los derechos e intereses de un delegado. Por esta misma razón, el examen de todo recurso debería considerarse prioritario en relación con las protestas o quejas.
30. En este caso sería necesario introducir modificaciones al Reglamento de la Conferencia no sólo en lo que respecta a las disposiciones que tratan de la Comisión de Verificación de Poderes (artículos 5 y 26), sino también el artículo 9 relativo a la composición de las comisiones.

## V. El mandato de la Comisión de Verificación de Poderes en materia de delegaciones incompletas

31. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 de la Constitución, todo Estado Miembro debe designar a una delegación tripartita completa en cada reunión de la Conferencia. El incumplimiento de esta obligación se trata actualmente de dos formas.
32. El párrafo 2 del artículo 4 de la Constitución prevé que *«en caso de que uno de los Miembros no hubiere designado a uno de los delegados no gubernamentales a que tiene derecho, el otro delegado no gubernamental tendrá derecho a participar en los debates de la Conferencia, pero no a votar»*. Sin embargo, este dispositivo no permite controlar las razones por las que un gobierno no ha cumplido con la obligación de enviar una delegación tripartita completa.
33. Desde la adopción en la 56.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia (1971) de la resolución sobre el fortalecimiento del tripartismo en las actividades generales de la OIT, el Director General está encargado de llevar a cabo investigaciones sobre los motivos por los que ciertos gobiernos no envían delegaciones tripartitas completas a las reuniones de la Conferencia y a otras reuniones tripartitas; desde 1978, el Consejo de administración pidió además al Director General que ampliara el ámbito de estas investigaciones a los casos en que no se envían delegaciones a la Conferencia. Estas investigaciones, cuyos resultados se comunican al Consejo de Administración cada dos o tres años<sup>3</sup>, se realizan sólo ante los gobiernos, y después de la reunión de la Conferencia en la que el gobierno no ha cumplido su obligación. Además, las investigaciones no van acompañadas de otras medidas, lo que explica sin duda que la tasa de respuesta a estas investigaciones haya ido disminuyendo progresivamente, situándose recientemente apenas en un 15 por ciento.
34. En este contexto, la Comisión de Verificación de Poderes tuvo que conocer, en la 91.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, situaciones como la ausencia de designación del representante de uno de los interlocutores sociales aparentemente propuesto por la organización más representativa del país para asistir a la Conferencia en calidad de delegado. La Comisión expresó su preocupación por que estas situaciones, que son no obstante potencialmente contrarias a las disposiciones constitucionales en materia de composición de las delegaciones enviadas a la Conferencia, puedan escapar a todo control eficaz. De hecho, aunque la Comisión de Verificación de Poderes parece ser el órgano que está en mejores condiciones para examinar esta cuestión, su mandato conforme a los artículos 5 y 26 del Reglamento de la Conferencia, se limita actualmente al examen de cualquier protesta «referente a la designación de un delegado o consejero técnico» cuyo nombre y funciones figuran en los poderes del Estado Miembro de que se trate. La Comisión de verificación de poderes pidió pues al Consejo de Administración que considerara la posibilidad de ampliar su mandato al examen de protesta relativas a las delegaciones incompletas en el marco de su examen sobre los cambios que deberán hacerse para que la Conferencia pueda garantizar un mayor respeto del principio del tripartismo<sup>4</sup>.
35. Esta petición, que se refiere en particular a la posibilidad de que un gobierno evite la participación de un representante legítimo de los empleadores o de los trabajadores no designando a ningún delegado de los empleadores o de los trabajadores en los poderes, se

<sup>3</sup> El último informe del Director General figura en el documento GB.280/18/2.

<sup>4</sup> Segundo informe de la Comisión de Verificación de Poderes, 91.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, *Actas Provisionales* núm. 5c, párrafo 11.



justifica además porque la Comisión tiene desde 1997 un mandato específico para examinar, a través de las quejas presentadas por falta de pago de los gastos de participación en la Conferencia, situaciones similares en las que los gobiernos podrían evitar la participación del delegado designado de los empleadores o de los trabajadores negándole el pago de sus gastos de viaje y las dietas de estancia.

- 36.** Se podría paliar esta carencia enmendando los artículos 5 y 26 del Reglamento de la Conferencia para conferir a la Comisión de Verificación de Poderes un mandato para examinar las protestas relativas a la ausencia deliberada de designación por el gobierno del delegado de los empleadores o del de los trabajadores. Dado que de conformidad con el párrafo 4, *a*) del artículo 26 del Reglamento, la admisibilidad de las protestas depende de la publicación del nombre de la persona cuya designación se impugne en la lista oficial de las delegaciones, habrá que prever que se aplique el mismo plazo en caso de ausencia de designación del delegado de los trabajadores o de los empleadores en una delegación nacional, a no ser que el Consejo de Administración decida proponer el ajuste de dicho plazo al que se refiere el párrafo 15 *supra*.
- 37.** *La Comisión tal vez estime oportuno indicar si procede que el Consejo de Administración recomiende a la Conferencia y en qué medida una o varias de las propuestas contenidas en el presente documento, y, llegado el caso, si desea recomendar que una o varias de las propuestas se apliquen primero a título experimental, suspendiendo las disposiciones del Reglamento de la Conferencia. Según los debates de la Comisión, la Oficina podría finalizar el proyecto de enmienda de las disposiciones pertinentes del Reglamento de la Conferencia para la 289.ª reunión del Consejo de administración en marzo de 2004.*

Ginebra, 9 de octubre de 2003.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 37.

## Anexo

### Ejemplo de enmienda al Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo

#### Parte I

#### Reglamento sobre cuestiones generales

#### 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*;
  - § 36 b) *toda protesta relativa a los poderes de los delegados y de sus consejeros técnicos o a la ausencia de poderes emitidos a favor del delegado de los empleadores o de los trabajadores, así como cualquier protesta relacionada con los mencionados poderes, de acuerdo con las disposiciones de la sección B de la parte II*;
  - § 27 c) *todo recurso presentado en virtud del apartado b) del artículo 9*;
  - d) ~~D~~entro de los límites fijados en dicha sección, la Comisión también podrá examinar toda queja por incumplimiento del apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 de la Constitución;
  - § 22-23 e) *el seguimiento de toda situación respecto a la cual la Conferencia haya solicitado un informe*.

#### ARTÍCULO 9

##### *Modificaciones 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;
- § 29-30 b) *cuando las circunstancias de la designación de un delegado o de un consejero técnico han sido consideradas previamente por la Comisión de Verificación de Poderes contrarias a las obligaciones del artículo 3 de la Constitución o han llevado a la Conferencia a adoptar una decisión de invalidación, los grupos podrán negarse a incluir al delegado o al consejero técnico en cualquiera de las comisiones; el delegado o el consejero técnico podrá presentar un recurso a la Comisión de Verificación de Poderes, la cual estará facultada para atribuirle un puesto en una o en varias comisiones.*
- ~~b) cuando un delegado no hubiere sido designado por su grupo para formar parte de ninguna comisión, podrá señalar el hecho a la Comisión de Proposiciones, la cual estará facultada para atribuirle un puesto en una o en varias comisiones, aumentando por consiguiente el número de miembros de la comisión o comisiones de que se trate. El recurso previsto en este párrafo se presentará al presidente de la Comisión de Proposiciones.~~

## SECCION 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 15 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 y lo someterá, juntamente con éstos, al examen de los delegados la víspera de la sesión de apertura, debiéndose publicar dicho informe *el día de la apertura de la reunión de la Conferencia como apéndice al acta de la primera sesión.*
3. La Comisión de Verificación de Poderes constituida por la Conferencia en cumplimiento del artículo 5 de este Reglamento, examinará *los poderes así como cualquier recurso, protesta o queja que haya sido presentada al Secretario General o directamente a la Comisión así como todo informe solicitado por la Conferencia. Referente a la designación de un delegado o consejero técnico que haya sido presentada al secretario General.*

## Artículo 26 bis

*Protestas*

14. 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 72 horas contadas a partir de las 10 de la mañana del día en que se publique *la lista oficial de las delegaciones, el número de Actas Provisionales de la reunión,* en que figuren el nombre y las funciones de la persona o personas contra cuya designación *o no designación* se proteste. Sin embargo, en caso de que *la designación o ausencia de designación el nombre de la persona* se publique por primera vez en una lista revisada *de los nombres y las funciones de los delegados,* el plazo antes indicado se reducirá a 48 horas;

## § 15

o

- [a) *si la protesta no hubiese llegado a poder del Secretario General a más tardar a las 11 horas del día de la apertura de la reunión, salvo que la comisión considere que hubo motivos válidos por los cuales no fue posible respetar el plazo previsto;*]
- b) si los autores de la protesta fueren anónimos;
- c) si el autor de la protesta fuere consejero técnico del delegado contra cuyo nombramiento se presenta la protesta;
- d) si la protesta se refiriere a 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.

25. 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 4;
- b) la decisión que la Comisión adopte por unanimidad en cuanto a la admisibilidad de una protesta tendrá carácter definitivo;
- c) si la decisión en cuanto a la admisibilidad de una protesta no fuere adoptada por unanimidad por la Comisión, ésta enviará la cuestión a la Conferencia, la cual, con conocimiento de las actas de los debates de la Comisión y del informe que exprese la opinión de la mayoría y de la minoría de sus miembros, decidirá, sin nueva discusión, sobre la admisibilidad de la protesta.

36. Cada vez que una protesta no sea declarada inadmisibles, la Comisión de Verificación de Poderes examinará si está fundada y presentará a la Conferencia un informe de urgencia.
47. Si la Comisión de Verificación de Poderes o un miembro de la misma presentare un informe en el que recomiende a la Conferencia que rechace la admisión de un delegado o de un consejero técnico, el Presidente someterá esta proposición 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 estén a favor de rechazar la admisión del delegado o consejero técnico votarán «sí»; los delegados que estén en contra de rechazar la admisión del delegado o consejero técnico votarán «no».
58. El delegado o consejero técnico contra cuya designación se haya presentado una protesta conservará los mismos derechos que los demás delegados y consejeros técnicos hasta que se resuelva definitivamente sobre su admisión.
- § 17-21 6. *Si la Comisión de Verificación de Poderes estima 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 deberá pronunciarse sobre estas propuestas sin debate.*
- § 22-24 7. *Si al examinar una protesta la Comisión de Verificación de Poderes estima por unanimidad que es necesario garantizar el seguimiento de la situación, podrá proponer a la Conferencia que se pronuncie sin debate sobre la propuesta. Si así se decide, el gobierno interesado deberá presentar un informe sobre las cuestiones que la Comisión de Verificación de Poderes hubiere estimado oportuno, en la siguiente reunión de la Conferencia junto con la presentación de los poderes de la delegación.*

#### ARTÍCULO 26 TER

##### *Recurso*

§ 27-30

*La Comisión de Verificación de Poderes examina con carácter urgente todo recurso presentado en virtud del apartado b) del artículo 9. Si la Comisión llega por unanimidad a la conclusión de que no se cumplen las condiciones que autorizan la exclusión de un delegado o de un consejero técnico de una comisión o que las circunstancias no justifican dicha exclusión, de conformidad con el apartado b) del artículo 9, la Comisión estará facultada para atribuir directamente un puesto al delegado o al consejero técnico afectado. Si no hay unanimidad, la Conferencia deberá pronunciarse sobre el recurso, teniendo en cuenta el informe de la Comisión y sin que haya una nueva discusión.*

#### ARTÍCULO 26 QUARTER

##### *Quejas*

19. 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.
240. 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 10 de la mañana del séptimo día siguiente a la apertura de la Conferencia y la Comisión estima que no 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.
344. 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.
- § 23 4. *Cuando al examinar una queja la Comisión de Verificación de Poderes estime por unanimidad que es necesario garantizar un seguimiento de la situación, podrá proponerlo a la Conferencia, que se pronunciará sobre la propuesta sin debate. Si así se decide, el gobierno interesado deberá presentar un informe sobre las cuestiones que la Comisión de Verificación de Poderes hubiere estimado oportuno, en la siguiente reunión de la Conferencia junto con la presentación de los poderes de la delegación.*

#### ARTICULO 26 QUINQUIES

##### *Seguimiento*

§ 22-24

*La Comisión garantiza también el seguimiento de toda situación relativa al respecto por un Estado Miembro de las disposiciones de los artículos 3 o 13, 2, a) de la Constitución en relación con la cual la Conferencia solicitó al gobierno interesado que presentara un informe. A este efecto, tras haber examinado el informe del gobierno, 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 quater. La Conferencia deberá pronunciarse sobre estas propuestas sin debate.*