

**Manual sobre procedimientos en materia
de convenios y recomendaciones
internacionales del trabajo**



Departamento de Normas Internacionales del Trabajo

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra Rev. 2006

I. Adopción de normas internacionales del trabajo

Naturaleza y fundamento constitucional de los convenios y las recomendaciones

1. Los convenios son instrumentos que crean obligaciones jurídicas al ser ratificados. Las recomendaciones no se prestan a la ratificación, sino que señalan pautas para orientar la política, la legislación y la práctica de los Estados Miembros. La Conferencia Internacional del Trabajo adopta ambos tipos de instrumentos ¹. El artículo 19 de la Constitución dice así:

1. Cuando la Conferencia se pronuncie a favor de la adopción de proposiciones relativas a una cuestión del orden del día, tendrá que determinar si dichas proposiciones han de revestir la forma: *a)* de un convenio internacional, o *b)* de una recomendación, si la cuestión tratada, o uno de sus aspectos, no se prestare en ese momento para la adopción de un convenio.

2. En ambos casos, para que la Conferencia adopte en votación final el convenio o la recomendación será necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.

Inclusión de un punto en el orden del día de la Conferencia

2. El Consejo de Administración fija el orden del día de las reuniones de la Conferencia (artículo 14 de la Constitución). En los casos de urgencia especial o cuando lo justifican otras circunstancias especiales (tal como, por ejemplo, cuando se trata de considerar un proyecto de protocolo), el Consejo de Administración puede decidir someter la cuestión a la Conferencia para que sea objeto de simple discusión; en cualquier otro caso, una cuestión inscrita en el orden del día de la Conferencia se considera sometido a ésta para ser objeto de doble discusión, es decir, que se tratará en las reuniones de la Conferencia (artículo 34, 4), 6) y 7) del R.C. ²). El Consejo de Administración puede decidir también someter la cuestión a una conferencia técnica preparatoria (artículo 14, 2) de la Constitución y artículos 34, 5), y 36 del R.C.). La propia Conferencia puede decidir, por mayoría de dos tercios de los votos de los delegados presentes, incluir un punto en el orden del día de su reunión siguiente (artículo 16, 3) de la Constitución).

Procedimiento de doble discusión

3. Las fases del procedimiento de *doble discusión* son las siguientes ³:

a) la Oficina prepara un informe sobre la legislación y la práctica en los distintos países, junto con un cuestionario. En uno y otro se pide a los gobiernos que consulten a las

¹ Así como, ocasionalmente, protocolos, que son revisiones o modificaciones parciales y facultativas de convenios anteriores.

² Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, que contiene disposiciones del Reglamento del Consejo de Administración.

³ Los plazos normales para las distintas fases de este procedimiento pueden variar según que la cuestión haya sido inscrita en el orden del día dieciocho meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión en que haya de procederse a la primera discusión o si median menos de once meses entre las dos reuniones pertinentes de la Conferencia (artículo 39, 5) y 8) del R.C.).

organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores antes de dar por terminadas sus respuestas, que han de enviar dieciocho meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en que haya de discutirse la cuestión (artículo 39, 1) del R.C.);

- b) para figurar en el informe, las respuestas de los gobiernos deben llegar a la Oficina once meses, por lo menos, antes de la apertura de dicha reunión (artículo 39, 2) del R.C.);
- c) la Oficina prepara un nuevo informe basado en las respuestas de los gobiernos, indicando las principales cuestiones que debe considerar la Conferencia. Este informe se envía a los gobiernos cuatro meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión de la Conferencia (artículo 39, 3) del R.C.);
- d) la Conferencia examina esos informes — normalmente, en comisión — y, si decide que la cuestión es apropiada para ser objeto de un convenio o una recomendación, adopta las conclusiones que considere adecuadas y decide que se incluya la cuestión en el orden del día de la reunión siguiente, o bien pide al Consejo de Administración que inscriba la cuestión en el orden del día de una reunión ulterior (artículo 39, 4) del R.C.);
- e) basándose en las respuestas de los gobiernos y teniendo en cuenta la primera discusión de la Conferencia, la Oficina prepara uno o varios proyectos de convenio o de recomendación y los envía a los gobiernos dentro de los dos meses que siguen a la clausura de la reunión de la Conferencia (artículo 39, 6) del R.C.)⁴;
- f) se pide de nuevo a los gobiernos que consulten a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Los gobiernos disponen de tres meses para sugerir enmiendas o presentar observaciones (artículo 39, 6) del R.C.)⁴;
- g) basándose en las respuestas de los gobiernos, la Oficina redacta un informe definitivo, que contiene el texto de los proyectos de convenio o de recomendación con las enmiendas que se han estimado necesarias, y lo envía a los gobiernos tres meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión en que haya de discutirse la cuestión (artículo 39, 7) del R.C.)⁴;
- h) la Conferencia decide si ha de tomar como base para su segunda discusión el texto de los proyectos de convenio o de recomendación preparado por la Oficina y el modo de examinarlos, habitualmente en comisión para empezar. Se someten todas y cada una de las cláusulas de un proyecto de convenio o de recomendación a la Conferencia, para su adopción. El texto así adoptado por la Conferencia se remite, para la preparación del texto definitivo, al Comité de Redacción⁵. El texto revisado por el Comité de Redacción se somete a la Conferencia para la votación final, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución (véase más arriba el párrafo 1, así como el artículo 40 del R.C.);

⁴ Si han transcurrido menos de once meses entre las dos reuniones, el Consejo de Administración, o su Mesa, pueden aprobar un programa de plazos reducidos (artículo 39, 8)). Al mismo tiempo que solicita de los gobiernos sus observaciones sobre un proyecto de convenio o de recomendación, la Oficina consulta a las Naciones Unidas y a los demás organismos especializados acerca de cualquier disposición del mismo relacionada con las actividades de estas organizaciones y presenta sus observaciones a la Conferencia, junto con las observaciones recibidas de los gobiernos (R.C., artículo 39*bis*).

⁵ Véase el artículo 6 del R.C.

-
- i) si la Conferencia se pronuncia en contra de un proyecto de convenio contenido en el informe de una comisión, puede devolvérselo para su conversión en una recomendación (artículo 40, 6) del R.C.);
 - j) si un proyecto de convenio no obtiene en la votación final la mayoría de dos tercios de los votos requerida para su adopción, sino únicamente una mayoría simple, la Conferencia puede devolverlo al Comité de Redacción, para que lo transforme en una recomendación (artículo 41 del R.C.).

Procedimiento de simple discusión

4. Las fases del procedimiento de *simple discusión* son las siguientes ⁶:

- a) la Oficina prepara un breve informe sobre la legislación y la práctica en los diferentes países, junto con un cuestionario redactado con miras a la preparación de convenios o recomendaciones ⁷, y lo envía a los gobiernos dieciocho meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en que haya de discutirse la cuestión. Se pide a los gobiernos que consulten a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores (artículo 38, 1) del R.C.) ⁸;
- b) las respuestas de los gobiernos deben llegar a la Oficina once meses, por lo menos, antes de la apertura de dicha reunión (artículo 38, 1) del R.C.);
- c) basándose en las respuestas de los gobiernos, la Oficina redacta un informe definitivo, que puede contener uno o varios proyectos de convenio o de recomendación ⁹, y lo envía a los gobiernos cuatro meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión de la Conferencia (artículo 38, 2) del R.C.);
- d) si la cuestión ha sido estudiada por una conferencia técnica preparatoria, la Oficina puede, según la decisión que haya adoptado el Consejo de Administración, o bien enviar a los gobiernos un informe resumido y un cuestionario (véase más arriba a) y b)) o bien redactar directamente, basándose en la labor de la conferencia técnica preparatoria, un informe definitivo (véanse el párrafo c) anterior y el artículo 38, 4) del R.C.);
- e) el examen y adopción final de proyectos de convenio y de recomendación por la Conferencia sigue el mismo trámite que cuando se trata del procedimiento de *doble discusión* (véanse los párrafos 3, h) a j)).

⁶ El plazo normal para las distintas fases en este procedimiento puede variar si la cuestión ha sido inscrita en el orden del día menos de veintiséis meses antes de la apertura de la reunión en que haya de discutirse, y el Consejo de Administración, o su Mesa, pueden aprobar un programa de plazos reducidos (artículo 38, 3) del R.C.).

⁷ O de protocolos.

⁸ Al mismo tiempo que solicita de los gobiernos sus observaciones sobre un proyecto de convenio o de recomendación, la Oficina consulta a las Naciones Unidas y a los demás organismos especializados acerca de cualquier disposición relacionada con las actividades de estas organizaciones y presenta sus observaciones a la Conferencia, junto con las observaciones recibidas de los gobiernos (R.C., artículo 39 *bis*).

⁹ O de protocolos.