

# INFORME II (1)

Conferencia Internacional del Trabajo

VIGESIMA-NOVENA REUNION

MONTREAL, 1946

## **Cuestiones Constitucionales**

**Parte 1: Informes de la Delegación de la Conferencia  
sobre Cuestiones Constitucionales**

Segundo punto del orden del día

Extracto: pp.17-35

*CIT 69*

MONTREAL

Oficina Internacional del Trabajo

1946

## CAPÍTULO II

### INCORPORACION DE LA DECLARACION DE FILADELFIA EN LA CONSTITUCION DE LA O.I.T.

15. Los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo fueron autorizadamente redefinidos por la Conferencia en la Declaración de Filadelfia, de la que el Presidente Roosevelt dijo que “resume las aspiraciones de una época” y que “tal vez adquiera” un significado histórico similar al de la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos de América. La Declaración fué unánimemente adoptada por la Conferencia, después de que un comité especial consideró ampliamente sus términos, el 10 de mayo de 1944. Dos días después, la Conferencia también adoptó unánimemente, a propuesta de los representantes gubernamentales de los Estados Unidos, una resolución contemplando que los términos de la Declaración fueran incorporados en el documento que estableciera la paz. Al apoyar los términos de la Declaración en nombre de los Estados Unidos, cuando habló a los delegados a la reunión de Filadelfia de la Conferencia, en la Casa Blanca el 17 de mayo de 1944, el Presidente Roosevelt expresó “la esperanza de que también pudieran endosarlos todas las Naciones Unidas”. La manera más apropiada para cumplir el deseo expresado por la Conferencia en Filadelfia de que la Declaración pudiera ser incorporada en el documento que estableciera la paz, sería la de incorporar sus disposiciones en la Constitución de la Organización. En consecuencia, la Delegación recomienda que el artículo 1 de la Constitución de la Organización, que define el propósito de la Organización como “encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo de la Constitución” debería enmendarse añadiéndose una referencia a la Declaración de Filadelfia y que el texto de la Declaración de Filadelfia se anexe a la Constitución.

16. Al hacer esta recomendación, la Delegación desea expresar que comprende perfectamente la relación que existe entre las disposiciones de la Declaración de Filadelfia y los sucesos subsecuentes respecto a la coordinación internacional de la política económica y social para lograr “mejores niveles de vida en más amplia libertad”, y más particularmente, con la creación del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

17. La Declaración de Filadelfia establece la primacía del objetivo social en la política internacional; define este objetivo en la forma siguiente: "que todos los seres humanos sin distinción de raza, credo o sexo, tienen el derecho de perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades"; afirma que "incumbe a la Organización Internacional del Trabajo, examinar y considerar a la luz de este objetivo fundamental la política y medidas internacionales, de carácter económico y financiero", y dispone que "al cumplir las tareas que se le confían, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada".

18. Después de fijar estos principios generales, la Declaración contiene una lista de objetivos específicos. Reconoce la solemne obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar entre todas las naciones del mundo programas que permitan alcanzar la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida; el empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano; el suministro, como medio para lograr este fin y bajo garantías adecuadas para todos los interesados, de posibilidades de formación profesional y la transferencia de trabajadores, incluyendo las migraciones para empleo y de colonos; la disposición, en materia de salarios y ganancias, duración del trabajo, y otras condiciones de trabajo, de medidas calculadas a fin de asegurar, a todos, una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que trabajen y necesiten tal protección; el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas; la extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección y asistencia médica completa; protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones; protección de la infancia y de la maternidad; la suministración de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuadas; la garantía de iguales oportunidades educativas y profesionales.

19. La Declaración expresa su convicción "de que una más completa y amplia utilización de los recursos productivos del mundo, necesaria al cumplimiento de los objetivos enumerados en esta

Declaración, puede asegurarse mediante una acción eficaz en el plano internacional y nacional comprendiendo medidas que tiendan a aumentar la producción y el consumo, a evitar fluctuaciones económicas graves, a realizar el progreso económico y social de las regiones en donde exista menor desarrollo, a garantizar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias y productos primarios, a fomentar un comercio internacional de alto y constante volumen", y "brinda la entera colaboración de la Organización Internacional del Trabajo a todos los organismos internacionales a los que pudiera confiarse parte de la responsabilidad en esta gran tarea, así como en el mejoramiento de la salud, de la educación y del bienestar de todos los pueblos".

20. La importancia y significación de esta entera colaboración con otros organismos internacionales fué enfáticamente subrayada por el Sr. Walter Nash, cuando presentó a la Conferencia, como su Presidente, el informe del Comité Especial de Redacción de la Declaración, que funcionó bajo su dirección. La promesa, dijo, "indica claramente que la Organización se da cuenta del papel que otros organismos internacionales estarán llamados a desempeñar, y de que su propio papel, por importante que sea, al enfocar las cuestiones sociales y al definir el objetivo social, es sólo una parte de la tarea que debe realizarse".<sup>1</sup> Un lenguaje similar utilizó el Presidente Roosevelt al dirigirse a los miembros de la Conferencia en la Casa Blanca el 17 de mayo de 1944: "vuestra será la responsabilidad de fomentar estos objetivos por medio de vuestra propia Organización y por medio de los organismos internacionales que se creen".<sup>2</sup>

21. La promesa general de amplia colaboración dentro de la nueva estructura de organización internacional que se formuló en la Declaración de Filadelfia anticipándose a los sucesos posteriores, ha sido más especificada en decisiones posteriores de la O.I.T. y principalmente, en la resolución referente a las relaciones entre la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas, adoptada unánimemente en la reunión de París de la Conferencia el 3 de noviembre de 1945, que al celebrar con viva satisfacción la circunstancia de haber entrado en vigencia la Carta de las Naciones Unidas, brindó la entera colaboración de la O.I.T. a las Naciones Unidas para cumplir los objetivos expuestos en la Carta, en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de Filadelfia.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, 26a Reunión, Filadelfia, 1944: *Actas de las sesiones*, Montreal, 1944, pág. 194.

<sup>2</sup> O.I.T.: *Textos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en su Vigésima-sexta Reunión (Filadelfia, 1944)*, Montreal, 1944, pág. 127.

<sup>3</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, 27a Reunión, París, 1945: *Extracto Taquigráfico Provisional*, núm. 31, pág. xiv.

22. Estas decisiones sucesivas ponen en claro que las funciones atribuidas a la Organización Internacional del Trabajo por los términos de la Declaración de Filadelfia, difieren en carácter de la de coordinar responsabilidades que la Carta de las Naciones Unidas ha recomendado al Consejo Económico y Social y han sido destinadas, desde el principio, a ejercerse dentro de la amplia estructura de un esfuerzo coordinado para lograr "mejores niveles de vida en más amplia libertad".

23. En vista de la propuesta para incorporar la Declaración de Filadelfia en la Constitución de la Organización, sería innecesario mantener en la Constitución el artículo 41 que establece ciertos métodos y principios para regular las condiciones de trabajo que, en 1919, fueron consideradas como de especial importancia y urgencia. Algunas partes de este artículo ya no corresponden a las actuales condiciones, y, a juicio de la Delegación, lo más simple y lo más conveniente sería suprimir este artículo. La Delegación entiende que si el artículo se retirara de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo enmendada, sin derogarlo formalmente, no podría objetarse su vigencia como una disposición del Tratado de Versalles y de los otros tratados de paz celebrados después de la primera guerra mundial, y desea insistir claramente en que ninguno de los métodos y principios establecidos en ese artículo puede considerarse como que hubiera perdido su original importancia, excepto hasta donde se hayan alcanzado los niveles que dicho artículo fija o hayan sido ya sobrepasados.

---

## CAPITULO III

### ENMIENDAS A LA CONSTITUCION DE LA O.I.T. COMO CONSECUENCIA DE LA DISOLUCION DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

24. El segundo grupo de enmiendas que recomienda la Delegación consta de las enmiendas como consecuencia de la disolución de la Sociedad de las Naciones. Las enmiendas a los artículos de la Constitución que se refieren a la afiliación, finanzas y procedimiento para enmiendas futuras, que fueron aprobadas por la Conferencia de París, se refieren únicamente a los problemas más urgentes que surgen como consecuencia de la disolución de la Sociedad. Es necesario, ahora, enmendar los restantes artículos de la Constitución que contienen referencias a la Sociedad.

25. Algunas de estas referencias son de carácter general; el medio más conveniente parece ser el de suprimirlas. En consecuencia la Delegación recomienda que la referencia a la Sociedad de las Naciones contenida en el primer párrafo del Preámbulo de la Constitución debe desaparecer y que la disposición contenida en el artículo 6, de que la Oficina Internacional del Trabajo se establecerá en la sede de la Sociedad de las Naciones "como parte integrante de las instituciones de la Sociedad", debe derogarse y que el actual artículo 12 que dispone que "la Oficina Internacional del Trabajo podrá solicitar el concurso del Secretario General de la Sociedad de las Naciones en todas las cuestiones en que pueda ser prestado dicho concurso", se suprima.

26. Además de estas referencias generales a la Sociedad de las Naciones, la Constitución encomienda un número de funciones específicas al Consejo y al Secretario General de la Sociedad, como por ejemplo: i) la función atribuida al Consejo de la Sociedad por el artículo 7, párrafo 3, de decidir cualquier cuestión respecto a la importancia industrial más considerable de los Estados; ii) las funciones de cancillería en conexión con los Convenios y Recomendaciones conferidas al Secretario General de la Sociedad por los artículos 19, 20 y 21 de la Constitución; y iii) las funciones en conexión con las Comisiones de Encuesta conferidas al Secretario General por los artículos 26 y 29 de la Constitución. La disolución de la

Sociedad hace necesario preparar acuerdos sustitutorios para el cumplimiento de estas funciones.

27. La jurisdicción del Consejo de la Sociedad para decidir cualquier cuestión que pueda surgir con respecto a la determinación de los ocho Estados de importancia industrial más considerable, no ha sido invocada desde 1922; y durante cierto número de años ha sido práctica del Consejo de Administración decidir tales cuestiones. Aunque es imposible hallar un sistema para la selección de los 8 Estados que ofrezca satisfacción universal, los acuerdos existentes han tenido, en la práctica, un resultado muy razonable. En consecuencia, la Delegación recomienda que el párrafo 3 del artículo 7 de la Constitución debe enmendarse para conferir formalmente al Consejo de Administración la autoridad, que hasta este momento, ha ejercido sobre bases *de facto*. Considera que sería equitativo incluir en el proyecto de enmienda, una disposición por la que el Consejo de Administración debería establecer las normas para garantizar que todas las cuestiones referentes a la selección de los Miembros de importancia industrial más considerable, sean imparcialmente consideradas por una comisión, antes de la decisión del Consejo de Administración.

28. Los artículos 19 y 20 de la Constitución de la Organización confieren algunas funciones de cancillería, en conexión con los Convenios y Recomendaciones, al Secretario General de la Sociedad de las Naciones. Debe remitir copia certificada de las Recomendaciones y de los Convenios a los Miembros; debe recibir y registrar las ratificaciones de los Convenios y debe recibir los informes respecto a la actitud asumida en lo que se refiere a las Recomendaciones. En las reuniones de Filadelfia y París, la Conferencia adoptó varias resoluciones disponiendo que el Director cumpla provisionalmente estas funciones, como medida de emergencia suplementaria del procedimiento señalado por la Constitución. La Delegación recomienda que se enmiende el artículo 19 de la Constitución para hacer al Director de la Oficina Internacional del Trabajo responsable, en el futuro, de las funciones hasta ahora confiadas al Secretario General de la Sociedad de las Naciones por dicho artículo.<sup>1</sup> La Delegación renoció ampliamente la importancia, desde el punto de vista general internacional, de considerar disposiciones para registrar los Convenios Internacionales del Trabajo en el registro general de tratados y en consecuencia recomienda que el artículo 20 de la Constitución de la Organización debe enmendarse en el sentido de exigir al Director de la Oficina Internacional del Trabajo que comuníque los Convenios ratificados al Secretario General de las

---

<sup>1</sup> Otras enmiendas importantes al artículo 19 figuran en el capítulo V ("Convenios y Recomendaciones"); véanse párrafos 48-54.

Naciones Unidas para ser registrados, de acuerdo con las disposiciones del artículo 102 de la Carta. El proyecto de enmienda a los artículos 19 y 20 envuelve enmiendas consecuentes en el artículo 21, que se refiere a los Convenios sobre los que existe acuerdo entre los Miembros de la Organización después de no haber obtenido la mayoría necesaria para la adopción por la Conferencia como Convenios Internacionales del Trabajo.

29. Estas enmiendas a los artículos 19 y 20 implican también enmiendas consecuentes en las cláusulas de estilo de todos los Convenios Internacionales del Trabajo existentes y es necesario revisarlas para incluir, en futuros Convenios, otras disposiciones. Todos los Convenios adoptados en las veinticinco reuniones de la Conferencia, incluyen disposiciones, cuyos textos varían, en virtud de las cuales si cualquier Miembro de la Organización los pone en vigencia, presupone el registro por el Secretario General de la Sociedad de las Naciones, de la ratificación por dicho Miembro; en forma similar la denuncia por un Miembro sólo tiene efecto después de que el Secretario General registre el acta de denuncia comunicada por dicho Miembro. Algunos de los Convenios contienen disposiciones para registro por el Secretario General de declaraciones definiendo las obligaciones como consecuencia de la ratificación. De acuerdo con el principio de enmienda señalado para el artículo 19 de la Constitución que se propone en el párrafo precedente, la Delegación considera que estas funciones deberían transferirse del Secretario General al Director, pero que el Director debe comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas para ser registrados de acuerdo con las disposiciones del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, los detalles de todas las ratificaciones, actas de denuncia y declaraciones. En consecuencia la Delegación recomienda la adopción en la próxima reunión de la Conferencia, de un Convenio conteniendo, para ser revisadas, las indicadas disposiciones de los Convenios existentes. La Delegación también considera que el Convenio propuesto, debe contener disposiciones para suprimir las referencias a la Sociedad de las Naciones y al Tratado de Versalles contenidas en los Convenios actuales y sustituirlas, en donde sea necesario, por referencias a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. El texto del proyecto de Convenio recomendado por la Delegación figura en el apéndice II de este informe.<sup>1</sup> La Delegación también recomienda la modificación de la forma de las cláusulas finales de los Convenios internacionales exis-

---

<sup>1</sup> Puede encontrarse una explicación técnica más detallada de estas disposiciones en: Conferencia Internacional del Trabajo, 27a Reunión, París, 1945, Informe IV (1): *Materias que surgen de la labor de la Comisión de Cuestiones Constitucionales, Parte 1: Relaciones de la O.I.T. con otros organismos internacionales* (Montreal, 1945), págs. 116-121.

tentes para incluirlas en los futuros Convenios, a base de los mismos principios. El texto propuesto se encontrará en el apéndice III de este informe. Puede surgir una complicación respecto a los Convenios que pueden ser adoptados en la reunión marítima de la Conferencia en Seattle en junio próximo, que tendrá lugar antes de la discusión de cuestiones constitucionales en la reunión de la Conferencia en Montreal, en septiembre. Será pues necesario fijar, en calidad de emergencia, la cuestión del procedimiento que deberá seguirse para la ratificación y denuncia de tales Convenios y la Delegación sugiere que el camino más apropiado sería someter a la Conferencia de Seattle la nueva forma de cláusulas finales a incluir en los futuros Convenios, que la Delegación recomienda en el apéndice III.

30. Los artículos 26 y 29 confían al Secretario General de la Sociedad de las Naciones algunas funciones en relación con las Comisiones de Encuesta a las que se refieren los artículos 25 y 34 de la Constitución. En virtud del artículo 26 4) corresponde al Secretario General, si el Consejo de Administración decide remitir una reclamación a la Comisión de Encuesta, designar a las personas que constituirán la Comisión de Encuesta. En virtud del artículo 29, le corresponde comunicar el informe de la Comisión de Encuesta a los gobiernos interesados en la cuestión y la publicación del informe, y los gobiernos interesados deben informarle si aceptan o no las recomendaciones contenidas en tal informe. La Delegación recomienda que se enmiende la Constitución para transferir al Consejo de Administración la función de designar los miembros que constituirán la Comisión de Encuesta y de transferir al Director de la Oficina Internacional del Trabajo las funciones de comunicar y publicar los informes de la Comisión de Encuesta y recibir las respuestas de los gobiernos.

31. La Constitución de la Organización también contiene disposiciones referentes a la sede de la Oficina y al lugar de reunión de la Conferencia, que requieren también una enmienda en virtud de la disolución de la Sociedad.

32. La Delegación no considera, dentro de su competencia, hacer ninguna recomendación acerca de la sede futura de la Oficina Internacional del Trabajo, pero ha tomado nota, con la mayor satisfacción, de una declaración hecha por el representante del Gobierno suizo de que la Oficina Internacional del Trabajo sería cordialmente bienvenida en Ginebra en cualquier momento y que el Gobierno suizo tendría gran satisfacción en entrar en arreglos con la Organización para garantizarle que después de la disolución de la Sociedad de las Naciones, seguirá gozando de toda la independencia necesaria para el efectivo cumplimiento de sus funciones internacionales. Es

innecesario que la Constitución de la Organización señale la sede de la Oficina; en consecuencia, la Delegación recomienda que debe substituirse el artículo 6 que dispone que la Oficina deberá establecerse en la sede de la Sociedad de las Naciones, por una disposición que indique el procedimiento a seguirse en el caso en que se considere conveniente cualquier cambio. La Oficina fué establecida en Ginebra en 1920; tiene por lo tanto, su sede allí, hasta que una decisión competente la cambie. Para una transferencia formal de la sede de la Oficina, distinta del establecimiento de un centro de actividades como el que se estableció en Montreal en 1940, parece conveniente que sea la Conferencia quien lo decida; y, en vista de la importancia de este asunto, parece apropiado que se exija una mayoría de dos tercios para tal decisión. En consecuencia, la Delegación recomienda que se enmiende la Constitución en el sentido de incluir una disposición por la cual, cualquier cambio de la sede de la Oficina Internacional del Trabajo, deberá ser aprobada en la Conferencia por una mayoría de dos tercios. La Delegación considera que cualquiera que sea el lugar en que se ubique la Oficina, habría, previamente, que entrar en arreglos entre la Organización Internacional del Trabajo y el gobierno o autoridad internacional que tenga jurisdicción sobre la sede propuesta, que garanticen que la Organización gozará de toda la independencia necesaria para el efectivo cumplimiento de sus responsabilidades, hasta que llegue la época en que el acuerdo termine por mutuo consentimiento.

33. El artículo 5 de la Constitución dispone que las reuniones de la Conferencia se celebrarán en la sede de la Sociedad de las Naciones, o en cualquier otro lugar que la Conferencia hubiera fijado en una reunión anterior, por mayoría de los dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes. A fin de permitir que las decisiones futuras referentes al lugar de reunión de la Conferencia, se tomen a base de las necesidades que se presenten, la Delegación recomienda que este artículo se enmiende en el siguiente sentido: "las reuniones de la Conferencia se celebrarán a reserva de las decisiones que haya tomado la Conferencia en una reunión anterior, en el lugar que decida el Consejo de Administración". La Delegación considera que, como regla general, las reuniones de la Conferencia deben celebrarse en el lugar en que se disponga de facilidades especiales para el trabajo eficiente de las Conferencias internacionales. Pero en vista de que, con mucha probabilidad, se dispondrá de tales facilidades, en el futuro, en más de un centro internacional, la Delegación considera apropiado que las disposiciones de la Constitución tengan un carácter flexible.

34. Varios artículos de la Constitución confieren jurisdicción, en algunas circunstancias, al Tribunal Permanente de Justicia Inter-

nacional. Los Estatutos de la Corte Internacional de Justicia, que ha reemplazado al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, disponen que "cuando un tratado o convención vigente disponga que un asunto sea sometido a un tribunal establecido por la Sociedad de las Naciones o al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, dicho asunto, por lo que respecta a las partes en este Estatuto, será sometido a la Corte Internacional de Justicia". El principio de que la Corte Internacional de Justicia debe heredar la jurisdicción del Tribunal Permanente de Justicia Internacional ha sido, pues, aceptado por las Naciones Unidas. Pero como el Estatuto de la Corte Internacional vincula únicamente a las partes, es conveniente que la Organización Internacional del Trabajo incluya, entre las enmiendas contempladas a la Constitución, disposiciones que transfieran a la Corte Internacional la jurisdicción encomendada al Tribunal Permanente en la Constitución de la Organización. En consecuencia la Delegación recomienda que se substituyan las referencias al Tribunal Permanente de Justicia Internacional por referencias a la Corte Internacional de Justicia, en los diversos artículos de la Constitución en que figuran.

35. La Delegación también recomienda algunas enmiendas puramente formales, de carácter similar a las propuestas, para suprimir de la Constitución las referencias a la Sociedad de las Naciones. El instrumento de enmienda aprobado por la Conferencia de París dispone que se añada al Preámbulo de la Constitución el término "Constitución de la Organización Internacional del Trabajo". El término que hasta ahora se ha utilizado por más de 10 años para describir estas disposiciones, ha sido "Parte XIII del Tratado de Versalles y de las correspondientes partes de otros Tratados de Paz". La expresión "esta parte del presente Tratado" se ha utilizado en varios de los artículos finales y la Delegación recomienda que sea reemplazada por la expresión "esta Constitución". También recomienda que las disposiciones transitorias contenidas en los artículos 38 y 40 de la Constitución que se refieren a los arreglos para la reunión de 1919 de la Conferencia Internacional del Trabajo y algunas disposiciones aplicables antes de la constitución de la Sociedad de las Naciones y de la creación del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, sean también formalmente derogadas.

36. Como parte de la organización de la Sociedad de las Naciones la Organización Internacional del Trabajo ha gozado, además del *status* y las inmunidades algo indeterminadas acordadas a las organizaciones internacionales públicas por el derecho internacional y la costumbre, del *status* e inmunidades a que se refiere el artículo 7 del Pacto que formula el principio 26 que los representantes de los Miembros de la Sociedad y los funcionarios de la Sociedad,

cuando trabajen en asuntos de la misma, gozarán de los privilegios diplomáticos e inmunidades; y que los edificios y otras propiedades ocupados por la Sociedad y su funcionarios, son inviolables. Las disposiciones correspondientes de la Carta de las Naciones Unidas especifican que “la organización (esto es, la organización general creada por la Carta) gozará, en el territorio de cada uno de sus miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y para el cumplimiento de sus propósitos”; que “gozará, en el territorio de cada uno de sus miembros, de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el cumplimiento de sus propósitos”; que “los representantes de los miembros de las Naciones Unidas y los funcionarios de la organización gozarán, asimismo, de los privilegios e inmunidades para desempeñar con independencia sus funciones en conexión con la organización”; y que “la Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación” de estos privilegios e inmunidades “o propondrá Convenios a los miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto”. En cumplimiento de estas disposiciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una Convención el 13 de febrero de 1946 y propuso el acceso a ella de todo miembro de las Naciones Unidas. El informe concerniente a estas disposiciones adoptado por la Conferencia de San Francisco, indica que se refieren únicamente a la propia organización y a sus funcionarios y no a otras organizaciones internacionales públicas que puedan entrar en relación con ella, y da como razón para esta actitud, la de que los estatutos o acuerdos, bajo los cuales se creen otras organizaciones, contendrán, con toda presunción, las necesarias disposiciones sobre este asunto. Ya han adoptado tales disposiciones las Conferencias de la Organización de Alimentos y Agricultura, de la U.N.R.R.A., del Fondo Monetario Internacional, del Banco Internacional de Fomento y Reconstrucción, de la Organización Provisional de Aviación Civil Internacional, de la Organización de Transporte Interno de Europa Central y de la Organización de las Naciones Unidas de Educación, Ciencia y Cultura. Es, pues, necesario que la Organización Internacional del Trabajo tome una actitud para que su posición en esta materia sea satisfactoriamente definida. La Delegación recomienda que se incluyan en la Constitución de la Organización disposiciones basadas en la Carta de las Naciones Unidas y ampliadas por la Convención de Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, aprobada por su Asamblea General el 13 de febrero de 1946 y propuesta, para que tengan acceso a ella, a todos los miembros de las Naciones Unidas. Las disposiciones necesarias deberán adoptar la forma de dos nuevos artículos de la Constitución, que quedarán incluidos como artículos

39 y 40, en substitución de los dos artículos transitorios cuya derogación se propone. El artículo 39 deberá disponer que la Organización Internacional del Trabajo deberá poseer amplia personalidad jurídica y deberá gozar de capacidad para contratar, adquirir, retener y disponer de propiedades inmuebles e iniciar procedimientos legales. El artículo 40 deberá disponer que "la Organización Internacional del Trabajo gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el cumplimiento de sus propósitos" y que "los delegados a la Conferencia, los miembros del Consejo de Administración y el Director y funcionarios de la Oficina, gozarán, igualmente de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para el ejercicio independiente de sus funciones, en conexión con la Organización". Deberá disponer igualmente que "todo Miembro para el que se encuentre en vigencia la Convención sobre Privilegios e Inmunidades aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en cumplimiento del artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas de 13 de febrero de 1946, o cualquier revisión que se haga de ella, acordará a la Organización Internacional del Trabajo y a sus funcionarios los privilegios e inmunidades que haya acordado dicha Convención a la Organización de las Naciones Unidas y a funcionarios comparables de ella". La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución para coordinar los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas y los organismos especializados, en los siguientes términos:

La Asamblea General considera que existen muchas ventajas para unificar en todo lo que sea posible los privilegios e inmunidades de que gozan las Naciones Unidas y los diversos organismos especializados.

Aunque reconoce que no todos los organismos especializados requieren todos los privilegios e inmunidades que pueden necesitar los demás, y que algunos de ellos pueden, por razón de sus funciones particulares, requerir privilegios de naturaleza especial que no lo sean por las Naciones Unidas, la Asamblea considera que los privilegios de las Naciones Unidas deberán entenderse como un máximo dentro del cual los diversos organismos especializados gozarán de los privilegios e inmunidades que requiera el apropiado cumplimiento de sus respectivas funciones y que no deberán solicitar ningún privilegio o inmunidad que no les sea realmente necesario.

Por lo tanto, la Asamblea General instruye al Secretario General para que inicie negociaciones a fin de reconsiderar las disposiciones según las cuales los organismos especializados gocen en la actualidad de estos privilegios e inmunidades, a la luz de la Convención General adoptada por las Naciones Unidas y las consideraciones indicadas en esta resolución.

La Delegación comparte plenamente el punto de vista de la Asamblea General de que debería obtener la más amplia medida de unificación que asegure los privilegios e inmunidades de que

gozan las Naciones Unidas y los diversos organismos especializados y considera que la mejor manera para lograr este resultado, en lo que concierne a la Organización Internacional del Trabajo, es de que los miembros de los organismos especializados se comprometan a acordar a la O.I.T. y sus funcionarios, los privilegios e inmunidades acordados por la Convención General a las Naciones Unidas y a los funcionarios correspondientes. En estas circunstancias, sería innecesario que la Delegación considerara en detalle las inmunidades de que debería gozar la O.I.T., puesto que sus funciones son estrechamente análogas a las del Consejo Económico y Social y a la Secretaría de las Naciones Unidas y las inmunidades requeridas para el cumplimiento de sus funciones, pueden pues, apropiadamente definirse disponiendo que se aplique a la O.I.T. el régimen acordado a estos organismos. Sin embargo, la Delegación considera conveniente incluir entre sus proposiciones una cláusula que diga que "la Organización puede celebrar con uno o varios Miembros acuerdos complementarios o modificatorios en lo que respecta a la Organización Internacional del Trabajo, de las disposiciones de cualquier Recomendación o Convención que adopte la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud del artículo 105 de la Carta o que defina las inmunidades de la Organización y sus funcionarios, en relación con Miembros para los que no se encuentre en vigencia dicha Convención". Esta cláusula permite a cualquier Miembro de la Organización proponer cualquier variación de la Convención General que pueda considerar apropiados con respecto a la Organización Internacional del Trabajo y autorizar a la Organización para celebrar el acuerdo necesario con cualquier Estado para el cual no se encuentre en vigencia la Convención General. Una disposición similar, permitiendo los reajustes en los términos de la Convención General en el caso de la Organización de las Naciones Unidas, está contenida en dicha Convención.

37. Al poner en vigencia las enmiendas contenidas en el presente capítulo, se completará el proceso de separar a la Organización Internacional del Trabajo de la Sociedad de las Naciones, en cuanto a todo lo que dicho proceso exige como enmiendas a la Constitución. Sin embargo se ha emprendido, por otros medios, la acción necesaria para separar los intereses financieros de la Organización Internacional del Trabajo de aquéllos de la Sociedad de las Naciones y se espera que los diversos problemas que puedan surgir a este respecto, puedan ya haber sido resueltos, cuando se celebre la 29a Reunión de la Conferencia en Montreal, en septiembre de 1946.

---

## CAPÍTULO IV

### ENMIENDAS A LA CONSTITUCION DE LA O.I.T. DESTINADAS A FACILITAR LA COLABORACION CON LAS NACIONES UNIDAS

38. El tercer grupo de enmiendas que recomienda la Delegación consta de las enmiendas destinadas a facilitar la colaboración entre la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas. El deseo de la O.I.T. de entrar en relaciones con las Naciones Unidas en términos apropiados, ha sido autoritativa e inequívocamente expresado en la resolución que sobre este asunto adoptó la Reunión de la Conferencia en París y que dice:

1. Celebra con viva satisfacción la circunstancia de haber entrado en vigencia la Carta de las Naciones Unidas y brinda la entera colaboración de la Organización Internacional del Trabajo a las Naciones Unidas, para cumplir los objetivos expuestos en la Carta de las Naciones Unidas, en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y en la Declaración de Filadelfia;

2. Expresa la profunda satisfacción de la Organización Internacional del Trabajo de que la Carta disponga que las Naciones Unidas deben fomentar:

a) más altos niveles de vida, plenitud de empleo y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;

b) soluciones de los problemas internacionales económicos, sociales, sanitarios y conexos; y la colaboración internacional en materia de cultura y de educación; y

c) el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, para todos, sin distinción de raza, sexo, lenguaje o religión, e incorpora el ofrecimiento de todos los miembros de las Naciones Unidas de realizar una acción conjunta y separada, en colaboración con las Naciones Unidas, para lograr estos propósitos;

3. Confirma el deseo de la Organización Internacional del Trabajo de entrar en relaciones con las Naciones Unidas en términos que se determinarán por acuerdo, que permitan a la Organización Internacional del Trabajo, en la que los representantes de los trabajadores y de los empleadores colaboran en pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, cooperar plenamente en lograr estos fines al mismo tiempo que retener la autoridad esencial para el cumplimiento de sus funciones, según la Constitución de la Organización y la Declaración de Filadelfia; y

4. Autoriza al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo para celebrar los acuerdos que sean necesarios o convenientes para este

propósito, con las autoridades correspondientes de las Naciones Unidas, sujeto a la aprobación de la Conferencia.

Esta resolución ha sido comunicada oficialmente por el Director Interino de la Oficina Internacional del Trabajo, al Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas y ha sido transmitida por el Presidente de la Asamblea General, al Presidente del Consejo Económico y Social. La responsabilidad de negociar con las Naciones Unidas recae en una delegación nombrada por el Consejo de Administración y, en consecuencia, está al margen del mandato de la Delegación de la Conferencia sobre Cuestiones Constitucionales, quien sin embargo, tiene que examinar y presentar un informe sobre cualquier propuesta de enmienda a la Constitución, que surja como consecuencia de esas negociaciones.

39. Dos de las enmiendas ya aprobadas en la reunión de París de la Conferencia se refieren a algunos de los principales problemas que probablemente surgirán en conexión con las relaciones entre las Naciones Unidas y la O.I.T. Las normas que se refieren a la afiliación de la Organización incorporadas en el texto revisado del artículo 1, están destinadas a poner en evidencia el deseo de la Organización Internacional del Trabajo de lograr una universalidad de afiliación y, en particular, su deseo de obtener la mayor participación en la Organización de todos los Estados que son miembros de las Naciones Unidas. Establece que cualquier miembro de las Naciones Unidas puede convertirse en Miembro de la Organización Internacional del Trabajo comunicando al Director de la Oficina Internacional del Trabajo su aceptación formal de las obligaciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Las disposiciones de los acuerdos financieros y de presupuesto incorporados en el texto revisado del artículo 13, están destinadas a facilitar la negociación de acuerdos entre la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas, pero también a hacer posible que la Organización Internacional del Trabajo pueda financiarse autónomamente, si esto último probara ser necesario o conveniente.

40. La Delegación ha dado cuidadosa consideración a la cuestión de hasta donde sería conveniente enmendar la Constitución para facilitar la colaboración con las Naciones Unidas. Su examen de esta cuestión, ha sido necesariamente de carácter preliminar, puesto que las negociaciones aun no han tenido lugar; pero ha llegado a ciertas conclusiones de carácter provisorio a base de las disposiciones de la Carta y de las "Observaciones sobre las relaciones con los organismos especializados" presentadas a la Asamblea General por la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas y remitidas

al Consejo Económico y Social para que sirvan de guía a las negociaciones. Después de examinar este asunto la Delegación ha sacado como la conclusión que sería más conveniente que exista, dentro de la estructura de las Naciones Unidas, una disposición para la necesaria colaboración, por medio de acuerdo, entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, más bien que insertando disposiciones en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Hay varias razones para preferir esta forma de abordar el problema. Los vínculos constitucionales entre la Organización Internacional del Trabajo y la Sociedad de las Naciones, creados en 1919, fueron establecidos antes de que se adquiriera la experiencia práctica sobre la labor, ya sea de la Organización, ya sea de la Sociedad; vistos retrospectivamente, pocos de estos vínculos han servido para asegurar una coordinación respecto a la política y las actividades entre las dos instituciones; y tal coordinación, cuando fué conveniente, se obtuvo, principalmente, por métodos que no figuran en la Constitución. Como consecuencia, la política de amplia colaboración con otras instituciones internacionales, no implica necesariamente la conservación de equivalentes para todos los vínculos de la Sociedad de las Naciones que establece la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, actualmente en vigencia. El plan para coordinar las relaciones de las organizaciones internacionales que figura en la Carta de las Naciones Unidas, es esencialmente un sistema para coordinar las actividades de organizaciones que tienen amplias funciones internacionales, tales como las definen sus instrumentos básicos. Además la Carta de las Naciones Unidas contempla la posibilidad de que sus disposiciones puedan reconsiderarse después de un período experimental. El artículo 109, párrafo 3, de la Carta dispone que si no se hubiera celebrado una conferencia de los miembros de las Naciones Unidas con el propósito de revisar las disposiciones de la Carta antes de la 10a reunión anual de la Asamblea General, la proposición de convocar tal conferencia será puesta en el orden del día de esa reunión. El carácter experimental de la Carta es una razón adicional para pensar que al preparar las futuras enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo deben contemplarse dichas enmiendas en términos suficientemente generales y flexibles para que no sea posible que cualquier alteración de la Carta, haga necesario enmiendas posteriores a la Constitución de la Organización. Al considerar la formulación de posibles enmiendas debe recordarse que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo pudo colocar obligaciones definidas sobre la Sociedad de las Naciones, porque dicha Constitución entró en vigencia por un mismo instrumento,

es decir, el Pacto de la Sociedad de las Naciones. Las enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo no tendrán el mismo efecto de colocar obligaciones sobre las Naciones Unidas, a menos que las Naciones Unidas acepten los acuerdos que se propongan. A la luz de estas varias consideraciones, parece preferible preparar enmiendas a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, conforme sean convenientes, en un lenguaje general, puesto que los detalles de las relaciones de la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas tendrán que establecerse por mutuo acuerdo y de la manera contemplada en la Carta de las Naciones Unidas.

41. A la luz de estas consideraciones la Delegación recomienda que la promesa de brindar la más amplia colaboración a otros organismos internacionales, lo que ya ha hecho la Organización, debe reafirmarse en la Constitución, mediante una disposición apropiada de carácter general; y que, además de las enmiendas que se refieren a la afiliación y a las finanzas adoptadas en París y la disposición para que los Convenios Internacionales del Trabajo se registren según la Carta de las Naciones Unidas lo que ya se ha mencionado en la discusión de las enmiendas que surgen como consecuencia de la disolución de la Sociedad de las Naciones, deben adoptarse dos enmiendas de menor carácter, destinadas a facilitar esa colaboración; pero que no debe incluirse en la Constitución, en el momento actual, ninguna disposición rígida o detallada respecto a las relaciones entre la Organización Internacional del Trabajo y las otras organizaciones internacionales. La inclusión de la Declaración de Filadelfia en la Constitución, dará, naturalmente, fuerza legal a la disposición constitucional de brindar la colaboración contenida en la Declaración, pero la Delegación considera conveniente que la Constitución contenga también una disposición que diga que "la Organización Internacional del Trabajo cooperará dentro de los términos de esta Constitución con toda organización internacional general a quien se le encomiende la coordinación de las actividades de las organizaciones internacionales públicas que tengan funciones especializadas y con todas las organizaciones internacionales públicas que tengan funciones especializadas en campos conexos". La Constitución de la Organización de Alimentación y Agricultura y los Acuerdos del Fondo y del Banco contienen similares disposiciones. La Delegación desea explicar que el término de organizaciones internacionales públicas debe incluir únicamente las organizaciones internacionales de las que sean miembros los Estados o los gobiernos y entiende que ha sido utilizado, en este sentido, en cierto número de instrumentos internacionales recientes, incluyendo el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, la Constitución

de la Organización de Alimentación y Agricultura y los Acuerdos del Banco y del Fondo. La Delegación explica en un capítulo posterior de este informe, las relaciones entre la O.I.T. y las organizaciones internacionales no gubernamentales. Los acuerdos de menor carácter recomendados por la Delegación se refieren a la representación recíproca en las reuniones y a las proposiciones sobre puntos para incluir en el orden del día de la Conferencia. "Observaciones sobre las relaciones con los organismos especializados".<sup>1</sup> En las Naciones Unidas insisten en que la representación recíproca en las reuniones contemplada por el artículo 70 de la Carta de las Naciones Unidas, es uno de los medios más efectivos para garantizar una estrecha colaboración entre los organismos especializados y las Naciones Unidas y preven la inclusión, en los acuerdos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados, de disposiciones para incluir puntos en el orden del día de las conferencias y de los organismos ejecutivos de los organismos especializados que proponga el Consejo Económico y Social. La Delegación participa plenamente del criterio de que estos asuntos son de gran importancia práctica. En consecuencia recomienda que se incluya en la Constitución de la Organización, un párrafo que disponga: "La Organización Internacional del Trabajo podrá celebrar acuerdos apropiados para que los representantes de las organizaciones internacionales públicas participen, sin voto, en sus deliberaciones" y que se enmiende el artículo 14 de la Constitución que en la actualidad dispone que el Consejo de Administración considerará cualquier sugerencia para el orden del día de la Conferencia que haga el gobierno de cualquiera de los Miembros o cualquier organización de los empleadores o de los trabajadores reconocida, designada en el artículo 3 de la Constitución, incluyendo en el mismo pie de igualdad las sugerencias que haga "cualquier organización internacional pública".

42. La Delegación ha considerado el procedimiento que debe seguirse si se comprueba la conveniencia de futuras enmiendas, cuando se realicen las negociaciones con las Naciones Unidas. Se sugirió que bien podría incluirse en la Constitución una disposición que permita subsiguientes modificaciones de la Constitución que sean necesarias para dar efecto a los acuerdos que celebre la Organización y las Naciones Unidas y que se conviertan en efectivos cuando los apruebe la Conferencia, sin necesidad de la ratificación de los Estados Miembros de la Organización; pero la Delegación compartió el punto de vista de que no es conveniente separarse del

---

<sup>1</sup> *Report of the Preparatory Commission of the United Nations, 1945*, págs. 40-48.

procedimiento democrático regular de ratificación por los Miembros de la Organización. Se señaló que si las negociaciones con las Naciones Unidas se hubieren completado en el momento en que la Conferencia adopte las enmiendas que se contemplan en este informe, el problema no surgiría, puesto que cualquier enmienda que derivase de las negociaciones, podría adoptarse simultáneamente; y, en tales circunstancias, se convino en que es innecesario que la Delegación formule una recomendación sobre este asunto, en el momento actual.

---