



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA ADMINISTRACION DE LA ORGANIZACION
INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

T E S I S

que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

(A B O G A D O)

p r e s e n t a :

JOSE MANUEL SEPTIEN FLORES

México, D. F.

1 9 7 7



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI PADRE,
A MI MADRE Y HNO. KIKO
(q.e.p.d.)
A MIS HERMANOS Y AMIGOS
CON TODO CARINO,
A MIS MAESTROS, DE LA
H. FAC. DE DERECHO.
CON TODO MI RECONOCIMIENTO

I N D I C E

	Pag.
PROLOGO	1
CAPITULO I	
LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO	
a).- Antecedentes	3
b).- Importancia y Significación de la Organización Internacional del Trabajo.	11
c).- La Constitución de la O.I.T.	20
CAPITULO II	
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA O.I.T.	
a).- La Conferencia General	27
b).- El Consejo de Administración	36
c).- La Oficina Internacional del Trabajo.	41
CAPITULO III	
LA APLICACION ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS POR LA O.I.T.	
a).- Convenios y Recomendaciones	50

	Pag.
b).- Aplicación de los Convenios y Recomendaciones en los <u>Estados</u> Federales de la O.I.T.	58
c).- Métodos para Controlar la - Aplicación de los Convenios y Recomendaciones.	66

C A P I T U L O I V

LA RATIFICACION ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS POR LA O.I.T.

a).- Sistema de Ratificación de - los convenios en materia de Trabajo.	76
b).- Procedimiento de Ratificación de los Convenios de la <u>Organi</u> zación Internacional del Trabajo por México.	80
c).- Nomenclador de Convenios de - la O.I.T. Ratificados por Mé- xico	84

C O N C L U S I O N E S	86
-------------------------	----

B I B L I O G R A F I A	90
-------------------------	----

P R O L O G O

Con la elaboración de éste trabajo nos - proponemos conocer, la Organización Internacional del Trabajo, organismo encargado de legislar en lo tocante al derecho internacional del trabajo y desarrollar un programa de colaboración entre los gobiernos del orbe, con el fin de que contribuyan a mejorar las condiciones de vida del hombre y lograr una verdadera justicia social.

En segundo lugar hemos escogido para su estudio, la Estructura y Funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo, que a nuestro juicio, es lo más importante toda vez que ahí se encuentra la Conferencia General, - El Consejo de Administración, La Oficina Internacional del Trabajo, tratando todo el or-

denamiento de una más justa colaboración entre los Estados Miembros.

Por último estudiaremos la forma de la ratificación de los convenios por los Estados - Miembros de la Organización Internacional del-Trabajo.

En este modesto trabajo, no pretendo abarcar aspectos generales de una acuciosa investigación, sino señalar puntos relevantes de lo - que ha sido la lucha obrera en nuestro mundo - en su eterna búsqueda por encontrar el punto - de equilibrio entre el trabajo y el capital.

C A P I T U L O I

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

- a).- Antecedentes
- b).- Importancia y significación de la
O.I.T.
- c).- La constitución de la O.I.T.

LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL

TRABAJO

a).- Antecedentes.

Desde tiempo antes de la primera Guerra Mundial, se pensó en la creación de organismos internacionales que regularan las condiciones del trabajo en el ámbito internacional, debido a que desde el siglo XIX en que los promotores de reformas sociales (sindicales, industriales, sociólogos, políticos, etc.) habían comprendido que el país o la industria que tuvieran intención de mejorar las condiciones de trabajo de sus obreros se colocarían en una situación desfavorable con respecto a otros países o industrias debido al alza del costo de la mano de obra que como consecuencia sucedería, pensaron por lo tanto en una solución y se celebraron por consiguiente a

cuordos internacionales.

El primer paso dado para concretar esta conclusión, fué la convocación de una conferencia internacional a la que asistieron catorce representantes de diferentes países y que formuló recomendaciones relativas a la restricción del trabajo de los niños y las mujeres, al descanso semanal y al trabajo en las minas; ésta conferencia se celebró en 1890, en Berlín.

Posteriormente en Bruselas, en el año de 1897, se convocó otra conferencia donde se sentaron las bases para la creación de la Asociación Internacional para la protección de los trabajadores, establecida en el año de 1900; ésta referida asociación es, en cierto modo, precursora de la Organización Internacional del Trabajo. Uno de los trabajos a que se consa-

gró dicha asociación fué a la traducción y pu-
blicaciones de la legislación Social de los -
distintos países. De aquí nació la "Serie Le-
gislativa" hoy publicada por la Organización-
Internacional del Trabajo.

Al año siguiente, la asociación estableció -
una oficina en Brasilia, financiada a base de
contribuciones voluntarias y subsistencias gu-
bernamentales, su labor era la de un contro -
internacional de documentación, encuestas e -
investigaciones. Seguido a ésto, una confe-
rencia de expertos elaboró en nombre de vein-
te países el texto de una reglamentación in-
ternacional de la utilización del fósforo -
blanco (substancia muy tóxica) en la fabrica-
ción de cerillos y del trabajo nocturno de -
las mujeres. Los dos proyectos se adoptaron-
en 1906, bajo la denominación de Convenios In-
ternacionales, por una conferencia interguber-

namental. En el año de 1913, otra comisión - de expertos formuló recomendaciones tendien - tes a la limitación del trabajo de mujeres y - menores de edad, y a la prohibición de trabajo nocturno de los niños. Ya para convertirse - dichas recomendaciones en convenios interna - cionales, en una reunión prevista para 1914, - estalló la Primera Guerra Mundial, evitando - evitándolo.

De todas maneras, los primeros pasos hacia una cooperación social mundial, ya estaban dados y así mismo la guerra se encargó de impartir impulsos decisivos para el movimiento. Ya en 1916, en la conferencia de Londres, se for mó un congreso obrero interaliado que reclama la participación sindical en las negociacio - nes de paz, así como la inserción de cláusu - las tendientes a asegurar los derechos nacio - nales e internacionales de los trabajadores -

en el futuro tratado de Paz. Las mismas ideas volvieron a ser objeto de debates en 1917 y - 1918; con motivo de las conferencias sindicales que se celebraron entonces en otro campo - y en los países neutrales. Dice De La Cueva - "en febrero de 1919, dos conferencias internacionales de trabajadores concluyeron redactando la Carta de Berna, antecedente inmediato - del Tratado de Versalles". (I)

Debido a la presión del movimiento obrero antes o después del armisticio, condujo en 1919- la Conferencia de la Paz, reunida en Versalles a dar un paso que la Organización Internacional del Trabajo califica como "sin precedente" (2): se contribuyó una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo, integrada no sólo - por representantes de los gobiernos, sino también por portavoces de los trabajadores y de - los empleadores. La comisión recibió el manda

to de redactar un proyecto de constitución para el organismo permanente, cuyo establecimiento reclamaban los trabajadores.

Según se afirma en un folleto publicado por la Organización Internacional del Trabajo, "Entre sus quince miembros destacaban jefes sindicalistas como el norteamericano Samuel Gompers, elegido presidente de la Comisión y el francés León Jouhaux (futuro laureado del Premio Nobel de la Paz), dirigentes de la Asociación para la Protección Legal de los Trabajadores, como Arthur Fontaine otro francés, que sería el primer presidente del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, el jurista belga Ernest Mahaim, que sucedió a éste último en el mismo cargo, y el británico Sir Malcolm Delevingne, y estadísticas como el líder socialista belga Emile Vandervelde, el ministro británico George Barnes y el ministro francés Louis Loucheur. El texto que adoptaron

la comisión habría de convertirse en la parte XIII del Tratado de Versalles; había nacido - la Organización Internacional del Trabajo, y - aquel texto, con ciertas modificaciones, llegó a ser y continúa siendo su Constitución".

(3).

Señala De la Gueva: "El prólogo de la parte XIII del Tratado de Versalles, presentó las tres razones que fundaron el nacimiento de la Organización Internacional del Trabajo: a) La Sociedad de Naciones tiene por objeto la Paz Universal; b) Existen en el mundo condiciones de trabajo que implican, para gran número de personas, la injusticia y la miseria, situación que pone en peligro la paz y la armonía universales, por lo que es urgente mejorar las condiciones de trabajo; c) La no adopción por una nación cualquiera de un régimen de trabajo realmente humano, es un obstáculo a los esfuerzos de los pueblos deseosos de mejo

rar las condiciones de vida de sus trabajado -
res". (4)

El funcionamiento de la Organización Interna -
cional del Trabajo, se inició de inmediato, -
pués su primera conferencia inició las sesio -
nes en la ciudad de Washington el 29 de octu -
bre de 1919, a invitación del presidente Woo -
drow Wilson; en ésta primera conferencia se a -
doptaron seis convenios y seis Recomendaciones.

(1) De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexi -
cano del Trabajo".

2a. ed., México Porrúa, 1974. p. 26

(2) Organización Internacional del Trabajo. "La
O.I.T. y el Mundo del Trabajo" Ginebra Suiza,-
1973. p. 7

(3) Ibidem p. 27

(4) De la Cueva, op. cit. p. 27

b).- **Importancia y Significación de la Organización Internacional del Trabajo.**

Surgida cuando apenas, al influjo del movimiento obrero del siglo XIX, la conciencia jurídica internacional avizoraba el advenimiento de un Derecho Social entre los Estados, la Organización Internacional del Trabajo constituye, por esa propia razón, la primera estructura multinacional destinada a la consecución de los derechos sociales.

En sus inicios la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) contempló exclusivamente la promoción entre los Estados miembros de la Sociedad de Naciones, de los derechos sociales de naturaleza laboral, pues su Constitución, se ajustó a lo acordado en la parte XIII del Tratado de Versalles, especialmente en lo que se disponía en el Artículo 23, que expresaba: "Con la reserva y de conformidad con las disposiciones de los convenios internacio

nales existentes en la actualidad, o que se celebren en lo sucesivo, los Miembros de la Sociedad: "a) Se esforzarán en asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanitarias para el hombre, la mujer y el niño en sus propios territorios, así como a todos los países a que se extiendan sus relaciones de comercio y de industria, y para este fin fundarán y conservarán las necesarias organizaciones internacionales".(5)

En la propia declaración de derechos sociales del aludido Tratado se enunciaba un postulado medular, a saber: "el principio rector del derecho internacional del trabajo consiste en que el trabajo no debe ser considerado como mercancía o artículo de comercio"; y en seguida, tal declaración señalaba las medidas a adoptarse en beneficio de los miembros de la clase trabajadora: Dere-

(5) DE EUGEN LOZANO, Derecho del Trabajo, t. I, p. 383 Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1974.

cho de asociación, salario suficiente a un ni
vel conveniente de vida; jornada de ocho ho -
ras o de cuarenta y ocho a la semana, descan -
so hebdomadario, de ser posible en día domin -
go; supresión del trabajo de los niños; provi -
dencias para facilitar la continuación de la -
educación y el desarrollo físico de los meno -
res de ambos sexos; salario igual, sin distin -
ción de sexo, para un trabajo de igual valor;
tratamiento económico conveniente para los -
trabajadores extranjeros; servicio de inspe -
ción del trabajo.

Es de comentarse que el principio rector cita -
do, en el sentido de que el trabajo no debe -
ser considerado como mercancía, debió tener -
un claro, aunque no mencionado antecedente, -
en la innovadora consideración que sobre el -
propio trabajo consignó el Código Civil Mexi -
cano de 1870, cuya Exposición de Motivos, al -
referirse a la regulación del contrato de pro

tación de servicios (que comprendía al del -
trabajo), expresaba, con un acentuado matiz -
humanista, que "Este contrato, que forma el ca-
pítulo III de arrendamiento en el Código Fran-
cés, se llama comúnmente alquiler o locación-
de obras. Pero como sea cual fuere la esfera
social en que el hombre se halla colocado, no
puede ser comparado a los seres irracionales-
y menos aún con las cosas inanimadas, pareco-
un atentado contra la dignidad humana llamar-
alquiler a la prestación de servicios persona-
les... (6)

Con esta valiosa estimación del trabajo huma-
no, con-dice a plenitud el referido postulado
de la Carta de Versalles, mismo cuya importan-
cia puede medirse a través de los siguientes-
conceptos de Mario de la Cueva: "Nos encontra-
mos frente a una afirmación decisiva para la-
historia del pensamiento jurídico, de la que-
puede decirse que, es una antorcha que ilumi-

(6) I. AGUIAR CARB. J. L., Contratos Civiles, p. 198
Editorial Hagan 1964 México, D.F.

na todos los aspectos del trabajo, un principio que sirve de punto de partida a la concepción - nueva de nuestra disciplina, a la que aparté pa - ra siempre del derecho civil". (7)

Si bien es cierto que, como se desprende de las líneas precedentes, la O.I.T., tuvo lugar por - cauce de acción inicial la problemática de los - derechos sociales de índole laboral, con poste - rioridad dicha acción, fué ampliándose hacia - los derechos de seguridad social, con lo cual - el importante organismo ha podido conjuntar sus empeños en el ámbito de las ramas del derecho - social general: el derecho del trabajo y el de - recho de seguridad social. Por ello, al presen - te, el propio organismo ha acrecentado su signi - ficación, pues, a más de ampliar sus proyec - ciones en dirección a la seguridad social, ha sido el instrumento más eficaz en la gestación del - derecho social internacional, complejo jurídico que, a decir de Mendieta y Irujo, ofrece, en os

(7) M. DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, t. I, p. 31. 2a. Edición, Porrúa, - México, D.F. 1974. 15 -

ta hora, dos formas: una, de compromiso entre diversos países para hacerlo realidad en sus legislaciones y en su vida interna, y otra, - de tratados entre dos o más Estados para considerar en sus territorios como sujetos del Derecho Social Vigente en ellos a sus respectivos nacionales recíprocamente (8). En ambos aspectos, la actividad de la organización que nos ocupa ha sido determinante, pues se ha sustentado en principios tales como los sostenidos en la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Filadelfia el año de 1944, a través de los cuales se pugó por "la conservación plena del empleo y la elevación del nivel de vida", así como por la "Extensión al conjunto de la población de medios de seguridad social, garantizado un ingreso de base en caso de incapacidad del trabajador o de obtener un empleo y proporcionarle medica-

(8) L. DELGADO Y FUREZ, El Derecho Social, pp. 147
148 2a. Edición Editorial Porrúa, México, D.F.
1967.

mentos completos; una protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones; la protección de la infancia y de la maternidad, así como la garantía de un nivel adecuado de alimentación, de alojamiento, de recreación y de cultura; la posibilidad de oportunidades iguales en el dominio educativo y profesional". (9).

La mención de las finalidades transcritas es suficiente para acreditar que el derecho social internacional no se limita a la problemática del trabajo contemplado a nivel mundial, sino que trasciende a promover la protección, en los derechos nacionales, de todos los miles sociales económicamente débiles, orientándolos así al desiderátum del derecho social general, claramente expresado en la siguiente definición que del propio derecho ha formulado

(9) Ibidem, p. 148

Fix Zamudio: "El derecho social es el conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario". (10).

Y así como en la esfera de los derechos nacionales, se habla del derecho social general como una tercera gran rama del Derecho, en el ámbito de las vinculaciones interestatales es dable considerar - y así lo hace - Nestor de Buen - que si existe un derecho internacional público, que regula las relaciones entre los Estados soberanos o entre éstos y los organismos -

(10) H. FIX ZAMUDIO, Introducción al Estudio - del Derecho Procesal Social, en estudios procesales en memoria de Carlos Viala, Madrid, 1965 p. 507.

internacionales, y existe un derecho internacional privado, cuya finalidad es resolver los conflictos jurisdiccionales y de leyes que afectan a los particulares, también debe existir un derecho internacional social, que "Atenderá a la creación de normas acordadas por los Estados soberanos y por los representantes nacionales de los sectores en juego y cuya finalidad será la de realizar los fines de justicia social en el ámbito especial de los Estados miembros". (11).

De conformidad con lo anterior, es de concluirse que la importancia y significación de la Organización Internacional del Trabajo, se mide en orden al hecho de que constituye el organismo especialmente indicado para atender, en dimensión mundial aunque siempre a través de las legislaciones nacionales, las normas que tienden a realizar los fines de justicia social.

(11) N. de Buen Lozano, ob. cit., p.381
1a. Edición Editorial Porrúa, México, D.F.
1974.

e).- In Constitución de la Organización In -
ternacional del Trabajo.

El texto original de la Constitución fué el a
probado en 1919, cuando en el Tratado de Ver-
salles se establecieron las bases para la es-
tructuración de la Organización Internacional
del Trabajo. Pero dicho texto ha sido modifi-
cado en varias ocasiones, a saber; por la en-
mienda de 1922; por el Instrumento de enmienda
de 1945, que entró en vigor el 26 de Sep-
tiembre de 1946, por el Instrumento de enmien-
da de 1946, que entró en vigor el 20 de Abril
de 1948, por el Instrumento de enmienda de -
1953, que entró en vigencia el 20 de mayo de-
1954, y por el instrumento de enmienda de 1962
que entró en vigor el 22 de mayo de 1963.

En un examen somero del vigente texto de la -
citada Constitución, se aprecia lo siguiente:
Consta del Prefacio y de cuatro capítulos:

Aquel consagra los objetivos buscados por la Constitución, mismos a los que coloca el acuerdo directriz consistente en que la Paz Universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social". Con esta consideración y tomando en cuenta que "Existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de justicia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos" y que "el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales", se alude a la finalidad de que es urgente mejorar dichas condiciones (reglamentado horas de trabajo, salario vital, lucha contra el desempleo, etc). En razón de todo lo cual "Las altas partes contratantes, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad y por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo, y a los efectos de alcanzar los objetivos expuestos en este preámbulo, convienen en la siguiente Constitución de la Organi

zación Internacional del Trabajo.

El capítulo primero, con el rubro "Organización" inicia el articulado expresando que "Se funda una organización permanente encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo de esta Constitución y en la declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, adoptado en Filadelfia el 10 de mayo de 1944, cuyo texto figura como anexo a esta Constitución.

Sigue a lo anterior la regularización relativa a la Calidad de Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, y la integración de la misma, con la estructura y funciones de sus componentes (Conferencia General, Consejo Administrativo y Oficina Internacional del Trabajo), (artículos 1 al 13).

El capítulo II se refiere al funcionamiento -

de los órganos integrantes de la Organización Internacional del Trabajo, destacando en el propio capítulo la reglamentación relativa a los Convenios y recomendaciones, toma al que nos referimos especialmente en posteriores incisos del presente trabajo. Dicho capítulo comprende del artículo 14 al 34 inclusivo.

El capítulo III comprende las "Proscripciones Generales", y en él se hace referencia a la obligación de los Miembros de aplicar los Convenios que haya ratificado, a los territorios no metropolitanos de cuyas relaciones sean responsables (artículo 35); a las condiciones requeridas de enmienda a la propia Constitución (artículo 36), a la competencia de la Corte Internacional de Justicia para los problemas que suscite la interpretación de la Constitución, así como el establecimiento eventual de tribunal especial para casos de controversia, a propuesta del Consejo de Admⁿ

nistración (artículo 37) y al establecimiento de organismos regionales. (artículo 38)

El capítulo IV, con el rubro "Disposiciones Di
viersas" comprenden la norma, la personalidad-
jurídica de la Organización Internacional del-
Trabajo y la que dispone que, tanto la Organi-
zación como sus funcionarios, gozará de privi
legios e inmunidades congruentes con la autono
mía de la Institución (Artículo 39 y 40)

El anexo comprende la declaración (de la que -
ya hablamos en el inciso E del capítulo II), -
relativa a los fines y objetivos de la Organi-
zación Internacional del Trabajo, misma en la-
que la Conferencia reafirma los siguientes p -
principios fundamentales:

- a).- el trabajo no es una mercancía.
- b).- la libertad de expresión y de asociación-
es esencial para el progreso constante.
- c).- la pobreza, en cualquier lugar, constitua-

yo un peligro para la prosperidad de ta
dos.

d).- la lucha contra la necesidad debo prose
guir dentro de cada nación y mediante -
un esfuerzo internacional continuo y -
acertado.

Consideramos pertinente transcribir integra -
mente el punto IV de la citada Declaración -
porque de su contenido se desprende que resul -
ta ser un sólido fundamento de la Carta de De
beres y Derechos Económicos de los Estados, -
recientemente propuesta por México, y acepta -
da por la O.N.U. En dicha parte de la Decla -
ración se expresa lo siguiente:

"La Conferencia, convencida de que la utiliza -
ción más completa y amplia de los recursos en
unciados en esta Declaración, puede obtenerse
mediante una acción eficaz en el ámbito inter -
nacional y nacional, que incluya medidas para
aumentar la producción y el consumo, evitar -

fluctuaciones económicas graves, realizar el -
progreso económico y social de las regiones no
desarrolladas, asegurar mayor estabilidad-
de los precios mundiales de materias primas y-
productos alimenticios básicos y fomentar un -
comercio internacional de considerable y cons-
tante volumen, ofrece la entera colaboración -
de la Organización Internacional del Trabajo,-
a todos los organismos internacionales que pu-
diere confiarse parte de la responsabilidad en
gran tarea, así como en el mejoramiento de la-
salud, de la educación y del bienestar de to -
dos los pueblos (12).

(12) Constitución de la O.I.T. y Reglamento de
la Conferencia Internacional del Trabajo,-
pp 21-23 Ginebra-Suiz, 1973.

C A P I T U L O I I

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA

O. I. T.

- a).- La Conferencia General
- b).- El Consejo de Administración
- c).- La Oficina Internacional del Trabajo.

a).- La Conferencia General

A la que se le da el nombre de Conferencia Internacional del Trabajo, tuvo su primera reunión en 1919 en Washington y a ella asistieron 40 Estados miembros, posteriormente celebró sus reuniones en Montreal, Filadelfia París y en San Francisco entre otros.

La Conferencia General se reúne una vez por año, generalmente en Ginebra, en el mes de Junio y dura aproximadamente tres semanas y media.

Se compone de cuatro delegados por cada país miembro: dos delegados gubernamentales, un delegado empleador y un delegado trabajador.

Esta organización tripartita fué resultado del proyecto presentado por la delegación de la Gran Bretaña al final de la primera gu

rra mundial, basadas a las conclusiones que -
habían llegado la Conferencia Obrera Intera -
liada, reunida en 1916 en Leeds.

La integración tripartita de la Conferen -
cia obedece al propósito de que en la misma -
existencia el equilibrio necesario que impida
el menoscabo del interés público, del interés
de los trabajadores o del interés de los em -
pleadores, precisamente en salvaguarda de ese
equilibrio, el parrafo 2 del artículo 4 de la
constitución de la Organización Internacional
del Trabajo, dispone 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".

Esta integración tripartita (Representa -
ción estatal, obrera y patronal) es la misma-

que, en los derechos internos, distingue a los organismos laborales: Juntas de Conciliación, Tribunales, etc.

"Al darse esa estructura novedosa y original comenta Ferrari la conferencia persigue los fines de paz social, de acercamiento y colaboración de las fuerzas antagónicas del capital y el trabajo y el entendimiento directo entre ellas y el poder público" (I).

Esa misma estructura determina que se produzca una peculiaridad en materia de relaciones internacionales: los debates y las eventuales antítesis en el seno de la conferencia no se suscitan entre naciones, sino entre clases e intereses económicos.

Por ello es que Jimenez de Aréchiga expresa que "Se forman bandos del grupo de los empleadores y del grupo de obreros que ac -

(I) F. Ferrari, Derecho del Trabajo, Ed. de Palma, Buenos Aires, p. 398 Ediciones de Palma, 1968.

tían realmente como los partidos políticos - en el seno del parlamento, con líderes por encima de toda consideración de nacionalidad" (2).

Vamos además que cada país miembro puede designar consejeros técnicos para esos delegados, hasta el número de dos por cada diferente punto del orden del día. Así el delegado de los trabajadores tiene derecho a hacerse acompañar de doce consejeros técnicos, el delegado de los empleadores de otros doce y el gobierno podría enviar veinticuatro, ya que tiene dos delegados, suelen participar actualmente en la conferencia más de mil personas (3).

La conferencia discute la memoria del Director General, que se distribuye antes de que la conferencia empiece, la cual tra-

-
- (2) E. Jiménez de Aréchiga, La Organización Internacional del trabajo, en revista - del Derecho Laboral Tomo IV, p.91.
 - (3) La O.I.T. al Servicio del Progreso Social, publicación de la Oficina I.T., Ginebra Suiza. p.2 Ginebra-Suiza, 1971.

ta de las diversas actividades de la Organización durante el año y puede tratar de algunos otros temas de actualidad, otro de los puntos del orden del día es la adopción del presupuesto anual.

Las atribuciones de la conferencia son muy amplias puesto que es el principal foro internacional para la discusión de los problemas del trabajo y para el establecimiento de normas laborales internacionales de orden social y laboral y sobre derechos humanos que luego se someten a la ratificación de los Estados miembros.

Sólo la conferencia puede introducir en miendas en la Constitución de la Organización, las cuales entran en vigor si son ratificadas por las dos terceras partes de los Estados Miembros de la Organización.

Gran parte de su labor corriente se lle

va a cabo por medio de comisiones constituidas al principio de cada reunión de la conferencia, para cada uno de los puntos técnicos del orden del día.

Así el programa de trabajo de la conferencia lo decide la comisión de proposiciones, la cual también formula propuestas respecto de la composición de otras comisiones.

La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, establece que cada delegado tendrá derecho a votar individualmente acerca de todas las cuestiones sometidas a la conferencia.

Un delegado de los trabajadores puede votar en oposición al delegado de su gobierno o contra el representante de los empleados de su país, cuando los delegados trabajadores y los delegados empleadores se hallan en oposición, los votos de los delegados gu-

bernamontales son determinantes (4).

La conferencia tiene absoluta libertad para expresar una opinión colectiva sobre cualquier asunto que sea de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo. Su función esencial es la adopción de instrumentos internacionales en materia del trabajo, política social y derecho humano, sujetos a ratificación, como los convenios, o destinados a orientar las prácticas nacionales, como las recomendaciones.

A éste órgano se le ha calificado de "parlamento mundial de trabajo", sin embargo no dispone de poderes legislativos supranacionales, su competencia se limita a decisiones de carácter prelegislativo y sólo su autoridad moral puede influir en los actos de los Estados miembros (5).

(4) Constitución de la O.I.T. Publicación de la Oficina I.T. Ginebra Suiza p.9. 1973

(5) La O.I.T. al Servicio del Progreso social ob. cit. p. 12. Ginebra-Suiza, 1971.

Así la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, encuentra fórmulas de pacificación social que enseguida trata de generalizar, tanto mediante los procedimientos de ratificación de los convenios, como a través de publicaciones cuya preparación corresponde a la Oficina Internacional del Trabajo.

En cumplimiento de lo que dispone el párrafo I del artículo 3 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la conferencia general se reúne por lo menos una vez al año, y abordan los temas fijados en el día, mismos que fija y prepara el Consejo de Administración de la propia Organización.

La Conferencia elige el Consejo de Administración de la Oficina Internacional y fija el presupuesto de la Organización fin-

anciando por contribuciones de los Estados -
Miembros.

(5) LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABA-
JO al Servicio del Progreso Social, ob.-
cit. p. 12. Ginebra-Suiza, 1971.

b).- El Consejo de Administración.

Es el órgano ejecutivo de la Organización y viene a ser el centro en que convergen todas las actividades del vasto programa del mismo.

Situado entre la Conferencia y la Oficina, ejerce una poderosa influencia sobre la una y la otra. Su principal tarea es la de velar por las decisiones de la Conferencia, se lleven a la práctica, tiene que vigilar constantemente las actividades de la Oficina (6).

Establece el orden del día de cada reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y decide las medidas que se han de tomar en lo relacionado con las resoluciones por ella aprobadas.

Se mantiene al tanto de las medidas de

(6) LA O.I.T. al Servicio del Progreso Social, ob. cit. p. 14. Ginebra-Suiza, - 1971.

aplicación de los convenios y las recomendaciones aprobadas en la Conferencia que van tomando los Estados miembros.

Además designa al Director General de la Oficina y examina detenidamente el presupuesto que éste presenta ; las previsiones presupuestarias que cada año se someten a la conferencia para su adopción, redactar los formularios que se envían a cada uno de los miembros y recibir y tramitar las quejas que se formulan por las organizaciones patronales u obreras de los Estados Miembros, o por éstos, en contra del gobierno de un Estado o de varios que falten al cumplimiento de las convenciones ratificadas (7).

El Consejo se reúne tres o cuatro veces al año y efectúa una gran variedad de tareas, aunque practica un alto grado de

(7) J. Jesús Castorona, Manual de Derecho Obrero, p. 52. 6a. Edición Editorial Porrúa, México, D.F. 1973.

descentralización establece detalladamente las políticas de la Organización desde las referentes a la abolición del trabajo forzoso hasta la defensa de la libertad sindical, y desde las de educación obrera hasta las de desarrollo de cooperativas en África y en otras partes del mundo.

El Presidente del Consejo de la Administración es elegido cada año y colaboran con él un vicepresidente empleador y un vicepresidente trabajador designados por cada uno de los grupos, quienes le prestan asistencia en las reuniones del consejo y forman junto con él, su mesa.

Su estructura es igual a la Conferencia General es tripartita, todos sus miembros actúan en calidad de representantes de gobiernos designados por estos, la otra mitad son representantes de los empleados -

ros y de los trabajadores, los cuales no representan a sus países sino al conjunto de los delegados empleadores y trabajadores de la Conferencia General (8).

El Consejo de Administración, tal como se constituyó en 1919, estaba compuesto de veinticuatro miembros.

En 1934 el número total de miembros se aumentó a treinta y dos. Posteriormente se volvió a aumentar el número de miembros de treinta y dos a cuarenta en 1954, y de cuarenta a cuarenta y ocho en 1963.

De los veinticuatro miembros que representan a gobiernos, diez son designados por los Estados miembros de mayor importancia industrial, los otros catorce miembros del consejo de administración representantes de gobiernos son elegidos cada tres años por el cuerpo gubernamental de la conferencia -

(8) Constitución de la O.I.T., ob. cit. p. p. 67. Ginebra-Suiza, 1973.

general.

En la actualidad, además de los cuarenta y ocho miembros titulares, cada uno de los tres grupos tiene derecho a nombrar diez miembros adjuntos, los cuales tienen voz en el consejo de administración previa autorización del Presidente para hacer uso de la palabra.

c).- la Oficina Internacional del Trabajo.

Cuando se decidió establecer en Ginebra la sede permanente de la Organización Internacional del Trabajo las autoridades de la Confederación Helvética ofrecieron generosamente el terreno de edificación, como regalo del pueblo Suizo, inaugurándose en 1926 el edificio rectangular, al que se han añadido varias alas.

La Oficina Internacional del Trabajo es la Secretaría permanente de la Organización y presta sus servicios a las reuniones de la Conferencia General y del Consejo de Administración y a las diferentes conferencias y reuniones que organiza la Organización Internacional del Trabajo; redactando asimismo los proyectos y los textos que requieren sus trabajos y proporcionándoles todas las informaciones que pueden necesitar(9).

(9) De la Cueva Mario, El nuevo Derecho Mexicano del trabajo, Ed. Porrúa, Mex. 1974, p. 330.

Este órgano de información y de estudio, esta oficina está encargada de reunir toda la documentación necesaria para todos los trabajos de la Organización, esto es, todo el material relativo a la legislación de trabajo, política, social, evolución económica, etc., de todos los países del mundo y hacer público ese material, actúa también como órgano de enlace con los gobiernos, con las organizaciones más destacadas en el ámbito del trabajo y con la Organización de las Naciones Unidas (10).

Constituye por una parte el aparato administrativo y técnico en que se apoya la conferencia y el consejo de administración para poder transformar en hechos sus decisiones y normas, y por otra parte, un centro mundial de documentación y difusión a la vez que un laboratorio de investiga -

(10) E. Krotoschin, Instituciones de Derecho del Trabajo, pp. 336-337 Ediciones de Palma, B.A. 1948.

ción: en materia de política social.

Más de 2700 funcionarios, representando un centenar de nacionalidades, están ocupados en la sede o en una de las 30 oficinas exteriores de la Organización Internacional del Trabajo preparando los proyectos que se llevarán a cabo en todas las partes del mundo, así como los documentos e informes que deben de servir de base para las múltiples conferencias y demás reuniones convocadas o patrocinadas por la Organización (11).

La Oficina recluta y guía a los expertos encargados de asistencia técnica, organiza las encuestas y misiones consultivas solicitadas por los gobiernos y publica gran cantidad de trabajo y de periódicos especializados.

(11) *La O.I.T. al servicio del Progreso Social*, ob.cit. p. 13.
Ginebra-Suiza, 1971.

La buena ejecución de todas sus tareas exige que la Oficina mantenga estrechas relaciones con los ministerios del trabajo y de asuntos sociales y con las organizaciones de empleadores y los sindicatos, en los distintos países.

Cuatro Oficinas regionales establecidas en Africa, en las Américas, en Asia y en el Cercano Oriente, permiten a la Organización Internacional del Trabajo reforzar su acción en todas las partes del mundo. Cada una de ellas, normalmente encabezadas por un coordinador residente, quien dirige las actividades de las Oficinas locales que funcionan en su región.

La región Africana cuenta con ocho oficinas, las de las Américas, con siete, la Asiática con cinco, la de Cercano Oriente con dos y hay cinco corresponsales

de la Organización Internacional del Trabajo en Europa. (12)

Encabeza la Oficina Internacional del Trabajo un Director General designado por el Consejo de Administración.

Cinco hombres han desempeñado ese cargo desde 1919, el primer Director fue Albert Thomas, sociólogo y miembro del gabinete de guerra francés, bajo su dirección la Oficina se impuso como centro mundial de política social.

El actual director general que sucedió a E. Phelan en 1948, es el Sr. David A. Morse, antiguo Subsecretario de Estado en el ministerio del Trabajo de los Estados Unidos. Durante los últimos veintidós años la Organización Internacional del Trabajo ha experimentado un profundo proceso de transformación (13).

(12) La O.I.T. al Servicio del Progreso Social, ob. cit. p. 15. Ginebra-Suiza 1971.

(13) La O.I.T. al Servicio del Progreso Social, ob. cit. p. 16. Ginebra-Suiza, 1971.

Todas las actividades de la Oficina se llevan a cabo en nombre del Director General y bajo su responsabilidad, el Director General nombra al personal, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo dispone de los nombramientos que deberán recaer en hombres y mujeres de diferentes nacionalidades.

Todo funcionario de la Organización Internacional del Trabajo es un funcionario público cuyas actividades no son de carácter nacional, sino internacional.

Al aceptar su nombramiento, todo funcionario de la organización internacional del trabajo, se compromete a cumplir sus obligaciones y a ajustar su conducta a los intereses de la organización internacional del trabajo.

Cada uno de los funcionarios estarán

bajo la autoridad del Director General y sólo responde ante el mismo en el desempeño de sus funciones (14).

El carácter meramente internacional de las funciones de la propia oficina es subrayado por la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo en los siguientes términos: "Las funciones del Director General y del personal serán exclusivamente de carácter internacional.

En el cumplimiento de sus funciones, el Director General y sus funcionarios no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización Internacional del Trabajo. Se abstendrán de toda acción incompatible con su condición de funcionarios internacionales, respon-

(14) La Constitución de la O.I.T. ob.cit. p. 8. Ginebra-Suiza, 1973.

sables únicamente ante la Organización -
Internacional del Trabajo".

Correlativamente, "Todo miembro de
la Organización se obliga a respetar el
carácter exclusivamente internacional -
de las funciones del Director General y
del personal y no tratará de ejercer in-
fluencia sobre ellos en el cumplimiento
de sus funciones". (párrafos 4 y 5 del-
artículo 9).

Seara Vázquez, resume en los si -
guientes términos las funciones de la--
Oficina:

- I.- Preparación de las reuniones -
de la Conferencia.
- II.- Asistencia a los gobiernos.
- III.- Funciones derivadas de la apli-
cación de los convenios.
- IV.- La edición de publicaciones -

destinadas a difundir temas -
de interés para la Organiza -
ción. (15)

Esta comunidad de interés tiende -
hacer del personal un conjunto homogé -
neo, en que las diferencias de naciona -
lidad y de costumbres desaparezcan ante
un propósito común.

(15) H. Seara Vázquez, Tratado General -
de la Organización Internacional -
del trabajo. p. 490.
Editorial Porrúa, México, D.F.
1975.

C A P I T U L O I I I

LA APLICACION ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS POR LA O.I.T.

- a).- Convenios y Recomendaciones
- b).- Aplicación de los convenios y recomen
daciones en los Estados Federales de
la O.I.T.
- c).- Métodos para controlar la aplicación
de los convenios y recomendaciones.

a).- CONVENIOS Y RECOMENDACIONES.

Creada la Organización Internacional del Trabajo con el objetivo esencial de -
gestar un derecho internacional del traba
jo, los promotores de su fundación hubie-
ron de afrontar un problema modular en el
orden a la naturaleza de las normas que -
habrían de dinamar de la proyectada insti-
tución; ¿qué poderes debían ser conferi-
dos a ésta para que las normas tutelares-
de los trabajadores pudieran tener efica-
cia coactiva en el ámbito de los derechos
nacionales? por una parte, existía la pre
sión de las organizaciones obreras, en -
pos del propósito de que las decisiones -
del organismo internacional tuvieran la -
fuerza de leyes internas obligatorias; pe-
ro a ésta solución se oponía el principio
de la soberanía de los estados, según el-
cual toda norma de aplicación en la esfe-

ra interna de cada país no puede derivar -
su validez de un poder extraño al mismo.

Siendo insalvable este obstáculo, y -
persistiendo el interés en que las decisio-
nes del órgano internacional del trabajo -
no quedarán en calidad de simples sugerencias,
se ideó el sistema de las convencio-
nes, mismas que tienen un carácter espe-
cial.

En efecto, siendo instrumentos suscri-
tos, aprobados y además votados, todo lo -
cual se realiza en un foro internacional,-
no constituyen tratados, especialmente por
que no los suscriben plenipotenciarios en-
nombre de Estados, a los que representan.

Es distinto, a éste, el proceso de na-
cimiento de una convención, o más especifi-
camente, de un convenio internacional de -
trabajo.

Súscitamente expuesta, la secuela de-

la elaboración de un convenio de esta índole, es la siguiente: las cuestiones consideradas con la ulterior finalidad de votar una convención cuestiones en las que es usual la intervención de expertos y de dependencias técnicas permanentes de la Organización Internacional del Trabajo, son objeto de una doble discusión: la primera, se destina a investigar si la cuestión amerita una decisión de la conferencia y tener la forma de un convenio (o una recomendación), y si, por tal motivo, debe formar parte del orden del día de la conferencia siguiente.

Si hay una resolución favorable, la oficina prepara el proyecto respectivo con la intervención de los expertos y dependencias especializadas, lo que supone que se atiende en este momento preferentemente al respecto técnico del tema a examen.

Después, pasa el asunto a la conferen-

cia, que ha de analizarlo no sólo desde el punto de vista técnico, sino también en su relevancia política, si se aprueba, mediante la mayoría de dos tercios de votos, se extienden dos copias auténticas para su correspondiente depósito en la Organización Internacional del Trabajo y en la Organización de las Naciones Unidas, y se despacha una copia certificada a cada país miembro de la primera.

Por su parte, los Estados Miembros, - con base en esta comunicación, deben proceder, bien sea a la ratificación del convenio, o bien a informar a la Organización Internacional del Trabajo acerca de las causas de su no aceptación, debiendo agregar datos en detalles acerca de la consideración en que se encuentra la materia del convenio en la legislación y usos nacionales.

Es de mencionarse, que cuando la confe

Fondia se pronuncia en favor de la adopción de proposiciones relativas a una cuestión - del orden del día, debe determinar si dichas proposiciones han de revestir la forma de - un convenio internacional, o bien de una recomendación, si la cuestión tratada a uno - de sus aspectos no se presenta en este mo - mento para la adopción de un convenio. De - todas formas, en ambos casos se requiere - una votación final de dos tercios de los vo - tos emitidos por los delegados presentes.

Continuando con el caso específico del convenio, luego de su comunicación a los - Miembros, éstos deben someter el convenio, - en el término de un año a partir de la clau - sura de su reunión de la Conferencia, a la - autoridad o autoridades a quienes compete - el asunto, a efecto de que le den forma de - ley o adopten otras medidas. Así mismo, -- los Miembros deben informar al director Ge - neral de la Oficina Internacional del Trabajo

jo, sobre las medidas adoptadas para someter el convenio a las autoridades competentes y sobre las medidas por éstas adoptadas.

Obteniendo el consentimiento de estas propias autoridades nacionales, el Miembro debe comunicar la ratificación formal del convenio al Director General y debe adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las decisiones de dicho convenio.

En cuanto a la recomendación, debe comunicarse a todos los miembros para su examen, a efecto de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional, debiendo someterla en el término de un año a partir de la calusura de la reunión de la conferencia, a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, a efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas.

Con ser similar el procedimiento relativo a los convenios y a las recomendaciones, es obvio que entre aquellos y éstas exista -

una diferencia substancial; los primeros e-
quivalen a un tratado celebrado entre los -
Estados, aunque con las peculiaridades de -
que hecho mérito, en tanto que las segundas,
son meras sugerencias dirigidas a los Esta -
dos para que éstos, en el caso de aceptarlas,
les den eficacia a través de una ley, Mario-
de la Cueva, precisa nitidamente esta distin-
ción "El convenio ratificado por el órgano -
competente del Estado, debiene automaticamen-
te derecho positivo, en tanto la recomenda-
ción necesita una ley posterior que positivi-
ce sus principios". (I)

De lo anterior se infiere que los conve-
nios de la organización internacional del -
trabajo, representa una transacción ingenio-
sa entre el reclamo obrero de la validez in-
mediata de las resoluciones internacionales-
de trabajo en las esferas nacionales, y la -
actitud antitética a esa postura, basada en

(I) De la Cueva Mario, El Nuevo Derecho Mexi-
cano del Trabajo, pp. 36
Editorial Porrúa, México, D.F.
1974

on el principio de la soberanía y según la cual cada resolución laboral demandaría la suscripción de un trabajo; transacción, - porque la resolución del organismo internacional llega a tener vigencia en la jurisdicción interna de cada miembro, tal como fué votada en el seno de aquél, lo que en buena medida dá satisfacción a la exigencia obrera, y por la otra parte, la entrada en vigencia de la propia resolución, en los ámbitos nacionales, no contradice el principio de la soberanía de cada Miembro, toda vez que se hace dinamar de la autoridad competente de cada país, que no es otra que la integrada por los órganos legislativos.

b).- REPLICACION DE LOS CONVENIOS Y RE-
COMENDACIONES EN LOS ESTADOS FIDE
LIARIOS DE LA O.I.T.

En atención a que el régimen federal -
implica la existencia de entidades federativa
vas en cada Estado, con soberanía limitada,
la Constitución de la Organización Interna-
cional del Trabajo, a efecto de asegurar -
que en toda la extensión de éste se de cum-
plimiento a los convenios y se adopten las-
recomendaciones, votadas en la propia orga-
nización, previene numerosas medidas idó -
neas para alcanzar tales efectos.

De ahí, que se disponga que respecto -
a los convenios y recomendaciones que el go
bierno federal considere más apropiados, to
tal o parcialmente, de acuerdo con su cons-
titución, para la adopción de medidas por -
parte de las entidades federativas, provin-
cias o cantones constitutivos, debe el pro-
pio gobierno federal:

1.- Someter tales convenios y recomendaciones, a más tardar dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia, a las autoridades locales, a efecto de que les den forma de ley o adopten otras medidas;

2.- Celebrar consultas periódicas entre las autoridades federales y las locales a fin de promover, dentro del Estado-Federal, medidas coordinadas para poner en ejecución las disposiciones de tales convenios y recomendaciones;

3.- Informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, sobre el Estado de la Legislación y la práctica de la Federación y sus Estados en relación con las disposiciones de convenios aún no ratificados, especificando qué medidas se han tomado o habrán de tomarse para poner en ejecución cualquiera de ta-

tales disposiciones, sea por vía legislativa, o administrativa, o por medio de contratos colectivos o de otro modo;

4.- Informar al mismo director citado acerca de la adopción de medidas tendientes a poner en ejecución las disposiciones de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (artículo 19).

En la última sección del mismo artículo 19, se consigna una norma destinada no sólo a los Estados con régimen federal, sino a todos los Miembros de la organización, y la cual resalta su propósito proteccionista de las clases trabajadoras, estando redactada al tenor siguiente: "8.- En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que ga -

rantice a los trabajadores, condiciones más - favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación.

Problemática de la ratificación de convenios en los Estados Federales, la singular estrutura constitucional de los Estados Federales, la singular estructura constitucional de los Estados Federales llegó a suscitar soria-problemática en el orden a la ratificación de los convenios por parte de algunos países con dicho regimen de gobierno.

Como Monzón precisa, las posibles situaciones en que los Estados Federales pueden encontrarse respecto de la Organización Interna-cional del Trabajo, en vinculación con las facultades del Estado nacional y las entidades-federativas en materia del trabajo y provisión social, son las tres siguientes:

I.- Competencia exclusiva de los estados--

locales;

2.- Competencia concurrente y

3.- Competencia del Estado Nacional (2).

En este último caso, no se origina dificultad que obstaculice la ratificación por motivo de competencia, ya que ésta corresponde a plenitud al propio Estado Nacional, con lo cual éste se erige, a efectos internacionales, como Estado unitario.

Los otros dos supuestos se suscitan o - pueden suscitar problema en orden a la ratificación, y dada la ausencia de unidad del Estado en la materia indicada, la Constitución originaria de la organización, disponía que en el caso de un Estado Federal, cuya facultad de adherirse a un convenio esté sometida " a ciertas limitaciones", el Gobierno tendrá derecho a considerar el proyecto de convenio al

(2) Monzón M.D. Inciso Derecho Internacional - del Trabajo. N. J. O., tomo VII, p. 496.

que se apliquen dichas limitaciones, como una simple recomendación.

Obviamente, esta solución restaba impulso a la aplicación, en los referidos Estados, de las disposiciones de los convenios, en demérito de medidas de justicia social de conveniente adopción en los territorios de tales países.

De ahí, que la nueva constitución de la organización internacional del trabajo, halla consagrado normas tendientes a solucionar debidamente la aludida problemática, normas que ya mencionamos anteriormente y cuyo contenido puede sintetizarse al tenor siguiente:

I.- El gobierno federal puede, de acuerdo con su sistema constitucional, ratificar el convenio, y en tal caso sus obligaciones son las de un Estado no Federal; es decir, le son aplicables las normas generales de la consag

titución, especialmente las contenidas en la sección 5 del artículo 19.

2.- En el supuesto de que el gobierno federal, considere que, la convención o recomendación es más de la competencia de las entidades federativas que de la suya propia, debe:

A).- Tomar medidas para someter el convenio o la recomendación a las autoridades locales, a efecto de que los transformen en ley o adopten otra medida.

B).- Tomar medidas para celebrar consultas periódicas entre las autoridades federales y locales a fin de promover una acción coordinada para poner en ejecución las disposiciones de los convenios y recomendaciones.

C).- Informar al Director General sobre las medidas adoptadas para someter unas y otras a las autoridades federales o locales.

D).- Informar al mismo funcionario acor-

ca de la legislación federal o local vinculada con convenios no ratificados y recomendaciones, acreditando qué medidas se han puesto en ejecución para dar aplicación a las disposiciones contenidas en tales instrumentos.

Ha sido necesario la mención específica de la citada problemática y la reiteración de las soluciones que aporta la nueva Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en virtud del régimen federal existente en nuestro país, pero en el cual las dificultades antedichas no se producen en atención a que la normativa constitucional es precisa en el punto modular que atañe a la suscripción y ratificación de instrumentos internacionales como los que hemos examinado.

c).- **PROCEDOS PARA CONTROLAR LA APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES.**

Con el objeto de evitar eventuales incumplimientos de los convenios y recomendaciones, por parte de alguno de los Estados, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, previene un sistema de control de la aplicación de los mismos.

Por principio de cuentas, establece la obligación a cargo de cada uno de los miembros, de prestar a la Oficina Internacional del Trabajo, una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Tales medidas deben ser redactadas en la forma que indique el consejo de Administración y debe contener los datos que éste solicite.

En segundo término, se conviene que el Director General debe presentar en la siguiente reunión de la conferencia un resumen de las informaciones y memorias que haya adoptado para su ejecución de los convenios y recomendaciones a los que se hayan adherido, y en el caso que aún no haya adhesión a unos y otras, las medidas que hay, el propósito de implantar para ponerlos en ejecución.

Así mismo, los miembros deben comunicar copia de las citadas informaciones y memorias, a las organizaciones representativas reconocidas, así éstas quedan mejor avocadas para promover reclamaciones, en los casos que procedan, a este respecto, se estatuye que toda reclamación dirigida a la organización internacional del trabajo, por una organización profesional de empleados o de trabajadores, en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medida para el cumplimiento

to satisfactorio, dentro de su jurisdicción, - do un convenio en el que dicho miembro sea - parte, podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente; en este supuesto, si en un plazo prudencial no se recibe ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considere satisfactoria por el consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación, y en su caso, la respuesta recibida.

Otro método para controlar la aplicación de los convenios y recomendaciones consiste - en la facultad que se atribuye a los miembros de la organización internacional del trabajo, consistente en cualquiera de ellos puede presentar ante la organización una queja contra-

otro miembro, que a su parecer, no adoptado me
ditas para el cumplimiento satisfactorio de un
convencio que ambos hayan ratificado.

En tales casos, el consejo de administra-
ción podrá, si lo considera conveniente, soli-
citar una declaración del gobierno contra --
quien se ha interpuesto la queja, pero si no --
considera necesario comunicar la queja a éste,
o si hecha la comunicación no se recibiere den-
tro de un plazo prudencial una respuesta sa -
tisfactoria, el propio consejo podrá nombrar --
una comisión de encuesta encargada de estudiar
la cuestión planteada o informar al respecto.

Este procedimiento también puede ser se -
guido por el consejo ante una queja presentada
por un delegado de la conferencia.

La Comisión de encuesta, después de exami
nar detenidamente la queja, debe redactar un --
informe exponiendo el resultado de sus averi --

guaciones, así como las recomendaciones que - considere apropiadamente formular respecto a las medidas a adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y en relación a los - plazos dentro de los cuales dichas son de com plomentarse.

Finalmente, y una vez que el director ge neral de la oficina internacional del trabajo ha comunicado el informe de la comisión de on cuenta al consejo de administración y a los go biernos, a los cuales concierne la queja, el propio funcionario debe proceder a su publica ci ón, por su parte, cada uno de los gobiernos- interesados deberá comunicar al citado funcio- nario, dentro de un plazo de tres mese, si a- cepta o no las recomendaciones contenidas en - el informe de la comisión y en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Cor te Internacional de Justicia. (Artículo 22 al- 29).

Todas estas medidas de control de la aplicación de convenios y recomendaciones, indican el propósito firme de la organización de pugnar por el efectivo cumplimiento de las disposiciones que unos y tras contienen, en el ámbito de todos y cada uno de los países miembros, una efectiva justicia social.

Obligatoriedad de la aplicación de los convenios de la organización internacional del trabajo, la obligatoriedad de cada miembro de la organización internacional del trabajo, en cuanto al cumplimiento de los convenios, surge al momento en que éstos son ratificados por él. Desde entonces, el país ratificante queda comprometido a adoptar todas las medidas necesarias para la aplicación efectiva de tales instrumentos.

Como hemos visto, tal obligatoriedad supone el compromiso de cada miembro de mantener -

la legislación y la práctica nacional en -
completa armonía con las disposiciones con-
tenidas en los convenios, y el de presentar
reglamentando una materia acerca de las medi-
das adoptadas para poner en ejecución las -
propias disposiciones.

Para el caso de algún miembro no dé -
cumplimiento a las disposiciones de cual -
quier convenio, lo cual a de evidenciarse -
por los resultados negativos arrojados por-
los métodos de control, son numerosas las -
clases de sanción procedentes, y van desde-
lo que podría considerarse "llamada de aten-
ción" dentro de la misma organización al Es-
tado remuente, hasta la expulsión del mismo
pasando por el requerimiento a nivel interna-
cional para que dé cumplimiento a las dispo-
siciones, mismo que generalmente se realiza
a través de medios de difusión de gran al-
cance existentes en cada uno de los instan-

tes Miembros de la organización internacional del trabajo, suele citarse el ejemplo de Sudáfrica, como el de un miembro que la presión de los demás obligó a renunciar, ante su renuncia para terminar con una política discriminatoria para los trabajadores de color.

Si bien es cierto que la obligatoriedad de los miembros alcanza su expresión más nítida cuando éstos ratifican los convenios también lo es que en etapas previas a la propia ratificación, existen así mismo grados de obligatoriedad para otros efectos, en seguida procuramos resumir esos supuestos.

I.- Cuando la conferencia adopta convenios o recomendaciones, los miembros de la organización tienen la obligación jurídica de someterlos a la aprobación de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, con el propósito de que los transformen en leyes.

o adopten otras medidas.

2.- Cuando se trata de un convenio, el miembro que haya obtenido el consentimiento de la autoridad competente está obligado por la constitución de la organización según ya expresáramos con anterioridad a comunicar la ratificación formal del convenio y a tomar las medidas necesarias para hacer efectivas sus disposiciones.

Debe destacarse que estas obligaciones rigen por igual para todos los miembros, independientemente de la actitud que hayan asumido sus delegados frente al convenio, o a la recomendación cuando fueron adoptadas por la conferencia.

Quizá pueda considerarse que uno de los mejores motivos tenidos por los Estados miembros para la cumplida aplicación de los convenios, es el hecho de que como se expresa en el

prólogo del Código Internacional del Trabajo,
al ser éstos ratificados, "se convierten en -
códigos de lealtad en la competencia interna-
cional (3).

(3) Código Internacional del Trabajo, p.
LXXIV.

C A P I T U L O I V

LA RATIFICACION ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS POR LA O.I.T.

- a).- Sistema de Ratificación de los convenios en materia de Trabajo.
- b).- Procedimiento de Ratificación de los convenios de la O.I.T. por México.
- c).- Nomenclador de los convenios de la O.I.T. Ratificados por México.

a).- SISTEMA DE RATIFICACION DE LOS CON-
VENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA -
DE TRABAJO.

La más importante obligación que asumen-
los países de la organización internacional -
del trabajo, al incorporarse a la propia orga-
nización, es la que consiste en someter a la-
autoridad competente, dentro de sus respecti-
vas jurisdicciones nacionales, los convenios-
aprobados, misma obligación que, según hemos-
visto, deberá cumplirse dentro del plazo de -
un año a contar de la clausura de la reunión-
de la conferencia (I).

"Se entiende dice Ferrari que la autori-
dad competente es el parlamento, razón por la
cual se ha dicho que el convenio debe ser so-
metido al órgano legislativo, aunque el Poder
Ejecutivo, tenga facultades para ratificar, -
porque el convenio no es un aspecto de las re-
(I) Constitución de la O.I.T. artículo 19, del
Párrafo B. Ginebra-Suiza, 1973.

laciones de un país con otros estados, función ésta confiada a veces a los órganos ejecutivos, sino un aspecto de la actividad legislativa de los Estados" (2).

Por tanto, la tarea del poder Ejecutivo, debe restringirse a remitir al Legislativo (Parlamento, Cámaras), el convenio, pudiéndose desde luego, si lo estima procedente, recomendar la ratificación.

Importa señalar que el convenio asume el carácter de tal, desde el momento mismo en que es apropiado en la conferencia y es indicado hacer esta aclaración porque en la constitución originaria de la organización, erróneamente se lo consideraba como "proyecto de convenio", denominación que suscitaba la idea que cubía la posibilidad de posteriores modificaciones al ser ratificados los propios con

(2) F. Ferrari, Derecho del Trabajo, p. 404.

venios.

Más, como éstos son insusceptibles de ta les modificaciones por parte de los miembros, resulta plenamente justificada la corrección - hecha en la actual constitución; "los conve - nios aprobados por la conferencia, expresa - Monzón, no pueden ser modificados por los ór - ganos competentes de los Estados.

Estos no hacen sino ratificarlo en blo - que como está, o rechazarlo. Los Estados reci - ben un acto completo materialmente, y no tie - ne poder alguno de decisión sobre lo que se - contiene en él, lo admiten o lo rechazan"(3).

A partir de que el convenio es sometido - a la consideración del poder legislativo na - cional, el gobierno del estado miembro se en - cuentra sujeto a tres obligaciones, que con - anterioridad mencionamos, a saber:

(3) M. D. Monzón, Derecho Internacional del - Trabajo. Editorial J.O. Tomo VII, p.496. Buenos Aires, 1964, Argentina.

1a.- Debe informar al Director General - sobre las medidas adoptadas para someter el convenio a la autoridad competente, con detalles, respecto de quien sea autoridad y de las medidas adoptadas por ésta.

2a.- En su caso, el gobierno debe comunicar la ratificación formal al Director General y debe tomar las medidas necesarias - para hacer efectivas las disposiciones del propio convenio.

3a.- Si no hay ratificación, por parte de la autoridad competente (parlamento), el gobierno, sin contraer ninguna otra obligación más, debe informar al Director General, en los intervalos que fije el Consejo de Administración, sobre la posición de su legislación respecto a las materias a que el convenio se refiere, (artículo 19).

b).- PROCEDIMIENTO DE RATIFICACION DE --
LOS CONVENCIONES DE LA ORGANIZACION --
INTERNACIONAL DEL TRABAJO POR MEXI --
CO.

El artículo 133 constitucional, determini --
na que "Esta Constitución, las leyes del Con --
greso de la Unión, que emanen de ella y todos --
los tratados que estén de acuerdo con la mis --
ma, celebrados y que se celebren por el Pro --
sidente de la República, con aprobación del --
Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión --
Los jueces de cada Estado, se arreglarán a --
dicha constitución, leyes y tratados, a pe --
sar de las disposiciones en el contrario que --
pueda haber en las constituciones o leyes de --
los Estados".

Por lo tanto, cuando representantes mo --
xicanos comparecen ante la Asamblea General --
de la Conferencia Internacional, suscriben --

los acuerdos relativos a los convenios Internacionales, sometidos siempre a la discusión y aprobación en su caso de la Cámara de Senadores.

El dictámen respecto de la procedencia del convenio internacional lo omiten, la Secretaría de Relaciones Exteriores, y la Secretaría interesada según el convenio de que se trate, en el caso de la Organización Internacional del Trabajo y Previsión Social.

Para que un convenio internacional adquiera este rango, se precisa la aprobación de las dos terceras partes de los Estados Miembros; y en el caso de resultar aprobado, todos los Estados Miembros, aún aquellos que votaron en contra, suscriben el convenio, sujetos a la discusión de sus respectivos gobiernos.

México, de acuerdo con el artículo 89 -

fracción X Constitucional, puede o no ratificar el convenio; éste en caso de ser ratificado, adquiere un carácter de ley suprema, según lo estipulado en el ya citado artículo - 133.

La Secretaría de Gobernación, también remite a la Cámara de Senadores, una opinión sobre la constitucionalidad del convenio en cuestión avalada por el procurador general de la República.

Aprobado el convenio, se remite a la Presidencia de la República para su sanción; cabe advertir que sobre este punto no se ejerce el derecho de veto, en razón a que si ocurriera, la Presidencia de la República, concurriría en una contradicción, ya que al remitir al delegado mexicano a la organización internacional del trabajo, le hace con la intención de discutir los convenios que se

le traten, pues con antelación ha sido comunicado del orden del día de la conferencia respectiva, además cuando las Secretarías de Gobernación y la que corresponde al convenio, - siendo unidas administrativas del ejecutivo, - han discutido con el poder ejecutivo su procedencia.

La Secretaría de Gobernación, ordena en el Diario Oficial de la Federación, la publicación de este convenio para los efectos de - vigencia.

c).- NOMENCLADOR DE CONVENCIONES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO-RATIFICADOS POR MEXICO.

Para el toma de este inciso, tuvimos la -
necesidad de hacer una confrontación de las -
fuentes consultadas, Nueva Ley Federal del Tra-
bajo Reformada, del Maestro Trueba Urbina y -
Trueba Barrera; Prontuario de Disposiciones Ju-
rídicas de las Dependencias Centrales del Po-
der Ejecutivo Federal, publicado por la Secre-
taría de la Presidencia y el cuadro de Ratifi-
caciones de los convenios Internacionales del-
Trabajo, publicado por la Oficina Internacio-
nal del Trabajo), en virtud de existir ligeras
discrepancias entre una y otra en lo que se re-
fiere a cuales son los convenios de la Organi-
zación Internacional del Trabajo, realmente ra-
tificados por México, pues cada una de las men-
cionadas fuentes contempla por lo menos un con

venio que no está consignado en las otras.

Una vez que formamos nuestra lista con base en lo anterior, de los convenios surgidos de las diversas reuniones de la Conferencia General y que México ha ratificado, acudimos a otra fuente, una publicación de la Oficina Internacional del Trabajo (Convenios y Recomendaciones 1919-1966), que incluye el texto de cada uno de dichos convenios, y en esas condiciones, nuestro primer intento fue, el de transmitir cada uno de ellos; sin embargo, tal esfuerzo reboza in extenso el propósito y espacio de nuestra investigación, por lo que solamente minoramos esa intención hasta donde nos fue posible, logrando el siguiente resultado:

C O N C L U S I O N E S

1.- La actividad realizada por los pro -
cursores de la Legislación Internacional del
Trabajo, es de gran valía, como también lo es
el que, dentro de esos procuradores, las ini -
ciativas obreras y las oficiales, ya bosqueja
ban una oficina y organismo internacional.

2.- La Organización Internacional del -
Trabajo, está compuesta de tres principales -
órganos que son la Conferencia Internacional
del Trabajo, el Consejo de Administración de
la Oficina Internacional del Trabajo, y la O -
ficina Internacional del Trabajo.

3.- El proceso evolutivo de la Organiza -
ción Internacional del Trabajo, hacia su auto -
nomía, ha permitido que la calidad de miembro,
se adquiriera acutalmente, sin necesidad de per -
tenecer a la Organización de las Naciones Uni -
das, como sucedió en un principio con la So -

ciudad de las Naciones, ya que es factible -
que un país forme parte de esa organización, -
sin su correspondiente incorporación a la Or-
ganización de las Naciones Unidas.

4.- La Organización Internacional del -
Trabajo, en su estructura, es de carácter tri-
partita, ya que está por delegados de los go-
biernos, representantes de los trabajadores y
representantes de los patronos.

5.- Así, la integración tripartita de la
Conferencia General de la Organización Inter-
nacional del Trabajo, constituye el medio más
idóneo para que este organismo pueda preser-
var el importante equilibrio, que debe exis-
tir entre los intereses públicos, obrero y pa-
tronal de cada Estado Miembro.

6.- Las decisiones que adopta la confe-
rencia Internacional del Trabajo, pueden dar-
se a la luz pública en forma de Convenios o -

de Recomendaciones, y la obligación que tienen los estados no miembros de la Organización Internacional del Trabajo, de acatarlas es puramente de carácter moral.

7.- Los convenios deben ser adoptados por los países miembros, antes de un año posterior a la clausura de la Conferencia y, en caso de necesidad, podrá prorrogarse hasta 18 meses, - en caso de ser ratificados y en este caso, se convertirán en Tratados Internacionales.

8.- El eminente maestro de nuestra facultad, el Dr. Alberto Trueba Urbina (porque está más allá de cualquier calificación académica), configura en sus diversos textos y desde más de tres décadas, que la constitución mexicana de 1917 es la primera Constitución Político-Social del mundo, y en efecto (sin tratar desde luego de constituirnos en la columna en que se encuentra el maestro), el artículo 427 del Tra

tado de Paz de Verballes es vivo reflejo de 7
nuestro numeral 123, siendo por lo tanto ésto,
su antecedente inmediato y directo; lo que se
aprecia al realizar un cotejo de dichos ins -
trumentos.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Aguilar Carbajal Leopoldo, Contratos Civiles, Ed. Hagan. México, 1964.
- 2.- Buon Lozano Nostor, Derecho del Trabajo.- Tomo I, 1a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1974.
- 3.- Castorena J. Jesús, manual, de Derecho Obrero. 6a. Edición. México, 1973.
- 4.- De la Cueva Mario, el Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. t. I. 2a. Edición. Ed.-Porrúa, S.A. México, 1974.
- 5.- Ferrari Francisco, Derecho del Trabajo. - 2a. Edición. Ediciones DePalma. Buenos Airos, 1966.
- 6.- Fix Zamudio Héctor, Introducción al Estudio del derecho procesal social, en estudios procesales en Memoria de Carlos Viada, Madrid, 1956.

- 7.- Jimenez de Aréchaga, La Organización Internacional del Trabajo, en revista del derecho laboral, Tomo IV.
- 8.- Krotoschin Ernesto, Instituciones del Derecho del Trabajo, Ediciones Depalma, - Buenos Aires, 1948.
- 9.- Hondiote y Iñiguez Lucio, El Derecho social 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1967.
- 10.- Monzón Máximo Daniel, Derecho Internacional del Trabajo. Enciclopedia Jurídica Omba, Tomo VII. Editorial Bibliográfica - Argentina, Buenos Aires, 1964.
- 11.- Truaba Urbina Alberto, La Primera Constitución Política-Social del Mundo. 1a. Ed. - Porrúa, S.A. México 1971.
- 12.- Truaba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo. Tomo II. Ed. - Porrúa, S.A. México 1973.

- 13.- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la - Conferencia Internacional del Trabajo, - Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. 1973.
- 14.- La Organización Internacional del Trabajo, al servicio del progreso social. Manual de educación obrera. Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. 1971.
- 15.- Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera- Jorgo, Nueva Ley Federal del Trabajo - Reformada, Ed. Porrúa, S.A. México 1974.