

EL PERSONAL LABORAL DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO DE LA OIT

Autor: Arufe Varela, Alberto.

Editorial: Comares, 2021, 105 páginas.

En su recorrido por el análisis de la naturaleza jurídica del vínculo que une a determinadas organizaciones internacionales y al personal que en ellas presta sus servicios (no pierde la oportunidad quien esto escribe para recomendar la lectura de la obra, de la misma autoría, *El personal laboral de la Unión Europea*, Atelier 2020) se detiene ahora el profesor ARUFE VARELA, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de A Coruña, en el estudio de las particularidades que presenta el personal laboral de la Oficina Internacional del Trabajo.

A lo largo de siete capítulos, desgrana el profesor ARUFE VARELA los elementos definitorios de este particular vínculo laboral, poniendo de manifiesto su marcado sesgo patronal. Cuestiones como la naturaleza funcionarial o laboral de este personal, su Estatuto, las particularidades y modalidades del contrato de trabajo, la figura del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT como empresario internacional, la negociación colectiva o las particularidades en materia de Seguridad Social, entre otras, son tratadas en esta obra con el rigor y el incisivo punto de vista del profesor ARUFE VARELA. Todo ello, acompañado con un generoso e ilustrativo repertorio de jurisprudencia del Tribunal Administrativo de la OIT como órgano de resolución de las discrepancias surgidas entre la propia Oficina Internacional del Trabajo de la OIT y el personal que en ella presta sus servicios.

Comienza el profesor ARUFE VARELA esta monografía arrojando luz sobre la naturaleza del vínculo, laboral o funcionarial, del personal que presta servicios en la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT. Parte para ello de los mimbres de la propia

organización, en concreto, de la Parte XIII del Tratado de Versalles de 1919 y en la que nada se establecía acerca de la naturaleza de dicho vínculo. No sería hasta la constitución de la OIT en el año 1946 donde por primera vez se abordaría, aunque tangencialmente, la naturaleza de esta relación al referirse a este personal como funcionarios internacionales. No obstante, esta condición es rigurosamente diseccionada y cuestionada por el profesor ARUFE VARELA en este capítulo. Recurriendo a la doctrina científica internacionalista, expone elementos característicos de este vínculo (la relación funcional de duración determinada o el encadenamiento acausal de contratos de duración determinada) que ponen al descubierto la incongruencia de la naturaleza del término empleado y las condiciones en las que presta servicios este personal. Todo ello para llegar a concluir el autor que las garantías del vínculo funcional de este personal lo son únicamente frente a los Estados miembros de la Organización, no frente a la propia OIT, ante quien languidecen.

En el Capítulo II, centra su estudio el profesor ARUFE VARELA en el Tribunal Administrativo de la OIT como institución encargada de resolver las discrepancias laborales entre esta y el personal que en ella presta sus servicios. Regido por su propio Estatuto y destacando su extraordinaria estabilidad (únicamente siete enmiendas a lo largo de su historia), pone su atención especialmente el autor en la enmienda sufrida del año 2016 y que vino a corregir la falta de igualdad procesal que existía entre la parte empresarial, representada en la figura del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, y quienes en ella prestaban servicios. El Estatuto del Tribunal Administrativo de la OIT permitía antes de dicha enmienda a la parte empresarial el recurso de sus decisiones ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, una posibilidad de la que privaba a la parte trabajadora. Tras dicha enmienda, la parte trabajadora no adquirió dicha posibilidad, sino que se privó también a la parte empresarial de la misma, siendo los fallos del Tribunal Administrativo de la OIT, desde ese momento, definitivos y sin recurso posible por ninguna de las partes.

Ofrece también el autor en este capítulo interesantes aportaciones de carácter orgánico, como la conformación del propio Tribunal, el silencio que guarda su Estatuto regulador acerca de la duración del cargo o la particularidad de que, en sus más de noventa años de historia, no haya contado nunca con un/a juez/a español/a. Destaca también el profesor ARUFE VARELA la posibilidad que tiene atribuida el propio Tribunal para conocer de pleitos laborales de otras organizaciones internacionales distintas de la propia OIT. Sobre este particular, destaca que han sido, hasta el momento, cincuenta y seis organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, las que han recurrido a esta posibilidad. Para ello, como requisito, deben ser de naturaleza internacional, realizar funciones de carácter permanente a nivel internacional, y no deben aplicar ningún Derecho nacional en sus relaciones con el personal que en ellas prestan servicios.

El Estatuto del personal de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT es objeto de detallado estudio en el Capítulo III de esta monografía. Aborda inicialmente esta tarea el profesor ARUFE VARELA haciendo un recorrido por la ingente cantidad de enmiendas sufridas a lo largo de su historia, catalogadas como mayores o menores por el propio Estatuto según la materia de que traten y su procedimiento de adopción. Esto es, mayores, las que son propuestas por el Director General, previa consulta a la Comisión Paritaria de negociación y aprobación por parte del Consejo de Administración; o menores, es decir, las adoptadas por el Director General, únicamente con el requisito de información al Consejo de Administración. Dentro de las primeras, de las más recientes, interesa especialmente al autor la operada en el año 2019 para otorgar mayor libertad al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT en la fijación de las escalas salariales de determinadas categorías del personal a su servicio. Mientras que antes de dicha enmienda, el Estatuto obligaba a la consulta previa a la Comisión Paritaria de negociación, esta consulta se ha devaluado y convertido en un mero deber de información *a posteriori*. Comienza así el autor en este punto a poner encima de la mesa ejemplos, que inundan esta monografía,

y que muestran una clara inclinación patronal en la regulación de la relación entre la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT y su personal.

La gran cantidad de enmiendas que el Estatuto ha sufrido a lo largo de los años justifica, en parte, lo que el autor ha venido a calificar como el "gigantismo" del mismo; llegando el propio articulado a contener notas aclaratorias a pie de página. A esto se suma también el hecho de que el propio Estatuto permita la elaboración de reglamentos autónomos para el desarrollo de determinados aspectos del mismo, de cuyas temáticas ofrece el autor interesantes ejemplos.

Finalmente, como cierre a este capítulo, ofrece el profesor ARUFE VARELA una interesante y oportuna reflexión acerca del silencio y/o falta de referencia alguna en el propio Estatuto del Personal de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT respecto de la aplicación al mismo de las fuentes normativas de la OIT. Un silencio al que el profesor ARUFE VARELA trata de encontrar sentido aportando una interesante referencia jurisprudencial en la que el propio Tribunal Administrativo de la OIT resolvió que determinados instrumentos jurídicos (en el asunto de autos que se expone, el Convenio número 158 de la OIT y la Recomendación número 166) eran vinculantes para los Estados miembros de la Organización, pero no para las relaciones entre la OIT y su personal.

El Capítulo IV de esta monografía aborda la figura del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT como empresario internacional. Pese a tal configuración formal, lo cierto es que, tal y como pone de manifiesto el autor, esta figura formal no ejecuta en la práctica sus poderes laborales, quedando estos en manos del *Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos* de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT y, en particular, sobre el Director de dicho departamento. Preocupa y analiza de manera especial al autor en este capítulo determinadas prácticas de gestión de personal como la excesiva recurrencia a la figura del "colaborador externo", esto es, trabajadores autónomos; la externalización de actividades y la posibilidad cierta de recurrir a Empresas de Trabajo Temporal para la provisión de efectivos por parte de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT.

Respecto a la externalización de actividades y servicios, muestra el autor con claridad cómo se trata de una práctica habitual por parte de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, hasta el punto de que existe una Circular de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas que recomienda esta práctica con la única cautela de evitar un posible impacto negativo sobre el personal de la Organización. No muestra tampoco su extrañeza ante el hecho de que, pese a que no tiene constancia el autor de la utilización de esta práctica, pueda recurrirse a una provisión de personal a través de Empresas de Trabajo Temporal.

Con mayor detalle se adentra en el estudio del recurso a la contratación de "colaboradores externos", concepto utilizado por la propia Oficina Internacional del Trabajo de la OIT para referirse a trabajadores autónomos, así como a la inexistencia de fraude de ley en su contratación, claramente manifestada por el Tribunal Administrativo de la OIT. Poniendo de manifiesto la excesiva recurrencia a esta práctica, reconocida por la propia Organización, pone su atención el profesor ARUFE VARELA en una Circular de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT para combatir, precisamente, su uso inapropiado. No obstante, concluye el autor que dicha Circular se ha quedado en una mera declaración de buenas intenciones sin compromiso firme alguno para la erradicación de dichas prácticas. A hacer frente a esta situación poco ayuda el hecho de que en estos contratos de "colaboración externa", las partes acuerdan someter sus posibles discrepancias durante la prestación del servicio o actividad a la jurisdicción del Tribunal Administrativo de la OIT, estando este claramente a favor de la inexistencia de fraude de ley en la contratación de este tipo de colaboradores, tal y como ilustra el autor con remisión a lo largo del texto a asuntos conocidos por este Tribunal.

La tipología de contratos de trabajo internacionales del personal que presta servicios en la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, su encadenamiento, su sistema de reclutamiento o la determinación, de manera unilateral, de las condiciones de trabajo dan contenido al Capítulo V de esta monografía, donde el profesor ARUFE VARELA pone de

manifiesto la inexistencia del principio de estabilidad en el empleo para este personal.

Como pone de manifiesto el autor en este capítulo, la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT se sirve de tres tipos de contratos de trabajo distintos: el de duración indefinida, el de duración determinada (con una duración de entre uno y cinco años) y el de corta o cortísima duración (de duración inferior a un año, no regulado en el Estatuto del Personal, sino en el específico *Reglamento regulador de las condiciones de servicio de los funcionarios de corta duración*); siendo los últimos grupos los más numerosos, lo que lleva al autor a destacar la alarmante precariedad de la plantilla que presta sus servicios en esta institución.

A la inestabilidad en el empleo indicada *supra* suma el autor la particularidad de un doble sistema de reclutamiento regulado, entre otras normas, en un convenio colectivo de "reclutamiento y selección" donde se establece un sistema de selección por concurso y un sorprendente sistema de designación directa por parte del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT. Sobre un interesante repertorio jurisprudencial del Tribunal Administrativo de la OIT, expone el autor la incongruencia de que cualquier candidato a ocupar una vacante no pueda impugnar ninguna decisión o resolución del proceso de reclutamiento, al limitar el Estatuto del Tribunal esta posibilidad únicamente a personal al servicio de la Oficina Internacional de la OIT, no ostentando aún el candidato dicha condición.

No menos sorprendente es la particularidad de que el Estatuto del Personal de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT deje al margen de la negociación colectiva las condiciones de trabajo más esenciales, jornada de trabajo y escalas salariales, siendo estas minuciosamente establecidas de manera unilateral en el mismo. Esta llamativa particularidad obliga a continuas enmiendas, especialmente relativas a la actualización de las escalas salariales que, pese a la imposibilidad de su fijación vía negociación colectiva, son especialmente altas.

Finalmente, como cierre a este capítulo aborda el autor el estudio del encadenamiento de contratos suscritos por la

Oficina Internacional del Trabajo de la OIT. Pese a sus buenas intenciones en origen, la disección que el autor hace de la Circular sobre el "*Uso inapropiado de contrato de trabajo en la Oficina*" y la seleccionada jurisprudencia al respecto del Tribunal de Administrativo de la OIT ponen de manifiesto el elevado encadenamiento de contratos de trabajo celebrados por la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT.

El Capítulo VI de esta monografía da cabida los aspectos más destacados de las relaciones colectivas de trabajo en la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT, cuyo Estatuto de Personal no reconoce el derecho de libertad sindical de los trabajadores que en ella prestan sus servicios, sino que regula la existencia de un sindicato único para dicho personal, al cual el Estatuto del Personal confiere el derecho a la negociación colectiva. Una "anomalía" cuyo origen el autor atribuye a un convenio colectivo de vigencia indefinida que, bajo el título de "*Acuerdo de reconocimiento y procedimiento celebrado entre la Oficina Internacional del Trabajo y el Sindicato del Personal*", confiere a este Sindicato la condición de más representativo, sin justificación objetiva ni duración expresa de dicha condición, y las facultades de diálogo social, información, consulta y negociación colectiva. Al alcance de dicha negociación colectiva, la solución de conflictos colectivos y al ejercicio del derecho de huelga dedica el autor su atención en este penúltimo capítulo. Sobre esta última cuestión, llama la atención el profesor ARUFE VARELA acerca del llamativo silencio que el Estatuto del Personal guarda acerca del derecho de huelga, pese a los intentos de regulación hechos, concluyendo el legítimo derecho de huelga de este personal tras un sesudo análisis de informes internos de la propia Oficina y una exigua jurisprudencia del Tribunal Administrativo de la OIT al respecto.

Como cierre a esta monografía, se adentra el profesor ARUFE VARELA en las cuestiones más salientables en materia de Seguridad Social aplicables al personal que presta sus servicios en la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT. La variedad de modalidades de contratación estudiadas en el capítulo quinto de esta monografía tiene incidencia directa en la existencia de dos sistemas diferenciados de Seguridad

Social aplicables. Un sistema de Seguridad Social "estatutario" aplicable al personal con vinculación indefinida o contrato de trabajo de duración determinada (regulado en el Estatuto del Personal y de contenido esencialmente económico), y un sistema de Seguridad Social "extraestatutario" aplicable a los empleados con contratos de trabajo de corta duración (al margen del Estatuto del Personal, subsidiario y discrecional) que merece por parte del autor la calificación de patético. Destacable es, y así lo hace el autor, la inexistencia en ambos sistemas de Seguridad Social de la protección de la contingencia de desempleo; una omisión que hace extensiva al conjunto de organizaciones internacionales cuyos pleitos conoce el Tribunal Administrativo de la OIT, cuya interpretación negativa al respecto incorpora el autor a esta monografía a través de interesantes resoluciones.

No cabe más que recomendar la lectura de esta monografía en la que el profesor ARUFE VARELA ofrece al lector un original estudio, no sólo por el tema tratado, terreno ignoto, sino por el riguroso análisis y ágil exposición que hace de la particular vinculación laboral del personal que presta servicios en la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT y que, paradójico siendo la secretaria permanente de la Organización Internacional del Trabajo, muestra una clara inclinación patronal.

JOSÉ MANUEL PAZÓ ARGIBAY

Profesor Asociado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidade de Santiago de Compostela (España)

josemanuel.pazo@usc.es