

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

Autor: Arufe Varela, Alberto.

Editorial: Comares, 2021, 105 páxinas.

No seu percorrido pola análise da natureza xurídica do vínculo que une determinadas organizacións internacionais ao persoal que nelas presta os seus servizos (non perde a oportunidade quen isto escribe para recomendar a lectura da obra, da mesma autoría, *El personal laboral de la Unión Europea*, Atelier 2020) detense agora o profesor ARUFE VARELA, Catedrático de Dereito do Traballo e da Seguridade Social na Universidade da Coruña, no estudo das particularidades que presenta o persoal laboral da Oficina Internacional do Traballo.

Ao longo de sete capítulos, debulla o profesor ARUFE VARELA os elementos definitorios deste particular vínculo laboral, poñendo de manifesto o seu marcado rumbo patronal. Cuestións como a natureza funcional ou laboral deste persoal, o seu Estatuto, as particularidades e modalidades do contrato de traballo, a figura do director xeral da Oficina Internacional do Traballo da OIT como empresario internacional, a negociación colectiva ou as particularidades en materia de Seguridade Social, entre outras, son tratadas nesta obra co rigor e o incisivo punto de vista do profesor ARUFE VARELA. Todo iso, acompañado cun xeneroso e ilustrativo repertorio de xurisprudencia do Tribunal Administrativo da OIT como órgano de resolución das discrepancias xurdidas entre a propia Oficina Internacional do Traballo da OIT e o persoal que nela presta os seus servizos. Comeza o profesor ARUFE VARELA esta monografía esclarecendo a natureza do vínculo, laboral ou funcional, do persoal que presta servizos na Oficina Internacional do Traballo da OIT. Parte para iso das bases da propia organización, en concreto, da Parte XIII do Tratado de

Versalles de 1919 e na que nada se establecía acerca da natureza do devandito vínculo. Non sería ata a constitución da OIT no ano 1946 onde por primeira vez abordaríase, aínda que de xeito secundario, a natureza desta relación ao referirse a este persoal como funcionarios internacionais. Con todo, esta condición é rigorosamente examinada e cuestionada polo profesor ARUFE VARELA neste capítulo. Recorrendo á doutrina científica internacionalista, expón elementos característicos deste vínculo (a relación funcional de duración determinada ou o encadeamento acausal de contratos de duración determinada) que poñen ao descuberto a incongruencia da natureza do termo empregado e as condicións nas que presta servizos este persoal. Todo iso para chegar a concluír o autor que as garantías do vínculo funcional deste persoal son unicamente fronte aos Estados membros da Organización, non fronte á propia OIT, ante quen languidecen.

No Capítulo II, centra o seu estudo o profesor ARUFE VARELA no Tribunal Administrativo da OIT como institución encargada de resolver as discrepancias laborais entre esta e o persoal que nela presta os seus servizos. Rexido polo seu propio Estatuto e destacando a súa extraordinaria estabilidade (unicamente sete emendas ao longo da súa historia), o autor pon a súa atención especialmente na emenda sufrida do ano 2016 e que veu corraxir a falta de igualdade procesual que existía entre a parte empresarial, representada na figura do director xeral da Oficina Internacional do Traballo da OIT, e quen nela prestaban servizos. O Estatuto do Tribunal Administrativo da OIT permitía antes da dita emenda á parte empresarial o recurso das súas decisións ante a Corte Internacional de Xustiza da Haia, unha posibilidade da que privaba á parte traballadora. Tras a emenda, a parte traballadora non adquiriu a dita posibilidade, senón que se privou tamén dela á parte empresarial, sendo os fallos do Tribunal Administrativo da OIT, dende ese momento, definitivos e sen recurso posible por ningunha das partes.

Ofrece tamén o autor neste capítulo interesantes achegas de carácter orgánico, como a conformación do propio Tribunal, o silencio que garda o seu Estatuto regulador acerca da duración do cargo ou a particularidade de que, nos seus máis

de noventa anos de historia, non contase nunca cun/a xuíz/a español/a. Destaca tamén o profesor ARUFE VARELA a posibilidade que ten atribuída o propio Tribunal para coñecer de preitos laborais doutras organizacións internacionais distintas da propia OIT. Sobre este particular, destaca que foron, ata o momento, cincuenta e seis organizacións internacionais, gobernamentais e non gobernamentais, as que recorreron a esta posibilidade. Para iso, como requisito, deben ser de natureza internacional, realizar funcións de carácter permanente a nivel internacional, e non deben aplicar ningún Dereito nacional nas súas relacións co persoal que nelas prestan servizos.

O Estatuto do persoal da Oficina Internacional do Traballo da OIT é obxecto de detallado estudo no Capítulo III desta monografía. Aborda inicialmente esta tarefa o profesor ARUFE VARELA facendo un percorrido pola inxente cantidade de emendas sufridas ao longo da súa historia, catalogadas como maiores ou menores polo propio Estatuto segundo a materia de que traten e o seu procedemento de adopción. Isto é, maiores, as que son propostas polo director xeral, previa consulta á Comisión Paritaria de negociación e aprobación por parte do Consello de Administración; ou menores, é dicir, as adoptadas polo director xeral, unicamente co requisito de información ao Consello de Administración. Dentro das primeiras, das máis recentes, interesa especialmente ao autor a operada no ano 2019 para outorgar maior liberdade ao director xeral da Oficina Internacional do Traballo da OIT na fixación das escalas salariais de determinadas categorías do persoal ao seu servizo. Mentres que antes da dita emenda, o Estatuto obrigaba á consulta previa á Comisión Paritaria de negociación, esta consulta desvalorizouse e converteuse nun mero deber de información *a posteriori*. Comeza así o autor neste punto a poñer enriba da mesa exemplos, que enchen esta monografía, e que mostran unha clara inclinación patronal na regulación da relación entre a Oficina Internacional do Traballo da OIT e o seu persoal.

A gran cantidade de emendas que o Estatuto sufriu ao longo dos anos xustifica, en parte, o que o autor veu a cualificar como o "xigantismo" daquel ; chegando o propio articulado a conter notas aclaratorias ao pé de páxina. A isto súmase

tamén o feito de que o propio Estatuto permita a elaboración de regulamentos autónomos para o desenvolvemento de determinados aspectos, de cuxas temáticas ofrece o autor interesantes exemplos.

Finalmente, como peche a este capítulo, ofrece o profesor ARUFE VARELA unha interesante e oportuna reflexión acerca do silencio e/ou falta de referencia ningunha no propio Estatuto do Persoal da Oficina Internacional do Traballo da OIT respecto da aplicación a este das fontes normativas da OIT. Un silencio ao que o profesor ARUFE VARELA trata de atopar sentido achegando unha interesante referencia xurisprudencial na que o propio Tribunal Administrativo da OIT resolveu que determinados instrumentos xurídicos (no asunto de autos que se expón, o Convenio número 158 da OIT e a Recomendación número 166) eran vinculantes para os Estados membros da Organización, pero non para as relacións entre a OIT e o seu persoal.

O Capítulo IV desta monografía aborda a figura do director xeral da Oficina Internacional do Traballo da OIT como empresario internacional. A pesar de tal configuración formal, o certo é que, tal e como pon de manifesto o autor, esta figura formal non executa na práctica os seus poderes laborais, quedando estes en mans do *Departamento de Desenvolvemento dos Recursos Humanos* da Oficina Internacional do Traballo da OIT e, en particular, sobre o director do devandito departamento. Preocupa ao autor e analiza de maneira especial neste capítulo determinadas prácticas de xestión de persoal como a excesiva recorrencia á figura do “colaborador externo”, isto é, traballadores autónomos; a externalización de actividades e a posibilidade certa de recorrer a empresas de traballo temporal para a provisión de efectivos por parte da Oficina Internacional do Traballo da OIT.

Respecto da externalización de actividades e servizos, mostra o autor con claridade como se trata dunha práctica habitual por parte da Oficina Internacional do Traballo da OIT, ata o punto de que existe unha Circular da Secretaría Xeral da Organización das Nacións Unidas que recomenda esta práctica coa única cautela de evitar un posible impacto negativo sobre o persoal da Organización. Non mostra

tampouco a súa estrañeza ante o feito de que, a pesar de que non ten constancia o autor da utilización desta práctica, poida recorrerse a unha provisión de persoal a través de empresas de traballo temporal.

Con maior detalle profundiza no estudo do recurso á contratación de "colaboradores externos", concepto utilizado pola propia Oficina Internacional do Traballo da OIT para referirse a traballadores autónomos, así como á inexistencia de fraude de lei na súa contratación, claramente manifestada polo Tribunal Administrativo da OIT. Poñendo de manifesto a excesiva recorrencia a esta práctica, recoñecida pola propia Organización, pon a súa atención o profesor ARUFE VARELA nunha Circular da Oficina Internacional do Traballo da OIT para combater, precisamente, o seu uso inadecuado. Con todo, conclúe o autor que a dita Circular quedouse nunha mera declaración de boas intencións sen compromiso firme ningún para a erradicación desas prácticas. A facer fronte a esta situación pouco axuda o feito de que nestes contratos de "colaboración externa", as partes acordan someter as súas posibles discrepancias durante a prestación do servizo ou actividade á xurisdición do Tribunal Administrativo da OIT, estando este claramente a favor da inexistencia de fraude de lei na contratación deste tipo de colaboradores, tal e como ilustra o autor con remisión ao longo do texto a asuntos coñecidos por este Tribunal.

A tipoloxía de contratos de traballo internacionais do persoal que presta servizos na Oficina Internacional do Traballo da OIT, o seu encadeamento, o seu sistema de recrutamento ou a determinación, de maneira unilateral, das condicións de traballo dan contido ao Capítulo V desta monografía, onde o profesor ARUFE VARELA pon de manifesto a inexistencia do principio de estabilidade no emprego para este persoal.

Como pon de manifesto o autor neste capítulo, a Oficina Internacional do Traballo da OIT sérvese de tres tipos de contratos de traballo distintos: o de duración indefinida, o de duración determinada (cunha duración de entre un e cinco anos) e o de curta ou cortísima duración (de duración inferior a un ano, non regulado no Estatuto do Persoal, senón no específico *Regulamento regulador das condicións de servizo dos funcionarios de curta duración*); sendo os últimos grupos

os máis numerosos, o que leva ao autor a destacar a alarmante precariedade do persoal que presta os seus servizos nesta institución.

Á inestabilidade no emprego indicada *supra* suma o autor a particularidade dun dobre sistema de recrutamento regulado, entre outras normas, nun convenio colectivo de "recrutamento e selección" onde se establece un sistema de selección por concurso e un sorprendente sistema de designación directa por parte do director xeral da Oficina Internacional do Traballo da OIT. Sobre un interesante repertorio xurisprudencial do Tribunal Administrativo da OIT, expón o autor a incongruencia de que calquera candidato a ocupar unha vacante non poida impugnar ningunha decisión ou resolución do proceso de recrutamento, ao limitar o Estatuto do Tribunal esta posibilidade unicamente a persoal ao servizo da Oficina Internacional da OIT, non ostentando aínda o candidato a dita condición.

Non menos sorprendente é a particularidade de que o Estatuto do Persoal da Oficina Internacional do Traballo da OIT deixe á marxe da negociación colectiva as condicións de traballo máis esenciais, xornada de traballo e escalas salariais, sendo estas minuciosamente establecidas de maneira unilateral naquel. Esta rechamante particularidade obriga a continuas emendas, especialmente relativas á actualización das escalas salariais que, a pesar da imposibilidade da súa fixación vía negociación colectiva, son especialmente altas.

Finalmente, como peche a este capítulo aborda o autor o estudo do encadeamento de contratos subscritos pola Oficina Internacional do Traballo da OIT. A pesar das súas boas intencións en orixe, a disección que o autor fai da Circular sobre o "*Uso inadecuado de contrato de traballo na Oficina*" e a seleccionada xurisprudencia respecto diso do Tribunal de Administrativo da OIT poñen de manifesto o elevado encadeamento de contratos de traballo realizados pola Oficina Internacional do Traballo da OIT.

O Capítulo VI desta monografía examina os aspectos máis destacados das relacións colectivas de traballo na Oficina Internacional do Traballo da OIT, cuxo Estatuto de Persoal non recoñece o dereito de liberdade sindical dos traballadores

que nela prestan os seus servizos, senón que regula a existencia dun sindicato único para o devandito persoal, ao cal o Estatuto do Persoal confire o dereito á negociación colectiva. Unha "anomalía" cuxo orixe o autor atribúe a un convenio colectivo de vixencia indefinida que, baixo o título de "*Acordo de recoñecemento e procedemento celebrado entre a Oficina Internacional do Traballo e o Sindicato do Persoal*", confire a este Sindicato a condición de máis representativo, sen xustificación obxectiva nin duración expresa da devandita condición, e as facultades de diálogo social, información, consulta e negociación colectiva. Ao alcance da dita negociación colectiva, á solución de conflitos colectivos e ao exercicio do dereito de folga dedica o autor a súa atención neste penúltimo capítulo. Sobre esta última cuestión, chama a atención o profesor ARUFE VARELA acerca do rechamante silencio que o Estatuto do Persoal garda sobre o dereito de folga, a pesar dos intentos de regulación feitos, concluindo o lexítimo dereito de folga deste persoal tras unha sisuda análise de informes internos da propia Oficina e unha exigua xurisprudencia do Tribunal Administrativo da OIT respecto diso.

Como peche a esta monografía, achégase o profesor ARUFE VARELA ás cuestións máis salientables en materia de Seguridade Social aplicables ao persoal que presta os seus servizos na Oficina Internacional do Traballo da OIT. A variedade de modalidades de contratación estudadas no capítulo quinto desta monografía ten incidencia directa na existencia de dous sistemas diferenciados de Seguridade Social aplicables. Un sistema de Seguridade Social "estatutario" aplicable ao persoal con vinculación indefinida ou contrato de traballo de duración determinada (regulado no Estatuto do Persoal e de contido esencialmente económico), e un sistema de Seguridade Social "extraestatutario" aplicable aos empregados con contratos de traballo de curta duración (á marxe do Estatuto do Persoal, subsidiario e discrecional) que merece por parte do autor a cualificación de patético. Destacable é, e así o fai o autor, a inexistencia en ambos os sistemas de Seguridade Social da protección da continxencia de desemprego; unha omisión que fai extensiva ao conxunto de organizacións internacionais

cuxos preitos coñece o Tribunal Administrativo da OIT, cuxa interpretación negativa respecto diso incorpora o autor a esta monografía a través de interesantes resolucións.

Non cabe máis que recomendar a lectura desta monografía na que o profesor ARUFE VARELA ofrece ao lector un orixinal estudo, non só polo tema tratado, terreo ignoto, senón pola rigorosa análise e áxil exposición que fai da particular vinculación laboral do persoal que presta servizos na Oficina Internacional do Traballo da OIT e que, paradoxal sendo a secretaria permanente da Organización Internacional do Traballo, mostra unha clara inclinación patronal.

JOSÉ MANUEL PAZÓ ARGIBAY

Profesor Asociado de Dereito do Traballo e da Seguridade
Social

Universidade de Santiago de Compostela (España)

josemanuel.pazo@usc.es