



UNDECIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Informes de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo

Primer informe: Cuestiones jurídicas

1. La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (Comisión LILS) se reunió el 10 de noviembre de 2000. Su Mesa estaba compuesta de la forma siguiente:

Presidente: Sr. V. Rodríguez Cedeño (Gobierno, Venezuela).

Vicepresidente empleador: Sr. D. Funes de Rioja.

Vicepresidente trabajador: Sr. J.-C. Parrot.

Disposiciones prácticas para la discusión, en la 89.^a reunión (junio de 2001) de la Conferencia Internacional del Trabajo, del Informe Global elaborado en virtud del seguimiento a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

2. La Comisión examinó una propuesta de la Oficina tendente a ampliar, con algunos ajustes, los arreglos adoptados a título de prueba en la 88.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2000) para la discusión del primer Informe Global presentado en virtud del seguimiento a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a la discusión del segundo Informe Global, que tratará de la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio y que tendrá lugar en el curso de la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2001) ¹.
3. Los miembros empleadores consideraron que el Informe Global era un elemento fundamental de la política de la Organización para la defensa de los principios y derechos

¹ Véanse documentos GB.279/LILS/1 y GB.279/LILS/1 (Rev.1).

fundamentales en el trabajo. El Informe Global debe permitir conocer mejor cuál es la situación en el mundo en lo que atañe a los principios y derechos fundamentales en el trabajo con miras a determinar las necesidades de cooperación técnica, instrumento que permite mejorar esta situación. En este contexto, conceden máxima importancia al carácter interactivo de la discusión del Informe Global en la Conferencia así como al nivel de la discusión y los participantes. A este respecto, consideran que la proyección de vídeos y la presentación de discursos ya preparados, como los pronunciados en la última Conferencia, iban en detrimento de una discusión interactiva y de alto nivel. Los miembros empleadores convinieron en que la determinación de los puntos que requieren discusión en el mismo Informe Global era un elemento que podría contribuir al buen desarrollo de la discusión en la Conferencia, pero estimaron que era necesario establecer una cierta metodología para individualizarlos y que se debería consultar al Consejo de Administración, o al menos a su Mesa, sobre el establecimiento de dicha metodología. En cuanto a los arreglos especiales adoptados para la discusión del primer Informe Global, estuvieron de acuerdo en que se vuelvan a aplicar al menos para la discusión del segundo Informe Global en la Conferencia de junio de 2001.

4. Los miembros trabajadores estimaron que había un importante desfase entre la naturaleza interactiva prevista en las propuestas para la discusión del Informe Global y la experiencia de la última Conferencia. La propuesta que figura en el último documento de la Oficina con arreglo a la cual en el mismo Informe Global se determinarán una serie de puntos que requieren discusión entraña sin duda una mayor interactividad, pero no basta por sí sola. Para garantizar el carácter interactivo de la discusión, es indispensable que las intervenciones no se limiten a una serie de discursos preparados de antemano. Además, es necesario que todos los participantes sin ninguna excepción respeten las limitaciones de tiempo para las intervenciones. Asimismo, expresaron su esperanza de que se comuniquen por adelantado los puntos que requieren discusión.
5. El representante del Gobierno de los Estados Unidos, en nombre de los países industrializados con economía de mercado (PIEM), se refirió al objeto del Informe Global, a saber: facilitar una imagen global y dinámica de cada una de las categorías de principios y derechos fundamentales, servir de base de evaluación de la eficacia de la asistencia prestada por la Organización y establecer las prioridades en materia de cooperación técnica. Sin embargo, el Informe Global sometido a la última Conferencia y la forma en que se desarrolló su discusión distan mucho de haber alcanzado estos objetivos y el mantenimiento de los mismos arreglos especiales puede perpetuar el problema. No obstante, la sugerencia de que se determinen los puntos que requieren discusión en el mismo Informe Global parece ser acertada. Otras ideas podrían contribuir a la aplicación de medidas que permitan obtener los resultados esperados: organización de una discusión política de alto nivel en sesión plenaria, completada por una discusión de carácter técnico, como la que se organizó en junio de 2000 sobre el SIDA; inclusión de estudios de caso; distribución de conclusiones propuestas para su adopción por la Conferencia con miras a facilitar la discusión sobre los aspectos más importantes; y dar mayor realce a la discusión mediante campañas mediáticas adecuadas. Además, es indispensable que las capitales reciban el Informe Global con suficiente tiempo de antelación y, en todo caso, mucho antes que en el primer Informe Global.
6. Los representantes de los Gobiernos de Alemania, Dinamarca, Francia y los Países Bajos estuvieron de acuerdo con el representante del Gobierno de los Estados Unidos.
7. La representante del Gobierno de Alemania señaló además que la calidad de la discusión dependía sobre todo de la calidad del Informe Global y expresó su esperanza de que se introducirían mejoras en el próximo Informe Global. En cuanto a algunas observaciones formuladas respecto de la naturaleza a veces estereotipada de las intervenciones de los ministros en la discusión del Informe Global, recordó que éste era un elemento intrínseco a

la participación de los ministros en la Conferencia. Había que elegir entre el nivel de los participantes en la discusión y el tipo de discusión deseada. En cambio, apoyó la propuesta de los miembros trabajadores de que se apliquen límites de tiempo para las intervenciones de todos los oradores, incluidos los ministros. En cuanto a la cuestión de la difusión de vídeos en sesión plenaria, consideró que era innecesario y que contribuía a agravar las limitaciones de tiempo a las que ya se había enfrentado la Conferencia para la discusión del Informe Global.

8. El representante del Gobierno de los Países Bajos insistió especialmente en la necesidad de garantizar una cobertura y campaña mediática mejores que las desplegadas en la discusión del primer Informe Global en la 88.^a reunión de la Conferencia y expresó su deseo de que el Consejo de Administración tenga la oportunidad de conocer y comentar el proyecto del próximo Informe Global antes de su conclusión.
9. El representante del Gobierno de Francia recordó que nos encontrábamos en las primeras fases de experimentación del seguimiento de la Declaración y que, como cualquier nuevo procedimiento, podía ser mejorado. A este respecto, el enfoque propuesto por la Oficina era pragmático en el sentido de que sacó lecciones del primer ejercicio, por ejemplo al sugerir la introducción de puntos que requieren discusión. En su opinión, hay que continuar por este camino y tomarse el tiempo necesario antes de extraer conclusiones definitivas. En cuanto a la cuestión de las proyecciones de vídeo sobre el Informe Global, estaba de acuerdo en que no era procedente su difusión en sesión plenaria, pero estimó que estos medios de sensibilización mediante la imagen eran muy útiles y debían aplicarse fuera de las reuniones oficiales de la Conferencia.
10. El representante del Gobierno de Dinamarca se preguntó si la organización de varias reuniones de alto nivel de modo paralelo a la reunión de la Conferencia no menoscabaría la visibilidad de la discusión del Informe Global y la disponibilidad de los ministros para participar en esa discusión.
11. El representante del Gobierno de Namibia intervino en nombre del Grupo africano y recibió el apoyo de los representantes de los Gobiernos de Argelia, Etiopía y Sudán. Estuvo de acuerdo con las propuestas contenidas en el documento elaborado por la Oficina y señaló a la atención la utilidad de estudiar más detenidamente otros posibles arreglos para la discusión del Informe Global, por ejemplo la posibilidad de que los gobiernos presenten sus situaciones respectivas sin perder, por ello, la facultad de participar en la discusión sobre aspectos más generales del Informe Global. Además, sugirió que, antes de sacar conclusiones sobre los diferentes aspectos de los arreglos especiales adoptados, se procediera a realizar un estudio profundo de las consecuencias y utilidad de los diferentes arreglos. Por su parte, el representante del Gobierno de Argelia hizo suya la demanda formulada por oradores precedentes para que los miembros puedan formular observaciones sobre el proyecto de Informe Global antes de su conclusión.
12. Por su parte, el representante del Gobierno de Etiopía señaló que las observaciones formuladas en relación con los discursos de los ministros eran en realidad válidas para la mayor parte de las intervenciones, que se basan en discursos elaborados de antemano. En cuanto a la sugerencia propuesta en nombre del Grupo de los PIEM de que la Conferencia adopte conclusiones, recordó que esto no sería procedente ya que el seguimiento de la Declaración reserva esta función al Consejo de Administración. Además, hizo un llamamiento para que, en el futuro, la distribución del tiempo de intervención se realice de forma más equitativa, de forma que los últimos oradores no sean los únicos penalizados por las limitaciones impuestas a la discusión del Informe Global. Asimismo, se mostró favorable a la adopción de un procedimiento permanente a partir de la Conferencia de 2002. Por último, señaló que la campaña mediática que tuvo lugar en la última Conferencia no había estado totalmente de conformidad con el espíritu y finalidad del Informe Global,

que consiste en determinar las tendencias generales y no señalar a la atención los casos individuales.

- 13.** La representante del Gobierno de Malasia, hablando en nombre del Grupo de Asia Pacífico, recordó que la discusión del Informe Global debería corresponder a la carta y al espíritu de promoción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Eso significa, en particular, que la discusión no debe ser de orden contencioso ni debe llevar a la creación de un nuevo mecanismo de control. La representante de Malasia señaló que a falta de un procedimiento establecido, han tenido que adoptarse unos arreglos especiales para garantizar este orden de promoción de la discusión del Informe Global. No obstante, la experiencia de la última Conferencia demostró que, a pesar de dichas garantías, la discusión del Informe Global se tradujo en debates de tipo contencioso. Por ese motivo, la representante del Gobierno de Malasia sugirió que los arreglos adoptados se repitan a título de prueba para la discusión del segundo Informe Global, suprimiendo no obstante la suspensión de las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12 del Reglamento de la Conferencia, y entendiendo que después de la Conferencia de junio de 2001 habrá que adoptar un procedimiento permanente a la luz de la experiencia adquirida.
- 14.** Los representantes de los Gobiernos de Arabia Saudita, China, Emiratos Arabes Unidos, India y la República Islámica del Irán apoyaron el punto de vista presentado en nombre del Grupo de Asia Pacífico.
- 15.** Los representantes de los Gobiernos de Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos y Sudán, apoyados por el representante del Gobierno de Argelia, se han preguntado además sobre la oportunidad de suprimir en los arreglos propuestos toda referencia a la posibilidad de que los representantes de los grupos regionales puedan tomar parte en la primera fase de la discusión del Informe Global, habida cuenta de que dicha posibilidad permite indiscutiblemente ganar tiempo. Por consiguiente, dicha oportunidad debería preverse expresamente en los arreglos, puesto que la duración máxima de intervención permitida a todo orador que hable en nombre de un grupo regional debería ser la misma que la prevista para los portavoces de los grupos no gubernamentales. El representante del Gobierno de los Emiratos Arabes Unidos consideró, además, que la discusión del Informe Global no debería durar más de un día.
- 16.** El representante del Gobierno de la República Islámica del Irán estuvo de acuerdo con algunos oradores precedentes sobre las modalidades de participación de los ministros que asisten a la Conferencia en la discusión del Informe Global. A este respecto, el representante del Gobierno de la República Islámica del Irán indicó que cada Gobierno era el encargado de recordar a su Ministro las limitaciones de tiempo que afectan a la discusión del Informe Global de modo que los discursos que realizan se centren en los puntos esenciales que hay que debatir. Por consiguiente, el representante del Gobierno de la República Islámica del Irán estuvo a favor de la idea de identificar un número limitado de puntos prioritarios para discusión y esperó que la discusión del Informe Global en la próxima reunión de la Conferencia se organizara teniendo en cuenta los distintos puntos de vista expresados.
- 17.** El Director ejecutivo del Sector de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, refiriéndose a la cuestión de la participación de los portavoces de los grupos regionales en la primera y última fases de la discusión del Informe Global, recordó que la referencia en los arreglos propuestos a «otros delegados, de haberlos» iba dirigida, precisamente, a los representantes de los grupos regionales y, llegado el caso, otros grupos. El hecho de que los grupos regionales no se citen expresamente responde en particular al deseo de que esta posibilidad no se limite a los únicos grupos regionales establecidos sino también a otros grupos, y ello ya ocurrió en la primera discusión en junio de 2000. Se

permite la misma duración máxima de diez minutos a toda intervención realizada en nombre de un grupo. En cuanto a las observaciones sobre la falta de una verdadera discusión interactiva, el Director ejecutivo ha hecho señalar que es intrínseca a toda discusión en plenaria, y precisamente los únicos ajustes que permiten fomentar aún más el debate interactivo son la posibilidad de que haya otras intervenciones en nombre de grupos distintos y que la discusión se organice en tres fases. En cuanto a las tres fases, es cierto que durante la última Conferencia no se ha podido llegar a la tercera, más que muy brevemente y tarde en el día. Si se quieren conciliar el máximo de intervenciones posibles con la realización del debate en un solo día, se corre el riesgo de encontrar los mismos problemas en el futuro. En cuanto a la petición formulada por algunos oradores para que los puntos para discusión se discutan en el Consejo de Administración antes de que se termine el Informe Global, el Director Ejecutivo recordó que el Informe Global se realizaba bajo la responsabilidad del Director General. Por este mismo motivo, la sugerencia de que la Conferencia adopte conclusiones plantea problemas reglamentarios, al menos mientras el Informe Global se discuta en plenaria. En cualquier caso, esos puntos para discusión se identificarán teniendo en cuenta una de las finalidades del Informe Global, a saber, la puesta en marcha de planes de acción en materia de cooperación técnica. La Oficina examinará más adelante la sugerencia de que la discusión del Informe Global se organice en forma de reunión de alto nivel político, seguida de una reunión de carácter técnico, con miras, por ejemplo, a la organización de reuniones no oficiales al margen de la discusión en plenaria. Por último, tomó nota de que muy probablemente se preparará un vídeo sobre el tema del próximo Informe Global, pero que ese vídeo será presentado fuera de la sala de la reunión plenaria.

18. El Consejero Jurídico confirmó, en cuanto a la propuesta de que la Conferencia adopte conclusiones tras la discusión del Informe Global, que efectivamente era incompatible con las reglas y prácticas aplicadas a la Conferencia con respecto a la discusión del Informe del Director General. Con respecto a la sugerencia realizada en nombre del Grupo de Asia Pacífico para suprimir la referencia que figura en los arreglos *ad hoc* a la suspensión de las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12 del Reglamento de la Conferencia, indicó que semejante suspensión era necesaria para evitar incompatibilidades con los textos reglamentarios en vigor. Así las cosas, a fin de garantizar que semejante suspensión no pueda utilizarse con otros fines más que la promoción del Informe Global, la Mesa de la Conferencia podría proponer la suspensión de la disposición en cuestión en la medida necesaria para permitir la discusión del Informe Global respetando su carácter promocional.
19. ***La Comisión recomienda al Consejo de Administración que invite a la 89.ª reunión de la Conferencia (junio de 2001) a que adopte las propuestas relativas a las modalidades de discusión del Informe Global previsto en el seguimiento de la Declaración, que figuran en anexo al presente informe.***

Otras cuestiones

20. El representante del Gobierno de los Estados Unidos, hablando en nombre de los PIEM, indicó que la tendencia actual de volver a presentar al Consejo de Administración el examen de las cuestiones que se incluyen en el mandato de la Comisión, a imagen del cuarto punto del orden del día del Consejo sobre las mejoras posibles de las actividades normativas de la OIT, corría el riesgo de relegar esta última a considerar solamente los aspectos puramente técnicos o administrativos. Así, se solicitó formalmente que en la próxima reunión del Consejo en marzo de 2001, la Comisión tuviera ante sí un documento relativo al examen de las mejoras del funcionamiento de la Conferencia Internacional del Trabajo, con miras a su aplicación desde la próxima reunión de la Conferencia en junio de 2001. Además de los aspectos que podrían ser fruto de las discusiones en el seno del

Consejo de Administración sobre el cuarto punto del orden del día, el grupo del representante del Gobierno de los Estados Unidos quiso que este examen se centrara en la puesta en marcha de sesiones de formación sobre los procedimientos y reglas de la Conferencia destinadas a los miembros de las oficinas de las comisiones y de los nuevos delegados, del orden de las organizadas por la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones; medidas destinadas a garantizar una mejor consulta entre las oficinas de las comisiones y los representantes de los grupos gubernamentales regionales; la instauración de grupos de trabajo formales e informales como instrumentos de búsqueda de soluciones a las cuestiones controvertidas; mejor utilización de la tecnología, por ejemplo para la gestión de enmiendas y, por último, búsqueda de la reflexión sobre las medidas que hay que adoptar para garantizar una mejor interactividad en las discusiones que tienen lugar a escala ministerial.

21. Los miembros empleadores compartieron las preocupaciones presentadas por el representante del Gobierno de los Estados Unidos, en particular en cuanto a la necesidad de garantizar que los delegados llamados a ejercer las responsabilidades en la Conferencia y sus distintas comisiones se familiaricen adecuadamente con los procedimientos y reglas de funcionamiento de la Conferencia, así como en lo que se refiere a la necesidad de garantizar una mejor utilización de la tecnología para facilitar el desarrollo de la Conferencia, sobre todo en materia de elaboración de proyectos de textos normativos. En ese mismo orden de ideas, los miembros empleadores consideraron que el examen solicitado al Grupo de los PIEM también debería centrarse en una mejor utilización del tiempo de que dispone la Conferencia, evitando el tiempo muerto e introduciendo medidas como la instauración de grupos de trabajo reducidos que permitieran acelerar el desarrollo de las discusiones.
22. Los miembros trabajadores estimaron que todo documento sobre posibles modificaciones del funcionamiento de la Conferencia Internacional del Trabajo dependerá enormemente de las discusiones que deben tener lugar en el Consejo de Administración sobre el cuarto punto del orden del día.
23. El Director Ejecutivo del Sector de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo quiso limitar sus observaciones a la cuestión de la sugerencia relativa a la organización de sesiones de información con los miembros de las mesas de las comisiones de la Conferencia. La Oficina invitaba sistemáticamente a las personas previstas para ocupar puestos en las mesas de las comisiones de la Conferencia a dichas sesiones de información y de formación. No obstante, rara vez es posible contar con la presencia de las personas interesadas en Ginebra antes del inicio de la Conferencia. En cualquier caso, el Director Ejecutivo informó a la Comisión de que estas cuestiones y aquellas que pudieran plantearse en el curso de la discusión en el seno del Consejo de Administración sobre las mejoras posibles de las actividades normativas de la OIT, podrían ser objeto de un documento para la Comisión en la próxima reunión del Consejo en marzo de 2001.

Ginebra, 13 de noviembre de 2000.

Punto que requiere decisión: párrafo 19.

Anexo

Arreglos especiales para la discusión del Informe Global sobre el seguimiento de la Declaración en la 89.º reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo

Principio de la discusión

Habida cuenta de las distintas opciones mencionadas en el anexo de la Declaración, el Consejo de Administración recomienda que el Informe Global presentado a la Conferencia por el Director General sea objeto de un examen separado del de la Memoria del Director General en virtud del artículo 12 del Reglamento de la Conferencia y que las discusiones sobre el mismo se efectúen en reuniones plenarias dedicadas enteramente a él.

Duración de la discusión

En un mismo día deberían convocarse dos sesiones para llevar a cabo la discusión del Informe Global, y debería preverse la posibilidad, llegado el caso, de prolongar la sesión o de convocar otra sesión adicional el mismo día u otro día, según se estime conveniente.

A fin de tener en cuenta el programa de trabajo de la Conferencia y del hecho de que cierto número de ministros que normalmente están presentes durante la segunda semana de la Conferencia tal vez deseen hacer uso de la palabra, la discusión del Informe Global debería llevarse a cabo durante la segunda semana de la reunión de la Conferencia.

Procedimiento para la discusión

La discusión por separado del Informe Global que se recomienda más arriba implica en particular que las declaraciones formuladas durante la discusión del Informe Global no deberían regirse por la disposición que limita el número de intervenciones a que tiene derecho cada orador en sesión plenaria, prevista en el artículo 12, párrafo 3, del Reglamento, y que la discusión no debería regirse por lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 6, acerca del tiempo fijado para las intervenciones. Por consiguiente, estas disposiciones deberían suspenderse en virtud de lo dispuesto en el artículo 76 del Reglamento, en la medida en que sea necesario para la discusión del Informe Global.

Organización de la discusión

La Mesa de la Conferencia convendrá en disposiciones específicas par organizar la discusión.

El tiempo disponible se repartiría en tres fases: una primera fase destinada a las declaraciones de apertura de los portavoces empleador y trabajador, y en su caso, de otros delegados; una segunda fase para las declaraciones de los delegados individuales, y una tercera fase en la que los portavoces de los grupos y los demás delegados podrían realizar declaraciones finales.

El límite de tiempo para las intervenciones sería determinado, a reserva de los ajustes que pudiera decidir la Mesa de la Conferencia, a diez minutos para las intervenciones de los portavoces y a cinco minutos para las intervenciones de los delegados.