



Consejo de Administración

316.^a reunión, Ginebra, 1.^o-16 de noviembre de 2012

GB.316/WP/GBC/1

Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración
y de la Conferencia Internacional del Trabajo

WP/GBC

Fecha: 19 de octubre de 2012

Original: inglés

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Mejora del funcionamiento de la Conferencia Internacional del Trabajo y de las reuniones regionales

Contexto

1. En marzo de 2012, «el Consejo de Administración solicitó a la Oficina que convocara reuniones del grupo consultivo tripartito basado en Ginebra para que éste elaborara un plan de trabajo, incluido el calendario correspondiente, y preparase un documento actualizado que tuviera en cuenta las intervenciones hechas durante la 313.^a reunión (marzo de 2012) del Consejo de Administración, documento que habría de someterse al Grupo de Trabajo, para consideración en su siguiente reunión, en el mes de noviembre de 2012»¹.
2. En su reunión del 15 de octubre de 2012, el grupo consultivo tuvo ante sí un documento de referencia preparado por la Oficina. Este documento se dividía en siete capítulos que correspondían a las principales cuestiones que han orientado las discusiones hasta el momento: A. Cuestiones de orden general; B. Estructura de la Conferencia; C. Sesión plenaria de la Conferencia; D. Establecimiento del orden del día de la Conferencia; E. Métodos de trabajo de las comisiones de la Conferencia; F. Delegados y participantes en la reunión de la Conferencia; y G. Mejoras de la eficiencia y otros asuntos. En cada sección se presentaba un resumen de los principios y opiniones consensuados o examinados por el Consejo de Administración en sus reuniones de noviembre de 2011 y de marzo y junio de 2012 y se exploraban propuestas que podrían orientar futuras reflexiones.
3. El grupo consultivo examinó el documento sección por sección, salvo la relativa al establecimiento del orden del día de la reunión de la CIT, que fue objeto de consultas oficiosas por separado. El documento contenía, en particular en las secciones B y C, varias propuestas concretas sobre las que se solicitaron comentarios. La parte I del presente documento contiene una versión revisada de ese documento en la que se incorporan los comentarios del grupo consultivo.

¹ Documento GB.313/PV, párrafo 188. El grupo consultivo tripartito se compone de los coordinadores regionales y de las secretarías del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores según lo establecido en la Nota de Introducción del Reglamento del Consejo de Administración (párrafo 19).

4. Los tres anexos contienen, respectivamente: i) una breve presentación de las principales funciones de la Conferencia; ii) el orden del día de la 102.^a reunión (junio de 2013) de la Conferencia, y iii) una nota sobre el proceso para establecer el orden del día de la Conferencia². En el caso de que el Grupo de Trabajo decidiera tomar en cuenta alguna de las opciones propuestas en el documento, se podría presentar una estimación de los costos y un plan de trabajo detallado al Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2013.
5. En la parte II del presente documento se presenta un proyecto de calendario del proceso de reforma para su examen por el Grupo de Trabajo.

Parte I

A. Cuestiones de orden general

Resumen de los debates celebrados en el WP/GBC desde noviembre de 2011

6. En los debates hubo un amplio consenso en el sentido de que es necesario llevar a cabo una reforma con arreglo al actual marco constitucional. Todas las partes consideraron que la reforma de la Conferencia debería ser impulsada por los mandantes y que éstos debían sentirse totalmente identificados con la misma. También hubo un amplio acuerdo acerca de los siguientes objetivos de la reforma: i) fortalecer la Conferencia como órgano supremo de formulación de políticas de la OIT; ii) mantener las cinco funciones de la Conferencia³ (constitucional; política; técnica; foro y asamblea); y iii) habilitar a la Conferencia a responder a las necesidades de los mandantes y de la comunidad internacional.
7. Por consenso, se decidió que el actual proceso de reforma se iniciara con la Conferencia y que prosiguiera con un examen del funcionamiento de las reuniones regionales en una fase ulterior, a la luz de los progresos alcanzados en relación con la CIT. El Grupo de Trabajo examinó la opción de celebrar las reuniones regionales en Ginebra, antes de la reunión de la CIT, pero no la tuvo en cuenta. Se consideró que la celebración de las reuniones regionales en las respectivas regiones era importante para llamar la atención de la OIT sobre cuestiones específicas que afectan a cada región. De esta manera también se promueve una mayor asistencia y participación por parte de los mandantes regionales.
8. Otros grupos mencionaron a título individual otros objetivos clave de la reforma: i) aumentar la visibilidad y la capacidad de la OIT para desempeñar un papel significativo y constructivo en la mejora del mundo del trabajo; ii) reforzar la Conferencia, en particular su función normativa, a fin de fortalecer el tripartismo y garantizar la participación efectiva de los interlocutores sociales.
9. Se propuso el establecimiento de un mecanismo para reforzar el seguimiento periódico de las recomendaciones de la CIT en el Consejo de Administración. También se propuso reforzar la cooperación técnica para facilitar la puesta en práctica de las medidas recomendadas por la CIT en el plano nacional.

² Esta nota fue preparada por la Oficina para las consultas oficiosas tripartitas celebradas el 20 de septiembre de 2012.

³ En el anexo I se puede consultar una presentación detallada de esas funciones.

Conclusiones y medidas propuestas

A.1. Parece haber consenso acerca de los siguientes principios que han de orientar las discusiones sobre la reforma de la CIT:

- i) el proceso de reforma debería ser impulsado por los mandantes y basarse en el consenso;
- ii) ninguna medida debería ser definitiva hasta que se convenga en un paquete completo de reformas, colectivamente acordado;
- iii) en noviembre de 2012 debería examinarse un calendario para la reforma a fin de ponerla en práctica a partir de la 104.^a reunión de la CIT en 2015;
- iv) deberían formularse recomendaciones con arreglo al actual marco constitucional;
- v) deberían introducirse las enmiendas que sean necesarias en el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo (Reglamento).

A.2. Si el Grupo de Trabajo necesitara pruebas sobre la conveniencia de ciertas propuestas antes de su adopción como parte del paquete final de reformas, la Oficina podría ponerlas en práctica a título experimental en las reuniones de 2013⁴ y 2014 de la Conferencia.

B. Estructura de la Conferencia

Resumen de los debates celebrados en el WP/GBC desde noviembre de 2011

- 10.** Aunque no se cuestionaba fundamentalmente la distinción entre las funciones de carácter técnico (comisiones) y las relativas a cuestiones de política (plenaria) fruto de la anterior reforma de la Conferencia⁵, sí se recalcó la necesidad de reconsiderar la estructura general de la Conferencia y se manifestó inquietud acerca de una división de la Conferencia en dos partes, con pocas posibilidades de establecer vínculos entre las mismas. Se sostuvo que la plenaria también contribuía a la función «técnica» de la Conferencia al abordarse en ella la presentación y la adopción de los informes de las comisiones así como las votaciones.
- 11.** La estructura de la Conferencia consta de la plenaria y de las comisiones constituidas por la Conferencia en la plenaria. La plenaria nombra no sólo las comisiones permanentes previstas en el Reglamento de la Conferencia, sino también las comisiones *ad hoc* encargadas de examinar puntos específicos del orden del día. En virtud del Reglamento de la Conferencia, el comité y las comisiones permanentes son: la Comisión de Proposiciones, la Comisión de Verificación de Poderes, el Comité de Redacción de la Conferencia, la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Cuestiones Financieras y la Comisión de Resoluciones. Las comisiones «técnicas» *ad hoc* se dividen en tres categorías: comisiones normativas, comisiones para la discusión general y comisiones para la discusión recurrente.

⁴ El orden del día de la reunión de junio de 2013 de la CIT se reproduce en el anexo II.

⁵ Véase el documento GB.300/WG/ILC.

12. La posible reactivación de la Comisión de Resoluciones, suspendida desde 2006, suscitó opiniones divergentes. Para algunos, se trataba de una comisión que ofrecía un espacio para el debate político y de cuestiones de actualidad, por lo que debía convocarse cada dos años, en lugar de una discusión general, mientras que para otros la experiencia había demostrado que una creciente proporción de resoluciones planteaban cuestiones políticas sobre temas que no competían principalmente a la OIT. Cuando se suspende la Comisión, la Comisión de Propositiones (u otra comisión) asume sus funciones. No obstante, puesto que los procedimientos y la composición de la Comisión de Propositiones difieren de los de la Comisión de Resoluciones, tal vez sería conveniente considerar si es necesario modificar el Reglamento con objeto de prever salvaguardias adecuadas a efectos del examen por la Conferencia de toda resolución relativa a cuestiones que no estén inicialmente incluidas en un punto del orden del día.
13. La propuesta de alternar las reuniones completas de la Conferencia con reuniones «más reducidas», que algunos veían como una opción deseable, no fue adoptada por el Grupo de Trabajo, por las enérgicas reservas expresadas, entre otras cosas, respecto de la capacidad de la Conferencia para responder a cuestiones urgentes y de actualidad en el marco de una reunión reducida. Parece haber consenso acerca de la necesidad de que la estructura de la Conferencia sea la misma para todas las reuniones, y de que esta opción vuelva a considerarse oportunamente, en lugar de reffrendar un calendario de reuniones «completas» y de reuniones «reducidas» o de que se celebre una reunión de la Conferencia en dos años.
14. Se consideró que la duración de las reuniones de la Conferencia era, desde luego, un tema esencial. A fin de determinar el tiempo necesario para las reuniones, se propuso que, en primer lugar, el Grupo de Trabajo conviniese en los resultados y las labores de la Conferencia y, sólo entonces, asignase el tiempo necesario para llevarlos a cabo. Algunos consideraron que la duración no permitía lograr el grado de participación de altos representantes deseado, mientras que otros estimaron que la pertinencia de los temas era un factor mucho más importante que la duración. Se afirmó claramente la necesidad de mejorar la gestión del tiempo, sin que ello redundase en detrimento de los objetivos técnicos o políticos. Sobre la base de la experiencia de la reunión de 2012, se solicitó con carácter específico que las reuniones durasen un día menos.
15. La posibilidad de celebrar reuniones técnicas tripartitas de carácter preparatorio antes de la Conferencia para agilizar las discusiones sobre los puntos normativos fue una opción que se decidió explorar más a fondo, aunque de manera casuística.

Conclusiones y medidas propuestas

B.1. La experiencia ha demostrado que las reuniones técnicas preparatorias para los puntos normativos pueden resultar eficaces en algunos casos, en particular cuando se trata de preparar una simple discusión, aunque en otros casos una labor preparatoria eficaz de la Oficina (como sondeos de opinión de los mandantes antes de la reunión de la Conferencia) puede resultar igualmente útil para garantizar una discusión fructífera. Sin embargo, durante las consultas oficiosas se sostuvo que el proceso de «simple discusión» para abordar un punto normativo, debía seguir siendo la excepción y que los puntos normativos debían regirse, por regla general, por un procedimiento de doble discusión⁶. En consecuencia, podría ser preferible un enfoque flexible determinado por el Consejo de Administración en consulta con el Director General en el momento en que se inscriba el punto en el orden del día. Las recomendaciones del mecanismo de examen de las normas (una vez adoptado) también deberían ayudar al Consejo de Administración a determinar si resultaría necesario organizar una reunión preparatoria. También deberían estudiarse no

⁶ Véase el artículo 39 del Reglamento.

sólo las implicaciones financieras, sino también el grado de participación previsto en las reuniones preparatorias.

B.2. Dada la complejidad de los procedimientos de las comisiones normativas en lo relativo a las enmiendas, cabría contemplar la posibilidad de que, antes de celebrarse la discusión normativa propiamente dicha, se mantuviera una discusión general sobre las cuestiones que podrían desembocar en la elaboración de una nueva norma.

B.3. Según se convino en el Grupo de Trabajo, el número de actos paralelos debería reducirse a un mínimo. Sin embargo, la Conferencia podría brindar mayores oportunidades de intercambio de conocimientos y de contacto entre los mandantes. Para ello, la Oficina podría organizar reuniones informativas, en función del interés manifestado, animadas por miembros clave del personal de la OIT, que podrían llevarse a cabo durante las pausas del mediodía o mediante presentaciones en las reuniones que los grupos celebran cada mañana. El interés por dichas reuniones informativas podría determinarse mediante un cuestionario, que podría distribuirse a los mandantes ya sea antes o durante la reunión de la Conferencia.

C. Sesión plenaria de la Conferencia

Resumen de los debates celebrados en el WP/GBC desde noviembre de 2011

16. Tal como acordó el Grupo de Trabajo, la plenaria es el principal órgano decisorio de la Conferencia. Todas las decisiones sustantivas de la Conferencia se adoptan en la plenaria; ahora bien, su labor no debería desvincularse de la labor realizada por las comisiones técnicas.
17. Hubo consenso en que todos los delegados deberían tener la oportunidad de dirigirse a la Conferencia en la plenaria. Se consideró que una sesión plenaria continua sería el medio más adecuado para que los delegados pudieran ejercer ese derecho.
18. También se convino claramente en que se deberían explorar formas para lograr que la plenaria fuera más interactiva y en que se deberían realizar más esfuerzos para restablecer el equilibrio entre los oradores de alto nivel, las discusiones en mesas redondas y las labores de la Conferencia. Durante las consultas oficiosas, se reiteró la necesidad de limitar el número de invitados de alto nivel, así como de organizar consultas con los tres Grupos sobre la selección de los temas que se debatirían en las mesas redondas y los participantes invitados.
19. Al examinar la plenaria de la Conferencia, hubo un acuerdo general en que se debería abordar su duración y estudiar formas de reducir las formalidades de apertura.
20. Algunos consideraban que la plenaria era principalmente un foro para que los delegados expresaran sus puntos de vista y preocupaciones; otros estimaban que se debería redefinir la finalidad de la plenaria respecto de sus funciones de foro y asamblea.

Conclusiones y medidas propuestas

Sesión de apertura

C.1. En lo que respecta a la sesión de apertura, una opción podría ser simplificar el procedimiento de designación de los miembros de la Comisión de Proposiciones y de las Mesas de los Grupos mostrando las designaciones en la pantalla grande de la Sala de

Asambleas y distribuyendo un documento con los nombramientos propuestos. Las enmiendas al Reglamento también eliminarían la necesidad de dividir la sesión de apertura en dos sesiones. Para hacer más sustantiva y atractiva la sesión de apertura, una opción sería normalizar la práctica de los últimos años y prever el discurso de un invitado de alto nivel. Sin embargo, durante las consultas oficiosas, se señaló la importancia de encontrar el justo equilibrio entre la necesidad de dar mayor visibilidad a la ceremonia de apertura de este importante «evento tripartito» y la necesidad de que la sesión de apertura fuera lo más breve posible para que las comisiones pudieran comenzar sus trabajos. También se cuestionó la necesidad de que la persona que ejerza la Presidencia del Consejo de Administración presentara su informe.

Memoria del Director General

C.2. Desde 1931, la Memoria del Director General se centra en los problemas urgentes con que se ha visto confrontada la OIT, las perspectivas futuras y la política general de la Organización. Como resultado de una reforma anterior, en 1992, el Consejo de Administración decidió que la Memoria del Director General sobre un tema social se presentara con una periodicidad bienal en lugar de anual, alternándose con una Memoria sobre el cumplimiento del programa y las actividades realizadas por la OIT durante el ejercicio económico precedente⁷. No obstante, parece importante mantener la opción de que el Director General trate un tema de política social que considere de suma importancia en cualquier año. Durante las consultas oficiosas, se sostuvo asimismo que sería más apropiado que la cuestión relativa al cumplimiento del programa formara parte del informe del Presidente del Consejo de Administración, ya que el Director General presentaba informes sobre dicha cuestión al Consejo de Administración.

Estructura de la sesión plenaria

C.3. Una opción consistiría en dividir la plenaria en cuatro secciones amplias sobre la base de sus principales funciones: i) apertura oficial: designación de la Mesa de la Conferencia y de los miembros de las comisiones permanentes de la Conferencia, y establecimiento de las comisiones de la Conferencia (durante la jornada de apertura de la Conferencia); ii) una sesión plenaria continua para la discusión de la Memoria del Director General y del informe del Presidente del Consejo de Administración, que se celebraría en paralelo a las sesiones de las comisiones técnicas, con la posibilidad de mantener una discusión⁸ sobre un punto inscrito en el orden del día para discusión general en dicha sesión plenaria, en lugar de celebrarla en el marco de una comisión; iii) una jornada dedicada a una «Cumbre sobre el Mundo del Trabajo», en sesión plenaria⁹, tras la conclusión de las labores de las comisiones técnicas; y iv) una plenaria oficial en la que se examinen y adopten los productos de las comisiones (informes, resoluciones, conclusiones, etc.), y la adopción oficial por votación de recomendaciones y convenios y del Programa y Presupuesto. Durante las consultas oficiosas, la idea de que el Director General presentara una Memoria centrada en un tema social, recibió apoyo, ya que se consideraba una manera de atraer la atención de los medios de comunicación y de centrar la discusión.

C.4. En el pasado, los debates sobre puntos distintos de la Memoria del Director General se celebraban en la plenaria. Parece viable celebrar una discusión plenaria acerca de un punto para discusión general inscrito en el orden del día de la Conferencia por el Consejo de Administración, en lugar de crear una comisión separada con tal finalidad. Este debate,

⁷ Párrafo 2 del artículo 12 del Reglamento de la Conferencia.

⁸ Véase el párrafo C.4 *infra*.

⁹ Véase el párrafo C.5 *infra*.

que se podría organizar durante la segunda semana, se resumiría en un informe similar a los de las comisiones, en lugar de presentarse en forma de *Actas Provisionales*. Al final del debate, la Conferencia podría adoptar directamente una resolución, además de las conclusiones de la discusión. Se podría constituir un grupo de redacción que actuara como comité especial para elaborar las conclusiones. Este enfoque permitiría a los delegados que no participan en ciertas fases de la labor de las comisiones (como la redacción de documentos) asistir a la plenaria. Sin embargo, durante las consultas oficiosas se expresaron reservas con respecto a esta opción, al considerarse que no habría tiempo suficiente para una discusión a fondo.

C.5. Otra propuesta se refiere a la celebración de una jornada dedicada a una «Cumbre sobre el Mundo del Trabajo» en sesión plenaria. Este evento, de un día de duración, se podría celebrar tras la finalización de las labores de las comisiones técnicas. El Director General, previa consulta con la Mesa del Consejo de Administración, elegiría el tema del evento, que podría incluir una o dos intervenciones de apertura, por ejemplo por parte de jefes de Estado y de gobierno, y actividades interactivas — como mesas redondas — en las que participarían ministros y líderes de alto nivel de organizaciones de interlocutores sociales u otras figuras mundiales de renombre. Se debería garantizar una representación adecuada de todas las regiones y países con distintos grados de desarrollo. La programación de la Cumbre en este momento permitiría a la Secretaría de la Conferencia finalizar la labor de las comisiones técnicas y hacer los preparativos necesarios para la adopción de sus respectivos informes en la plenaria lo antes posible después de las deliberaciones de las comisiones. Por otro lado, esta Cumbre permitiría a la Conferencia atraer mayor atención de los medios de comunicación.

C.6. Al adelantar la sesión plenaria a la segunda semana y modificar su método de discusión con el fin de asegurar su continuidad, la Conferencia podría examinar los informes de ciertas comisiones (la Comisión de Cuestiones Financieras, la Comisión de Verificación de Poderes, la Comisión de Proposiciones y la comisión encargada de una discusión general) durante la segunda semana, con lo cual estas cuestiones no tendrían que dejarse para la tercera semana. Algunas votaciones, como las relativas a la recuperación del derecho a voto, también se podrían celebrar previamente, aunque convendría cuidar que dicha votación no afecte a la labor de las comisiones.

Discusión de la Memoria del Director General

C.7. La demanda anual para ejercer el derecho a hacer uso de la palabra en la plenaria es considerable (en 2012 tomaron la palabra 292 oradores, entre los cuales figuraban 108 ministros, 20 delegados o consejeros técnicos del Grupo Gubernamental, 44 delegados o consejeros técnicos del Grupo de los Empleadores y 74 delegados o consejeros técnicos del Grupo de los Trabajadores). No se debería socavar el valor de estas intervenciones individuales a nivel nacional. Se debería reconocer y mantener la importancia de esta oportunidad única para que los trabajadores y los empleadores expresen sus opiniones en un foro internacional.

C.8. En el marco de la sesión plenaria continua y con el fin de aumentar el atractivo y la interacción de la discusión de la Memoria del Director General, existen varias opciones que cabría explorar en paralelo a las intervenciones individuales, como: i) discusiones temáticas que fomenten un «debate real», centrado en cuestiones específicas examinadas en la Memoria; ii) mesas redondas de alto nivel integradas por participantes en la Conferencia sobre un tema relacionado con la Memoria, las cuales podrían estar moderadas por el Director General o funcionarios de alto nivel de la OIT y celebrarse en salas más pequeñas y más apropiadas para una discusión interactiva; iii) intervenciones de las delegaciones de los Estados Miembros que permitan a los delegados gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores de una misma delegación tratar el tema de esa sesión; y iv) una discusión abierta (sesión de mañana o de tarde) que brinde a los

delegados la oportunidad de hablar sobre otras cuestiones de su elección, relacionadas con temas laborales internacionales importantes. Todas las intervenciones tendrían límites de tiempo estrictos. A este respecto, se sugirió reducir el límite de tiempo actual (cinco minutos para la discusión de la Memoria del Director General) ya que, en otros organismos, el límite de tiempo para las intervenciones era de tan sólo dos minutos. Otra opción propuesta durante las consultas oficiosas fue la de asignar, durante la segunda semana, tres días a la discusión general de la Memoria y los informes del Director General y el Presidente del Consejo de Administración, reservándose un día para los oradores que hubieran expresado su deseo de abordar temas nacionales específicos.

D. Establecimiento del orden del día de la Conferencia

Resumen de los debates celebrados en el WP/GBC desde noviembre de 2011

21. Se recordó que, en virtud de las disposiciones de la Constitución ¹⁰, el Consejo de Administración fija el orden del día de las reuniones de la Conferencia y examina todas las proposiciones presentadas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores representativas y reconocidas, y las organizaciones de derecho internacional público. El Consejo de Administración está facultado para determinar el número y la naturaleza de los puntos del orden del día de la Conferencia. La Conferencia también puede decidir inscribir una cuestión en el orden del día de su siguiente reunión. De conformidad con su Reglamento, el Consejo de Administración examina en dos reuniones consecutivas los puntos cuya inscripción se propone en el orden del día de la Conferencia.
22. El orden del día de la Conferencia se compone de dos partes que versan, respectivamente, sobre los puntos inscritos de oficio y los puntos técnicos (*ad hoc*). La Conferencia nombra dos comisiones permanentes ¹¹ que se ocupan, respectivamente, de examinar los puntos segundo y tercero inscritos de oficio en el orden del día, a saber, las disposiciones relativas a la aprobación del presupuesto y al prorrateo y recaudación de las contribuciones (y cualquier otro punto de índole financiera), y las informaciones y las memorias relativas a la aplicación de los convenios y las recomendaciones. El informe del Presidente del Consejo de Administración y la Memoria del Director General se debaten en sesión plenaria. Con respecto a los puntos técnicos, la Conferencia puede nombrar comisiones encargadas de examinar cualquiera de estos puntos y de presentar un informe al respecto.
23. Hubo consenso en cuanto a que el establecimiento del orden del día debería ser un proceso basado en consultas tripartitas efectivas, y en que tanto los gobiernos como las organizaciones reconocidas de empleadores y de trabajadores deberían tener más oportunidades de presentar propuestas para el orden del día de la Conferencia.
24. En la práctica, corresponde a la Oficina presentar al Consejo de Administración propuestas para los puntos del orden del día de la Conferencia que provengan de distintas fuentes, entre otras: i) gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores reconocidas; ii) la labor de la Oficina; iii) los resultados de las discusiones recurrentes (resoluciones, conclusiones); y iv) los resultados de las discusiones generales (resoluciones, conclusiones). También se determinó que los resultados de las reuniones de la OIT

¹⁰ Artículo 14, párrafo 1, y artículo 16, párrafo 3, de la Constitución de la OIT.

¹¹ Artículos 7 y 7bis del Reglamento de la Conferencia.

(reuniones regionales, reuniones sectoriales y reuniones de expertos) podrían ser fuente de propuestas.

25. Se llegó a un consenso sobre el carácter urgente del examen del proceso de establecimiento del orden del día para simplificarlo y hacerlo más transparente y más participativo.
26. La Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa estableció una serie de discusiones recurrentes a fin de que la OIT entendiera mejor las necesidades de sus mandantes. Se acordó que deberían aprovecharse mejor estas discusiones para mejorar el proceso de establecimiento del orden del día. No obstante, se reconoció que una discusión recurrente no debería conducir automáticamente a una doble discusión o a una discusión normativa.
27. Se convino en que el orden del día debería responder a las necesidades de los mandantes y contener cuestiones de actualidad y pertinentes. Los temas que no cuenten con un apoyo significativo no deberían tomarse en cuenta para futuras propuestas.
28. También se convino en que, hasta la reunión de junio del Consejo de Administración, era necesario dejar abierta la posibilidad de inscribir en el orden del día de la siguiente reunión de la Conferencia un punto referente al seguimiento de la labor de una comisión técnica, o a un tema de actualidad que requiriera un examen urgente.
29. Se señaló que el calendario de las decisiones finales sobre el orden del día debía tener en cuenta no sólo la ventaja de tratar temas de actualidad, sino también la necesidad de contar con tiempo suficiente para prepararlos, en particular para las discusiones normativas.

Conclusiones y medidas propuestas

D.1. Los debates sobre el procedimiento utilizado por el Consejo de Administración para el establecimiento del orden del día de la Conferencia se han centrado en los últimos años en: las ventajas e inconvenientes de establecer el orden del día de la reunión de la Conferencia con dos años de antelación; los criterios utilizados para seleccionar un punto del orden del día y los criterios específicos para seleccionar los puntos de carácter normativo, incluido el valor añadido de adoptar nuevas normas con respecto al corpus normativo existente; las ventajas e inconvenientes de celebrar una doble discusión antes de finalizar el orden del día; la reunión en la que se adopta una decisión final, y el método utilizado por el Consejo de Administración para definir y seleccionar los puntos del orden del día.

D.2. Si bien la práctica reciente ha consistido en establecer comisiones para discutir sobre los puntos *ad hoc*, conviene recordar que: *a)* la selección de un punto del orden del día no implica necesariamente la creación de una nueva comisión de la Conferencia; *b)* varios puntos pueden debatirse en sesión plenaria; y *c)* no existe un número predeterminado de puntos.

D.3. Se podría alentar al Consejo de Administración para que trate por separado, y con anterioridad a otros puntos, los puntos del orden del día de carácter normativo. El motivo principal de tal medida es que la actividad normativa requiere varias fases de preparación, incluidos varios informes de la Oficina previstos en un procedimiento específico (*el proceso se inicia 18 meses antes de la apertura de la reunión pertinente de la Conferencia*)¹².

¹² Artículos 38 y 39 del Reglamento de la Conferencia.

D.4. Como ya ha ocurrido anteriormente, las discusiones generales pueden considerarse como la labor preparatoria de una actividad normativa y, en determinados casos, pueden ofrecer una base suficiente para un procedimiento de simple discusión¹³. El Consejo de Administración debería tener este hecho en cuenta al inscribir el punto en el orden del día de la Conferencia.

D.5. Con respecto a los puntos de carácter normativo, los plazos que imponen los artículos 38 y 39 del Reglamento de la Conferencia en cuanto a la publicación de los distintos informes son adecuados. No obstante, podría resultar necesario modificar estas disposiciones, además de otras disposiciones del Reglamento de la Conferencia, para dar cabida a un enfoque más flexible que esté en consonancia con otras propuestas que se explican en el presente documento (a saber, las reuniones preparatorias o la utilización de una discusión general como reunión preparatoria).

D.6. Pese a que el proceso de establecimiento del orden del día todavía se encuentra en fase de revisión¹⁴, consta de varias etapas principales que podrían resumirse de la manera siguiente: i) la Oficina elabora una lista restringida de propuestas procedentes de las fuentes anteriormente mencionadas que pueden presentarse a grandes rasgos y en términos generales; ii) antes de la reunión pertinente del Consejo de Administración, la Oficina celebra consultas acerca de la lista restringida con el grupo consultivo tripartito basado en Ginebra; iii) la Oficina presenta al Consejo de Administración la lista preferente de propuestas (con las modificaciones que pueda requerir a raíz de las consultas) para que éste tome una decisión al respecto; iv) el Consejo de Administración decide cuántas propuestas se han de inscribir en el orden del día; y v) el Consejo de Administración debate la lista restringida de propuestas y determina en dos reuniones consecutivas cuáles se han de inscribir en el orden del día.

E. Métodos de trabajo de las comisiones de la Conferencia

Resumen de los debates celebrados en el WP/GBC desde noviembre de 2011

- 30.** Se hizo hincapié en la necesidad de reforzar los principios de «transparencia, previsibilidad y objetividad» en los métodos de trabajo de todas las comisiones de la Conferencia¹⁵.
- 31.** Se puso de relieve la importante función y el carácter específico de la Comisión de Aplicación de Normas. Algunos participantes, aunque reconocían las mejoras significativas introducidas en sus métodos de trabajo y tomaban nota de los progresos realizados en el grupo de trabajo tripartito informal sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas, consideraban que el resultado de las discusiones de ese grupo de trabajo tripartito se deberían tener en cuenta en los debates del Grupo de Trabajo (WP/GBC). Otros participantes no estaban a favor de esta opción, puesto que ya existía un grupo de trabajo que se estaba encargando específicamente de examinar los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas.

¹³ Artículo 38 del Reglamento de la Conferencia.

¹⁴ En febrero, mayo y septiembre de 2012 se mantuvieron consultas oficiosas sobre esta cuestión. Se celebrarán nuevas consultas y, en marzo de 2013, la Oficina comunicará su resultado al Consejo de Administración.

¹⁵ Véase el documento GB.313/INS/10, párrafo 16.

32. Algunos participantes propusieron que las comisiones de la Conferencia, en particular las encargadas de la celebración de una discusión general, se centraran en alcanzar los resultados deseados de la forma más rápida posible. También se señaló que se debería considerar la posibilidad de reducir el tiempo asignado a algunas comisiones para terminar su labor, mientras que otras comisiones (como una comisión normativa o la Comisión de Aplicación de Normas) podían requerir más tiempo. También se resaltó la importancia estratégica de la labor de la Comisión para la Discusión Recurrente.
33. Algunos participantes recomendaron que se recurriera en mayor medida a la tecnología para facilitar el trabajo de las comisiones. La tecnología debía actualizarse, y se debían prever medidas supletorias en caso de que ésta fallara. A este respecto, se reiteró la necesidad de instalar pantallas en las salas de reunión de todas las comisiones cuando se examinaran enmiendas.
34. Se subrayó que una selección temprana de los presidentes de las comisiones resultaría beneficiosa, teniendo en cuenta la importancia crucial de que éstos estuvieran muy familiarizados con la OIT y con los procedimientos empleados en las comisiones de la Conferencia, así como con el tema examinado por la comisión. Una vez designados, la Oficina debería proporcionarles la información y la asistencia apropiadas. También se requería el apoyo efectivo de la Oficina para la realización de los debates de las comisiones.
35. Se debería estudiar la posibilidad de promover aún más la utilización de los módulos de formación en línea destinados a los delegados y que muestran los métodos de trabajo utilizados en las comisiones técnicas de la Conferencia.
36. Los informes para las discusiones de las comisiones de la Conferencia deberían prepararse con miras a propiciar la consecución de los resultados deseados, tal como lo determinaron los mandantes en el momento de inscribir el punto en el orden del día.
37. Sobre la base de experiencias anteriores, se propuso que, a fin de asegurar una representación regional igualitaria, el número de miembros gubernamentales que componen los grupos de redacción sea un múltiplo de cuatro. Debería examinarse la posibilidad de idear una fórmula tipo que pueda aplicarse a todos los grupos de redacción establecidos por las comisiones encargadas de una discusión general.
38. Deberían adoptarse medidas adicionales para reducir los costos de publicación y distribución. Se sugirió que la Oficina distribuyera un cuestionario a los mandantes para que pudieran indicar si necesitaban versiones preliminares de los informes.
39. Se propuso mantener la práctica reciente de evitar sesiones nocturnas para las comisiones no normativas.

Conclusiones y medidas propuestas

E.1. Se sugirió que, para mejorar la pertinencia e importancia de las discusiones generales, éstas se focalizaran principalmente en la obtención de resultados que: i) se centraran en el mandato fundamental y las esferas de especialización de la OIT; ii) definieran prioridades en materia de políticas que generaran acciones concretas; iii) presentaran prácticas óptimas y favorecieran el intercambio de conocimientos; iv) fueran de fácil utilización y expusieran claramente las conclusiones de la comisión, así como la labor futura de la Oficina y los mandantes; y v) definieran mecanismos de seguimiento para una aplicación efectiva.

E.2. Se debería reconocer mejor el carácter específico de las discusiones recurrentes. En este contexto, la Oficina y el Consejo de Administración deberían considerar la posibilidad de seguir revisando las disposiciones y modalidades relativas a las discusiones recurrentes, incluido el contenido de los informes para las discusiones recurrentes, la participación de los mandantes y la organización de la discusión durante la reunión de la Conferencia, a fin de reflejar el verdadero objetivo de dichas discusiones con arreglo a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.

E.3. Se propuso, que en el caso de las comisiones no normativas, los grupos de redacción se establecieran en una fase más temprana de la labor de las comisiones. El objetivo era facilitar la tarea de estos grupos de redacción, ya que de esta forma podrían mantener reuniones vespertinas todos los días dedicados a una discusión general, a fin de preparar progresivamente las conclusiones. De este modo se podría reducir el tiempo requerido al término de las discusiones de la comisión, y el grupo de redacción podría advertir las esferas en que se precisaban orientaciones adicionales de la comisión. La finalidad de la propuesta sería mejorar la calidad y la integridad de las conclusiones. Durante las consultas oficiosas se expresaron objeciones respecto de la viabilidad de esta propuesta. Sin embargo, se señaló que la experiencia de años anteriores había demostrado la utilidad de que el Presidente realizara una recapitulación al final de cada punto propuesto para la discusión.

F. Delegados y participantes en la reunión de la Conferencia

40. Se convino en que uno de los objetivos de la reforma fuese mejorar la participación tripartita en las reuniones de la Conferencia.
41. Se acordó que debería alcanzarse un equilibrio apropiado entre el número de delegados y consejeros técnicos gubernamentales, de los trabajadores y de los empleadores. Además, cada grupo debería reunir el número suficiente de miembros para poder participar en todas las comisiones técnicas.
42. Se debería dar prioridad a garantizar la plena participación de los mandantes de la OIT. También era importante garantizar que las reuniones de la Conferencia fueran financieramente sostenibles, previendo al mismo tiempo un nivel adecuado de participación de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones internacionales no gubernamentales.
43. Se convino en que la proporción de mujeres en las delegaciones debería ser superior a su nivel actual, del 28 por ciento, para garantizar un equilibrio de género. En su presente reunión, el Consejo de Administración examinará un documento separado sobre esta cuestión ¹⁶.

G. Aumento de la eficiencia y otras cuestiones

44. Las sesiones plenarias y de las comisiones deberían empezar puntualmente y sin demora, para optimizar el uso del tiempo disponible.
45. Si bien existía la firme opinión de que debería mantenerse la publicación de las *Actas Provisionales*, se solicitó a la Oficina que informara al Grupo de Trabajo acerca del costo

¹⁶ Documento GB.316/LILS/1.

relacionado con la situación actual y con otras opciones posibles, así como con la práctica seguida en otras organizaciones internacionales a este respecto.

46. En relación con los costos de interpretación y de las horas extraordinarias, se acogió favorablemente la iniciativa de la Oficina encaminada a reducir el número de sesiones nocturnas de las comisiones no normativas.

Conclusiones y medidas propuestas

G.1. Con el fin de mejorar las intervenciones realizadas en las sesiones plenarias y de las comisiones, los servicios de orientación que se facilitan a los delegados podrían incluir formación sobre la finalidad, el contenido y la realización de dichas intervenciones. También podría prepararse y publicarse en la Web un módulo de formación.

G.2. La Oficina debería fijarse como meta una reducción porcentual del número de documentos impresos que se facilitan a los participantes, y debería fomentarse el uso de Internet.

G.3. Se propuso aplazar la traducción y producción de las *Actas Provisionales* correspondientes a las intervenciones de los delegados en sesión plenaria, y difundir en la Web una grabación de las mismas en el idioma original (así como en inglés, francés y español) tan pronto como se realicen. La versión escrita de esas intervenciones se prepararía después de la reunión de la Conferencia, y los delegados tendrían un plazo de una semana para enviar modificaciones de sus respectivos discursos. La versión definitiva de las *Actas Provisionales* se publicaría en septiembre, como de costumbre. Según las estimaciones, esta fórmula redundaría en un ahorro total de unos 150 000 dólares de los Estados Unidos por reunión de la Conferencia. Se tendrá que estudiar la forma en que se gestionaría el derecho de réplica, en caso de que el Grupo de Trabajo optara por esa posibilidad.

Parte II: El camino a seguir

47. En el calendario para el proceso de reforma se podría prever la puesta en práctica de algunas propuestas a título experimental antes de que se llegue a un acuerdo sobre el conjunto del paquete de reformas.
48. También sería necesario examinar las enmiendas que pueda requerir el Reglamento de la Conferencia a raíz de la adopción del paquete de reformas. Los proyectos de enmienda tendrían que ser examinados por la Comisión del Reglamento y adoptados por la Conferencia en la reunión anterior a aquella en la que se prevé poner en práctica el conjunto de reformas en su totalidad.
49. Habida cuenta de los elementos arriba mencionados, el Grupo de Trabajo podría considerar la posibilidad de organizar sus labores con arreglo a los plazos siguientes:
- Noviembre de 2012: Acuerdo sobre algunos cambios que podrían aplicarse en la 102.^a reunión de la Conferencia, a título experimental, y que no requieran enmiendas del Reglamento.
 - Marzo de 2013: Acuerdo sobre otras propuestas de reforma y sobre un plan detallado para su aplicación en la 102.^a reunión; análisis de las repercusiones financieras e identificación de posibles enmiendas al Reglamento. Acuerdo sobre un procedimiento revisado para el establecimiento del orden del día del Consejo de Administración.

- Junio de 2013: Aplicación a título experimental del primer conjunto de reformas que no requieren enmiendas al Reglamento.
- Noviembre de 2013: Enseñanzas extraídas de la puesta en práctica en junio de 2013 de algunos cambios, a título experimental, y acuerdo sobre otro conjunto de reformas.
- Marzo de 2014: Examen pormenorizado de los proyectos de enmiendas al Reglamento que se podrían someter a la Conferencia en junio de 2014.
- Junio de 2014: Aplicación de nuevos cambios que no requieren enmiendas al Reglamento y adopción de enmiendas al Reglamento.

Proyecto de decisión

50. *El Grupo de Trabajo recomienda que el Consejo de Administración acepte el calendario propuesto por el Grupo de Trabajo y solicita a la Oficina que:*

- a) presente al Consejo de Administración en su 317.ª reunión (marzo de 2013) un plan detallado a efectos de la aplicación en la 102.ª reunión (junio de 2013) de la Conferencia, a título experimental, de aquellas opciones que hayan sido objeto de consenso en el Grupo de Trabajo, y de la evaluación del costo y las repercusiones jurídicas de dichas propuestas, y*
- b) prepare un documento de referencia y organice consultas oficiosas tripartitas sobre la adopción de otras medidas que se han de someter al Grupo de Trabajo en marzo de 2013.*

Anexo I

Principales funciones de la Conferencia Internacional del Trabajo (extracto del documento GB.294/4/1)

2. La Conferencia Internacional del Trabajo tiene cinco funciones distintas: constitucional, política, técnica, como foro y como asamblea. Algunas de estas funciones son obligaciones constitucionales, otras son impuestas por el Reglamento de la Conferencia y otras han surgido de la práctica establecida.
 - **Función constitucional.** Esta función concierne esencialmente las decisiones que la Conferencia debe adoptar respecto de la elección de los miembros del Consejo de Administración (medio día cada tres años); la votación del presupuesto (cada dos años), votaciones que permiten que los Miembros recuperen sus derechos de voto y votaciones para la adopción de convenios y recomendaciones. Esta función generalmente se lleva a cabo durante la última semana de la reunión de la Conferencia, salvo en el caso de la votación de los miembros del Consejo de Administración.
 - **Función política.** Esta función incluye las tareas relativas al funcionamiento de la Organización (discusión del informe del Presidente del Consejo de Administración, cuyo objetivo es permitir que todos los Miembros se expresen acerca del rumbo dado a la Organización); el examen de cuestiones relativas al «tema de política social de actualidad elegido por el Director General» (Reglamento, artículo 12.2); la adopción de resoluciones sobre cuestiones no relacionadas con puntos inscritos en el orden del día; u otras cuestiones sobre las cuales la Conferencia pueda solicitar la presentación periódica de informes. Pueden desempeñar estas funciones la plenaria (Memoria e informes del Presidente del Consejo de Administración y del Director General), comisiones especiales (resoluciones) o comisiones permanentes (Comisión de Aplicación de Normas y en ciertas situaciones, la Comisión de Proposiciones), u otros medios (reuniones tripartitas de alto nivel).
 - **Función técnica.** Esta función incluye las actividades necesarias para la organización de las labores de la Conferencia (Comisión de Proposiciones y su Mesa), las actividades de ciertas comisiones permanentes (Comisión de Normas, o la Comisión de Cuestiones Financieras) y las de otras comisiones técnicas de la Conferencia (adopción de normas, enfoque integrado, discusión general), o las de ciertas reuniones plenarias (discusión del Informe global). Estas funciones requieren una preparación previa relativamente larga e intensa (de 16 a 30 meses para permitir la celebración de consultas lo más amplias posible en el caso de la preparación de normas; 15 meses para el presupuesto), y un plazo suficiente durante la reunión de la Conferencia (alrededor de 30 horas al año para la elaboración del texto de un convenio).
 - **Función de foro.** Todo delegado o consejero debidamente autorizado — ya sea ministro, representante de un Estado Miembro, empleador o trabajador —, puede hacer uso de la palabra como máximo por cinco minutos en las sesiones plenarias. Las numerosas críticas a la plenaria no parecen afectar el número de oradores (alrededor de 400) que desean inscribirse para tomar la palabra; muy pocos representantes de Estados renuncian a este derecho. El tiempo dedicado al debate en plenaria se ha reducido a una semana, durante la cual deben celebrarse las sesiones especiales (visitas de jefes de Estado y de gobierno y otros dignatarios), y se debe reservar tiempo para examinar el Informe global.
 - **Función de asamblea.** El número de reuniones solicitadas por grupos regionales aumenta constantemente. La Conferencia proporciona la oportunidad para que los delegados se reúnan en los planos regional, nacional o internacional, y ello facilita la

acción de la Organización, particularmente en la preparación de proyectos de cooperación técnica. La reducción de la duración total de la reunión de la Conferencia en 1994 afectó esta función (no está prevista en los textos, pero es importante en la práctica), dado que se abrevió considerablemente el tiempo de que disponía.

3. En toda discusión sobre posibles mejoras de la estructura y del funcionamiento de la Conferencia deben tenerse en cuenta las diferentes funciones descritas más arriba y las facilidades que permiten ponerlas en práctica. Si bien estas funciones son relativamente diferentes, son interdependientes. Toda modificación de los medios utilizados para cumplir una de estas funciones tiene repercusiones sobre otra función, o incluso sobre todas las funciones. Al mismo, es importante señalar que no todas estas funciones se llevan a cabo a todo lo largo de una reunión de la Conferencia.

Anexo II

Orden del día de la 102.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2013)

Puntos inscritos de oficio

- I. Informe del Presidente del Consejo de Administración y Memoria del Director General.
- II. Propuestas de Programa y Presupuesto para 2014-2015 y otras cuestiones.
- III. Información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.

Puntos inscritos por la Conferencia o por el Consejo de Administración

- IV. El empleo y la protección social en el nuevo contexto demográfico (*discusión general*).
- V. El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes (*discusión general*).
- VI. Una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social, con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008.

Anexo III

Nota de la Oficina sobre el proceso para el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo

Consultas tripartitas officiosas, 20 de septiembre de 2012

1. La presente Nota se ha preparado con miras a ayudar a los mandantes tripartitos a examinar, en el marco de las consultas tripartitas officiosas, distintas opciones a fin de mejorar el proceso para el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia.
1. Marco constitucional y normativo
 2. El marco constitucional en el que se inscribe el proceso para el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se ha mantenido prácticamente sin cambios desde la adopción de la Constitución de la OIT en 1919. El Consejo de Administración es el órgano responsable de establecer el orden del día de las reuniones de la Conferencia ¹, después de haber examinado todas las proposiciones presentadas al respecto por los gobiernos, por una organización de empleadores o de trabajadores representativa y reconocida o por una organización de derecho internacional público. Tiene la facultad de determinar el número y la naturaleza de los puntos del orden del día de las reuniones de la Conferencia. La Conferencia puede decidir también inscribir una cuestión en el orden del día de su siguiente reunión ².
 3. La Oficina está encargada de la compilación y distribución de todas las informaciones sobre cuestiones propuestas para su inscripción en el orden del día de la reunión de la Conferencia con miras a la adopción de convenios internacionales ³, y prepara los documentos sobre los diversos puntos del orden del día. A tal efecto, la Oficina realiza las investigaciones necesarias sobre las cuestiones señaladas por los mandantes o por propia iniciativa, y prepara los documentos pertinentes para su examen por el Consejo de Administración, indicando si los puntos han de ser objeto de una discusión general o tienen carácter normativo.
 4. De conformidad con su Reglamento, el Consejo de Administración examina los puntos cuya inscripción se propone en el orden del día de la Conferencia en dos reuniones sucesivas, salvo acuerdo unánime para que se celebre una simple discusión. Esto se aplica también a los puntos de carácter normativo con miras a la adopción de nuevas normas. En el Reglamento también se establecen los procedimientos para inscribir puntos relativos a la revisión, derogación o retiro de normas en el orden del día de la reunión de la Conferencia, así como un procedimiento de votación en caso de no alcanzarse un consenso en el Consejo de Administración. La mayoría de las disposiciones establecidas se refieren a puntos de carácter normativo y a la observancia de los plazos reglamentarios correspondientes.

¹ Artículo 14, párrafo 1, de la Constitución.

² Artículo 16, párrafo 3, de la Constitución.

³ Artículo 10 de la Constitución.

5. La razón de ser de esta distribución de responsabilidades es permitir al Consejo de Administración garantizar que los puntos seleccionados para el orden del día de la Conferencia reflejen los deseos de los mandantes y sean viables teniendo en cuenta los recursos humanos y financieros de la Oficina.

2. Discusiones tripartitas de larga data

6. Las múltiples ramificaciones institucionales y de procedimiento del proceso para el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia han dado lugar a discusiones de larga data en el Consejo de Administración y en la Conferencia sobre casi todos los aspectos del proceso, en particular: una mayor participación de los mandantes; el vínculo entre el orden del día de la reunión de la Conferencia y la labor normativa (incluidas cuestiones tan importantes como la frecuencia con que se inscriben los puntos normativos en el orden del día, la revisión de normas y la preparación de las discusiones de la Conferencia); el equilibrio entre las nuevas normas, la revisión de normas y las discusiones generales y el calendario de decisiones sobre la inscripción de los distintos puntos del orden del día; la coordinación entre el orden del día de la reunión de la Conferencia y las políticas y herramientas de planificación y programación; el número de puntos en el orden del día, su incidencia en la composición de las delegaciones ante la Conferencia y sus repercusiones financieras.
7. Las discusiones sobre el procedimiento del Consejo de Administración se han centrado en: las ventajas e inconvenientes de establecer el orden del día de la reunión de la Conferencia con dos años de antelación; los métodos de votación; los criterios que guían la selección de los puntos del orden del día, como las necesidades prioritarias de los mandantes, el número de trabajadores afectados, la gravedad del problema, la pertinencia y oportunidad de las cuestiones, y los criterios específicos para los puntos de carácter normativo, incluido el valor añadido de nuevas normas con respecto al *corpus* normativo existente; las ventajas e inconvenientes de celebrar una doble discusión antes de ultimar el orden del día; la reunión en la que se adopta la decisión final, y el método de identificación y selección de puntos por el Consejo de Administración. Asimismo, se ha examinado la cuestión del fortalecimiento de la función de la Conferencia en relación con el establecimiento de su propio orden del día.

3. Enseñanzas útiles de anteriores discusiones tripartitas

8. Las discusiones anteriores han puesto de manifiesto que no existen soluciones rápidas y fáciles encaminadas a mejorar el proceso para el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia, pero que es fundamental que haya un entendimiento común y claro de la distribución de las respectivas responsabilidades.
9. Es evidente que todo cambio que se proponga ha de tener en cuenta y estar en consonancia con las discusiones sobre la reforma de la Conferencia. Además, sólo se pueden lograr mejoras sostenibles si se adopta un enfoque global, basado en un consenso respecto de la política normativa de la OIT y su coordinación con el orden del día de la reunión de la Conferencia y los vínculos con el Mecanismo de Examen de las Normas (una vez se hayan determinado sus modalidades). Por ejemplo, en relación con el calendario de las decisiones finales sobre los puntos del orden del día, es necesario establecer un equilibrio entre la necesidad de abordar cuestiones de actualidad y el tiempo de preparación adecuado. Se está considerando actualmente en el Consejo de Administración la posibilidad de dejar un espacio abierto en el orden del día de la reunión de la Conferencia hasta su reunión de junio a fin de poder examinar un punto como seguimiento de las labores de una comisión técnica o de la discusión recurrente, o temas de actualidad que requieran un análisis urgente. El calendario de las decisiones finales sobre el orden del día de la reunión de la Conferencia depende también de la complejidad del tema propuesto, así como de que la Conferencia ejerza sus facultades en relación con su propio orden del día, de la preparación

de las discusiones y de la selección del método adoptado por el Consejo de Administración, habida cuenta de la naturaleza del punto propuesto.

10. En espera de que se proporcionen orientaciones sobre estas amplias cuestiones y a la luz de los comentarios formulados desde el inicio del proceso de consulta y durante la 313.^a reunión (marzo de 2012) del Consejo de Administración, a continuación se presentan posibles opciones para mejorar el proceso.
4. Fortalecimiento de la función de los mandantes dentro de los mecanismos vigentes
11. Los mandantes han hecho hincapié en que el establecimiento del orden del día de la reunión de la Conferencia debería ser objeto de un proceso de interacción periódico entre ellos y la Oficina.
 12. En 2006 y 2007, el Grupo de los Trabajadores propuso la constitución de pequeños grupos representativos que se encargarían de realizar un examen preliminar de las propuestas con miras a facilitar las discusiones en el Consejo de Administración. Dichos grupos estarían integrados por miembros de la secretaría, consejeros del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores y coordinadores regionales gubernamentales. Aunque no se adoptarían decisiones, las discusiones permitirían al Consejo de Administración examinar propuestas basadas en consultas pormenorizadas, incluidas las consultas tripartitas a nivel nacional. En mayo de 2012, la representante de la secretaría de los Empleadores propuso que los mandantes y la Oficina elaboraran una lista de puntos propuestos, que podría filtrarse antes de someterla al Consejo de Administración.
 13. El experimento de una «cartera» de propuestas entre 1997 y 1999 puso de manifiesto la necesidad de asegurar la coordinación dentro de los grupos y entre ellos, de manera que la discusión y la preparación de propuestas sean factibles tanto para el Consejo de Administración como para la Oficina⁴.
 14. A raíz de la adopción por el Consejo de Administración del paquete de reformas sobre su funcionamiento en marzo de 2011, se dispuso que se podrían celebrar consultas, en la forma y con la frecuencia que se especificara, ya sea en el seno del grupo de selección del Consejo de Administración o, de manera más oficiosa, con el grupo consultivo tripartito basado en Ginebra. Se podría considerar también la manera de utilizar mejor el derecho constitucional de los mandantes de presentar propuestas para puntos del orden del día de la reunión de la Conferencia a través de los mecanismos vigentes, en particular en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo.

A nivel internacional

15. Durante las discusiones tripartitas celebradas en febrero de 2012, se identificaron los resultados de las reuniones de la OIT como «posibles» generadores de propuestas, sobre la base de la participación efectiva de los mandantes. Las reuniones regionales, las reuniones tripartitas sectoriales y las reuniones de expertos han servido tradicionalmente de fuente

⁴ El enfoque de «cartera», introducido a solicitud del Consejo de Administración, tenía por objetivo proporcionar una lista más larga y pertinente de posibles puntos, sobre la base de las propuestas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y con respecto a los cuales se celebraban consultas periódicamente. Sin embargo, los recursos limitados y el tiempo disponible para evaluar todas las propuestas suponía que no estaban respaldados por suficientes investigaciones o discusiones de política. A falta de un análisis pertinente, en particular sobre la incidencia prevista de las normas propuestas, era difícil conciliar las opiniones divergentes expresadas sobre algunas de las propuestas. En 2000, el enfoque de «cartera» se complementó con un enfoque integrado, que tenía por objetivo reforzar la coherencia, la pertinencia y la incidencia de las normas. Se basaba en la premisa de que los puntos de carácter normativo deberían seleccionarse no sólo en un contexto de mayor alcance y gran diversidad de temas sino también teniendo en cuenta todas las actividades normativas de la OIT.

para la formulación de propuestas de puntos del orden del día de la reunión de la Conferencia. Se podría establecer pues una coordinación más sistemática entre estas (y otras) reuniones y el orden del día de la Conferencia, sobre la base de consultas recíprocas entre el Consejo de Administración y las diversas reuniones, con respecto a la pertinencia de toda propuesta, y la formulación de propuestas claras por las reuniones.

La doble discusión en el Consejo de Administración

16. El proceso previo de selección mencionado y la doble discusión prevista en el Reglamento del Consejo de Administración deberían brindar a los mandantes la oportunidad de formular propuestas durante la primera discusión en noviembre, y la Oficina podría presentar en ese momento una lista de propuestas acompañadas de una breve justificación. El Consejo de Administración indicaría las propuestas que desease retener, y podría presentar otras propuestas. La Oficina proporcionaría explicaciones exhaustivas para la segunda discusión en la reunión de marzo. Esta modalidad se vería facilitada por el nuevo calendario de las reuniones de otoño del Consejo de Administración, que se celebrarán en octubre a partir de 2013, lo que permitirá disponer de más tiempo para preparar la segunda discusión. Se debería garantizar que la identificación de propuestas sigue siendo viable tanto para la Oficina como para el Consejo de Administración (por lo que sería útil la celebración de consultas previas), teniendo en cuenta toda decisión que adopte el Consejo de Administración en relación con el momento de su decisión final.

El sistema de las discusiones recurrentes con arreglo a la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008 (la «Declaración sobre la Justicia Social»)

17. Uno de los objetivos de las discusiones recurrentes es mejorar la eficacia del procedimiento para el establecimiento del orden del día de la Conferencia, con la participación efectiva de los mandantes tripartitos. A este respecto, cabe destacar los elementos que se indican a continuación.
18. En primer lugar, las discusiones recurrentes ya han facilitado el establecimiento del orden del día de la Conferencia, mediante el establecimiento automático de un punto técnico en el marco del actual ciclo de siete años para los puntos recurrentes. Con miras a lograr una mayor coherencia y eficacia en función de los costos, todas las cuestiones de actualidad relativas a un objetivo estratégico podrían examinarse exclusivamente en el marco de la discusión del punto recurrente, y el Sector responsable, a su vez, concentraría sus recursos en la preparación del informe para la discusión recurrente.
19. En segundo lugar, el proceso para el establecimiento del orden del día de la Conferencia se mejoraría aun más en los casos en que como resultado de la discusión recurrente se determinara un punto específico del orden del día de la Conferencia. No obstante, las recientes discusiones tripartitas han mostrado que hay puntos de vista divergentes al respecto. Cabe recordar en este sentido que la determinación de un punto del orden del día para subsiguientes reuniones de la Conferencia como resultado de las discusiones recurrentes requiere una decisión tripartita ya sea de la Conferencia o del Consejo de Administración.
20. El examen por los mandantes tripartitos en el marco de las discusiones recurrentes de las tendencias relacionadas con un objetivo estratégico determinado, las necesidades de los Miembros y las posibles lagunas en la labor de la Organización, incluidas sus actividades de elaboración de normas, ofrece una nueva y amplia base para las decisiones sobre los futuros puntos del orden del día de la Conferencia. El hecho de que el examen del Estudio General en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia tendrá lugar un año antes de la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico correspondiente a partir de 2014 permitirá que los mandantes dispongan de más tiempo para sacar conclusiones acerca del impacto de las actividades normativas y de la posible necesidad de revisar normas existentes o de elaborar nuevas normas.

21. En este contexto, la Oficina y el Consejo de Administración deberían considerar la posibilidad de examinar con mayor detenimiento las disposiciones y modalidades relativas a las discusiones recurrentes, incluido el contenido de los informes sobre el punto recurrente, la participación de los mandantes y la organización de la discusión durante la reunión de la Conferencia, a fin de reflejar más plenamente su objetivo específico con arreglo a la Declaración sobre la Justicia Social y de diferenciarla más claramente de las discusiones generales.

Posible reactivación de la Comisión de Resoluciones

22. La Comisión de Resoluciones fue creada en 1932 para examinar proyectos de resoluciones presentados por delegados en relación con cuestiones distintas de las del orden del día de la Conferencia. En 1993 se decidió que la Comisión de Resoluciones se reuniría durante las reuniones distintas de aquellas que precedieran al inicio de un ejercicio económico bienal. Desde 2006, la Conferencia ha suspendido con regularidad la aplicación del artículo 17 de su Reglamento.
23. En el pasado, las resoluciones adoptadas por la Conferencia a raíz de una recomendación de la Comisión de Resoluciones han dado lugar a la inclusión de puntos en el orden del día de reuniones subsiguientes de la Conferencia, y han influido en el número y la naturaleza de los puntos seleccionados.
24. La cuestión de la reactivación de la Comisión de Resoluciones ha dado lugar a opiniones disímiles entre los mandantes. Como lo confirmaron las consultas celebradas en mayo, algunos mandantes han hecho referencia a experiencias pasadas de aumento de la proporción de resoluciones que han planteado cuestiones políticas respecto de las cuales la OIT no tenía la responsabilidad primordial. Otros consideran que se trata de un medio importante para que la Conferencia pueda influir en su orden del día y en la política de la OIT, permitiendo al mismo tiempo cierta flexibilidad con respecto al orden del día fijado por el Consejo de Administración.

A nivel nacional

25. Los procedimientos de consulta tripartita establecidos en virtud del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), ofrecen otro medio de reforzar las iniciativas de los mandantes con respecto al orden del día de la Conferencia. En el artículo 5, 1, *a*) de dicho Convenio se estipula que las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios relativos a los puntos incluidos en el orden del día de la Conferencia y los comentarios de los gobiernos sobre los proyectos de texto que deba discutir la Conferencia deben ser objeto de consultas. La aplicación en la práctica de esta disposición ofrece ejemplos de cómo estas consultas pueden ampliarse para examinar puntos propuestos para el orden del día de la Conferencia. El modelo de las consultas tripartitas a nivel nacional podrían utilizarse como base para cualquier proceso de consulta que se ponga en práctica a fin de facilitar las discusiones del Consejo de Administración. Si bien las memorias sobre la aplicación del Convenio núm. 144 presentadas en virtud del artículo 22 de la Constitución y las respuestas a los cuestionarios facilitadas por los mandantes sobre los puntos del orden del día de la Conferencia proporcionan cierta información sobre posibles puntos del orden del día, podría hacerse un mejor uso de este procedimiento a fin de aportar ideas respecto del orden del día de la Conferencia.

5. Fortalecimiento del apoyo de la Oficina

26. La Oficina está examinando actualmente sus métodos y procedimientos de trabajo, y a finales de año se presentarán propuestas concretas al Director General a fin de mejorar la transparencia y la eficacia de los procedimientos de la Oficina. El objetivo es asegurarse de que la preparación del orden del día de la Conferencia responda en mayor medida a las propuestas y los comentarios de los mandantes y a las cuestiones que van surgiendo en un clima socioeconómico en rápida transformación, y de que los puntos del orden del día se

integren de manera más eficaz en la labor de la Oficina y se tengan plenamente en cuenta en la coordinación a escala de toda la Oficina.

27. Se logrará una mayor implicación al respecto en toda la Oficina mediante una participación más sistemática de los distintos Sectores y Departamentos, incluidos PROGRAM, GENDER, ACTRAV, ACT/EMP, INTEGRATION, el Instituto y las oficinas exteriores. El Equipo de Dirección de la Oficina participará también en esta tarea, en particular para ejercer una función de arbitraje entre las diferentes propuestas, incluido el calendario correspondiente, y para asegurar la coherencia global entre las distintas propuestas, así como su pertinencia para la Organización y en relación con las prioridades en materia de políticas en general.
28. Entre las opciones específicas que son objeto de discusión se incluyen las siguientes: el examen de los criterios de selección que han de utilizarse para seleccionar las propuestas de la Oficina; la coordinación apropiada con el Marco de Políticas y Estrategias y el Programa y Presupuesto; una mayor coordinación con el programa de investigaciones; el refuerzo de la labor preparatoria y el seguimiento de las discusiones recurrentes (que ya ha dado lugar a una mejor planificación y una mayor coherencia en la labor de la Oficina, ya que el calendario se conoce con mucha antelación); el examen de las disposiciones financieras para la labor preparatoria respecto de los puntos del orden del día de la Conferencia; y las consultas en línea/el proceso de interacción a nivel de toda la Oficina.

* * *

29. Sobre la base de los puntos de vista expresados durante las consultas, la Oficina preparará un documento más detallado para que sea examinado por el Consejo de Administración, ya sea en su 316.^a reunión (noviembre de 2012), si hay tiempo suficiente, o en su 317.^a reunión (marzo de 2013).