



## Consejo de Administración

318.ª reunión, Ginebra, 21 de junio de 2013

GB.318/INS/5/2

Sección Institucional

INS

QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

### Informes del Comité de Libertad Sindical

#### 369.º informe del Comité de Libertad Sindical

##### *Índice*

	<i>Párrafos</i>
<b>Medidas adoptadas por el Gobierno de la República de Belarús en cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta .....</b>	<b>1-26</b>
A. Introducción .....	1-5
B. Respuesta del Gobierno sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta .....	6-13
C. Conclusiones del Comité .....	14-25
Recomendaciones del Comité .....	26

## Medidas adoptadas por el Gobierno de la República de Belarús para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta

### A. Introducción

1. El Comité de Libertad Sindical, establecido por el Consejo de Administración en su 117.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, los días 1.º y 2 de noviembre de 2012, bajo la presidencia del Profesor Paul van der Heijden.
2. Tras la decisión adoptada por el Consejo de Administración, en su 291.<sup>a</sup> reunión, sobre la conveniencia de que el Comité de Libertad Sindical hiciera un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta establecida con el propósito de examinar la observancia, por parte del Gobierno de Belarús, del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Comité examinó por última vez esta cuestión en su 366.º informe (noviembre de 2012), aprobado por el Consejo de Administración en su 316.<sup>a</sup> reunión.
3. En esa ocasión, el Comité formuló las siguientes recomendaciones:
  - a) el Comité lamenta profundamente que, a pesar del tiempo transcurrido desde que examinó este caso por última vez, el Gobierno no haya atendido una vez más a sus recomendaciones previas ni haya dado respuesta a los nuevos alegatos de violaciones de los derechos de libertad sindical en el país, aunque se le ha invitado en varias ocasiones a presentar sus comentarios y observaciones sobre el caso. El Comité expresa su profunda preocupación ante la falta de cooperación del Gobierno en lo que respecta al suministro de información acerca del seguimiento dado a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, que había aceptado, y urge al Gobierno a que se muestre más cooperativo en el futuro;
  - b) el Comité urge al Gobierno una vez más a que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar la inscripción inmediata en el registro de las organizaciones de base que fueron objeto de la queja, y a velar por que en aquellas empresas en que estas organizaciones hayan resultado perjudicadas se informe rápida y debidamente a los trabajadores sobre su derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a las mismas sin ningún tipo de injerencia, y por que se efectúe cuanto antes la inscripción en el registro de toda organización creada recientemente;
  - c) el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que las autoridades encargadas del registro vuelvan a considerar sin demora todos los casos de denegación de inscripción en el registro de las organizaciones de base del REWU en Mogilev, Gomel y Vitebsk, y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. El Comité pide al Gobierno que le proporcione una copia de la decisión del Tribunal Supremo sobre la denegación de la inscripción en el registro de la organización «Razam» y que indique si el BITU ha solicitado el registro de su organización sindical de base en la empresa «Kupalinka» y, de ser el caso, que comunique el resultado del procedimiento de registro;
  - d) el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre la presunta denegación del domicilio legal necesario a efectos del registro de la organización sindical de base del BITU por parte de la dirección de la empresa «Granit», y sobre la negativa de otros propietarios a alquilar oficinas a la organización sindical independiente a causa de las presiones ejercidas por las autoridades locales;

- e) dado que el requisito de domicilio legal estipulado en el decreto núm. 2 sigue planteando dificultades para la inscripción en el registro de sindicatos, el Comité urge una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para enmendar el decreto en consulta con los interlocutores sociales;
- f) el Comité urge al Gobierno a que comunique sus observaciones sobre la alegada citación del Sr. Yaroshuk a comparecer ante la Oficina del Fiscal General;
- g) el Comité pide una vez más al Gobierno que garantice que un órgano que goce de la confianza de todas las partes implicadas lleve a cabo sin demora una investigación independiente de todos los presuntos casos, nuevos y pendientes, de injerencia y presión. Si se comprueba que las presuntas medidas antes mencionadas se adoptaron contra los sindicalistas por haber ejercido sus derechos sindicales o participado en actividades sindicales legítimas, el Comité espera que se compense plenamente a las personas que se han visto perjudicadas por tales medidas antisindicales y que se impartan instrucciones apropiadas a las autoridades pertinentes a fin de evitar que se repitan tales actos;
- h) el Comité pide al Gobierno que comunique sin demora sus observaciones sobre los presuntos despidos antisindicales de los Sres. Stakhaevich, Karyshev y Pavlovski, así como todas las decisiones judiciales correspondientes a sus solicitudes de readmisión;
- i) el Comité urge de nuevo al Gobierno a que sea más enérgico, por una parte, con las instrucciones que han de darse a las empresas, emitiéndolas de forma más rápida y sistemática, a fin de asegurar que la dirección de las empresas no interfiera en los asuntos internos de los sindicatos y, por otra, a la hora de dar instrucciones al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los presidentes de los tribunales ordenando que toda queja de injerencia y discriminación antisindical sea investigada en profundidad. El Comité pide asimismo al Gobierno que garantice que se realice una investigación independiente de todos los presuntos casos de injerencia y discriminación antisindical en las empresas «Polymir», «Grodno Azot», «Frebora», «Belarusneft-Osobino», «Avtopark No. 1», «Mogilev ZIV», «Belaeronavigatsia», «MLZ Universal», «Belaruskaliy» y «Granit», así como en la Universidad Pedagógica Estatal de Brest;
- j) el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre el alegato del BITU relativo a la detención de la presidenta de su organización regional de Soligorsk;
- k) el Comité urge una vez más al Gobierno a que adopte sin demora las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Actividades de Masas a fin de armonizarla con el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades;
- l) el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo investigaciones independientes de los presuntos casos en que se ha denegado autorización para organizar piquetes y reuniones y que señale a la atención de las autoridades pertinentes el derecho de los trabajadores a manifestarse pacíficamente en defensa de sus intereses profesionales;
- m) el Comité pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados;
- n) el Comité urge nuevamente al Gobierno a que adopte las medidas necesarias a fin de enmendar el decreto núm. 24 para garantizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan beneficiarse libremente y sin autorización previa de la ayuda que puedan prestar organizaciones internacionales para llevar a cabo sus actividades, entre ellas las huelgas;
- o) el Comité pide al Gobierno que examine los casos de presunta denegación de facilidades a los sindicatos y sus dirigentes con el fin de determinar si se ha violado la ley o cualquier acuerdo que se haya concluido al respecto, y que adopte las medidas de reparación necesarias. Además, si dicho examen determina que no se ha concluido ningún acuerdo en relación con la asignación de locales entre un sindicato y el empleador correspondiente, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de alentar a las partes a encontrar una solución aceptable para ambas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;

- p) el Comité urge al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que todos los casos de presuntas violaciones de los derechos sindicales se señalen sin más demora a la atención del Consejo tripartito y pide al Gobierno que lo mantenga informado del resultado de los debates;
  - q) el Comité espera que el Gobierno proporcione sin más dilación información exhaustiva sobre los pasos adoptados para la plena aplicación de todas las recomendaciones pendientes, y
  - r) el Comité urge al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para asegurar que la libertad sindical sea plena y efectivamente garantizada en la legislación y en la práctica, y espera que el Gobierno intensifique su cooperación con la Oficina y continúe el diálogo social con todas las partes, incluidos los sindicatos que no pertenecen a la FPB, a fin de aplicar sin demora todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y garantizar que toda enmienda legislativa esté en conformidad con este objetivo.
4. El Gobierno envió su respuesta en comunicaciones de fechas 16 de enero y 8 de mayo de 2013.
5. El Comité examinó la información contenida en la comunicación del Gobierno. El Comité somete a la aprobación del Consejo de Administración las conclusiones a que ha llegado en relación con las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

## **B. Respuesta del Gobierno sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta**

6. En su comunicación de fecha 16 de enero de 2013 el Gobierno proporciona la siguiente información con respecto a la situación en la empresa «Granit». Según el Gobierno, en su carta del 15 de junio de 2012 el Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CSDB) informó a la secretaría del Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales («el Consejo») sobre la situación en la empresa «Granit». En particular, el CSDB alegó que se ponían obstáculos para establecer en la empresa una organización sindical de base del Sindicato Independiente de Belarús (BITU), pues la dirección se había negado a proporcionar un local que el sindicato de base pudiera utilizar como domicilio legal. Además, el CSDB había denunciado el despido ilegal del presidente del sindicato, Sr. Stakhaevich. Tras examinar los documentos presentados por el CSDB sobre el establecimiento de una organización de base del BITU en la empresa «Granit», la secretaría del Consejo estimó que el CSDB debía presentar información adicional que demostrara que dicha organización había sido establecida el 24 de diciembre de 2011 (en concreto, se pidió al sindicato que especificara cuándo y dónde había tenido lugar la asamblea constituyente del sindicato y quiénes habían participado en ella). El Gobierno señala que se había hecho esta petición a raíz de unas informaciones ambiguas sobre el asunto. El 26 de diciembre de 2011 se envió una carta del presidente del BITU dirigida al Director General de la empresa informándole sobre el establecimiento del sindicato de base del BITU y la elección del Sr. Stakhaevich como su presidente. El presidente del BITU indicaba que el establecimiento de la organización de base se había notificado a la junta directiva del BITU y que la dirección de la empresa debería haber suministrado un local y un teléfono para que la organización pudiera llevar a cabo sus actividades, así como una carta confirmando su domicilio legal, de modo que pudiera procederse al registro de la organización ante las autoridades locales. Se adjuntaba a la carta un extracto de la actas de la reunión de la junta directiva del BITU, en la que habían participado cuatro personas (todas del BITU). En este documento no se mencionaba ninguna persona de la organización de base establecida. El Gobierno hace notar que la carta no iba acompañada del acta de constitución que confirmaba el establecimiento de la organización de base, es

decir una copia de las actas de la asamblea constituyente. Por tal motivo la dirección de la empresa respondió que no contaba con toda la información relativa a la creación de la organización de base del BITU. El Gobierno señala asimismo que ulteriormente, durante un período de tiempo considerable, en sus cartas a distintos organismos ni el CSDB ni el BITU habían facilitado copias de las actas de la asamblea constituyente en la que se había establecido la organización de base. El 28 de febrero de 2012 el BITU presentó una queja a la dirección de la empresa, con copia al Ministerio de Trabajo y Protección Social, en relación con su negativa a poner a disposición de la organización de base un local que sirviera como domicilio legal. La comunicación, que incluía dos extractos de las actas de las reuniones de la junta directiva del BITU y la correspondencia con la dirección de la empresa, no incluía las actas de la asamblea constituyente. El 17 de mayo de 2012 el CSDB presentó una queja ante el Consejo en la que tampoco incluía dicha información. Las actas de la asamblea constituyente sólo se suministraron con la información enviada a la secretaría del Consejo el 15 de junio de 2012. El Gobierno hace notar que las actas sólo mencionaban 16 personas entre los fundadores de la organización de base, aunque supuestamente 200 trabajadores de la empresa habían manifestado su deseo de afiliarse al BITU. Algunos trabajadores también habían declarado que los representantes sindicales habían obtenido su firma en los documentos de forma solapada, sin explicar claramente cuáles eran las reivindicaciones formuladas al empleador. En su comunicación de fecha 8 de mayo de 2013, el Gobierno informa que el 26 de marzo de 2013, el Consejo se reunió para discutir, entre otros temas, la situación en «Granit». El Gobierno indica que en la reunión participaron todos los miembros del Consejo (el Gobierno fue representado por el Ministerio de Trabajo y Protección Social, el Ministerio de Justicia, la Oficina del Fiscal General de la República, el Departamento de la Inspección Estatal del Trabajo y el Servicio Nacional de Arbitraje Laboral; las organizaciones de empleadores fueron representadas por la Confederación de Industriales y Empresarios (Empleadores) de Belarús y la Unión de Empleadores y Empresarios de Belarús «Profesor M. S. Kunyavsky»; las organizaciones de trabajadores fueron representadas por la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) y el CDTU). Estuvo también presente en la reunión el Sr. Litvinko, secretario-tesorero de la organización de base del BITU en «Granit». El Consejo discutió de manera detallada las alegaciones del sindicato según las cuales la dirección de la empresa se había negado a proporcionar a la organización de base un local, una línea telefónica y una carta que constituyera una prueba del domicilio legal. El Gobierno indica que, a pesar de las reclamaciones del CDTU, la mayoría de los miembros del Consejo apoyaron la posición de que no había habido violación de derechos en la actuación de la administración de la empresa. La mayoría del Consejo expresó dudas acerca de la creación de la organización de base del BITU en «Granit» el 24 de diciembre de 2011 y de la validez de la carta del BITU de fecha 26 de diciembre de 2011 solicitando a la dirección de la empresa que proporcionara un local al sindicato. Según el Gobierno, el Sr. Litvinko, quien supuestamente era uno de los fundadores de la organización de base, no pudo confirmar de manera confiable la creación de dicha organización el día 24 de diciembre de 2011, afirmando que había olvidado la fecha y el lugar de la reunión mediante la cual se había procedido a su creación. La mayoría de los miembros del Consejo consideró por lo tanto justificable que la empresa, una vez recibida la comunicación del BITU de fecha 26 de diciembre de 2011, haya solicitado información adicional acerca de la creación de la organización de base. El Gobierno subraya que dicha información no ha sido proporcionada. El Gobierno señala que, hasta la fecha, el BITU no ha entrado en comunicación con las autoridades encargadas del registro a propósito del registro o inscripción de la organización sindical de base de la empresa «Granit». El Consejo consideró por lo tanto que, en ausencia de la entrega de nuevas informaciones, no era apropiado continuar con la discusión de este caso. En cuanto al alegato de que los propietarios de Mikashevichi se niegan a alquilar locales a la organización de base del BITU de la empresa «Granit» para su utilización como domicilio legal, el Gobierno observa que el CSDB no ha facilitado ninguna información adicional a este respecto y que no tiene conocimiento de ningún caso concreto en que esto haya ocurrido.

7. En lo que concierne a la queja relativa al despido del Sr. Stakhaevich, el Gobierno señala que las autoridades judiciales habían examinado el asunto a raíz de la demanda presentada por el CSDB ante el Tribunal de Distrito de Luninets, que la había desestimado. El CSDB interpuso un recurso de apelación ante el Consejo Judicial para casos civiles del Tribunal Regional de Brest pero el recurso no había sido admitido y la sentencia del Tribunal de Distrito no se modificó. Las autoridades judiciales reconocieron, pues, la legalidad de la actuación del empleador al despedir al Sr. Stakhaevich. En respuesta a la petición formulada por el Comité, el Gobierno remite las decisiones judiciales emitidas en los casos de los Sres. Stakhaevich, Karyshev y Pavlovski. El Gobierno subraya que la empresa «Granit» no permite la discriminación de los trabajadores por motivos relacionados con la afiliación a un sindicato. Además, la empresa garantiza la transferencia directa de las cuotas sindicales de los miembros de la filial del sindicato perteneciente a la FPB y de los trabajadores que hayan declarado su afiliación al BITU. Desde abril de 2012, de conformidad con la petición formulada a la división de contabilidad de la empresa, las cuotas sindicales de tres trabajadores se han transferido a la cuenta corriente del sindicato en Soligorsk.
8. En cuanto a la citación del Sr. Yaroshuk a comparecer ante la Oficina del Fiscal General, a la que se alude en la comunicación del CSDB del 15 de febrero de 2012 al Comité de Libertad Sindical, el Gobierno señala que en febrero de 2012 la Oficina del Fiscal General investigó las actividades del Sr. Yaroshuk, presidente del CSDB, en relación con unas declaraciones públicas sobre su intención de entrar en contacto con organizaciones sindicales internacionales con el fin de proponer sanciones económicas contra la República de Belarús. Se determinó que las declaraciones del Sr. Yaroshuk sobre las sanciones para limitar las exportaciones de productos bielorrusos habían sido publicadas en varios sitios de Internet. Para prevenir cualquier actuación contraria al ordenamiento jurídico, el jefe del departamento encargado de supervisar el cumplimiento de la legislación nacional y la legalidad de los instrumentos jurídicos de la Oficina del Fiscal General explicó al Sr. Yaroshuk las disposiciones de los artículos 361 (incitación a cometer actos que amenacen la seguridad interna, la soberanía, la integridad territorial, la seguridad nacional o los dispositivos de defensa de Belarús) y 369-1 (descrédito de la República de Belarús) del Código Penal, así como las consecuencias que conllevaba desconocer esas disposiciones de la legislación penal. El Sr. Yaroshuk se comprometió por escrito a no cometer ningún acto que pudiera desacreditar a la República de Belarús o amenazar la seguridad del país ni a hacer llamamientos a organizaciones internacionales para boicotear los productos bielorrusos.
9. En cuanto al registro de sindicatos, según el Gobierno, al 1.º de octubre de 2012 se habían registrado en Belarús 37 sindicatos, 33 de los cuales eran sindicatos nacionales. En total se habían registrado (o inscrito) 23 016 unidades orgánicas de los sindicatos. En 2012 no se habían presentado casos de denegación del registro (o inscripción) a un sindicato o sus unidades orgánicas. El Gobierno observa que el artículo 28 de la Ley de Sindicatos prevé que los empleadores proporcionen a los sindicatos que funcionen en sus empresas los equipos, locales, medios de transporte y de comunicación necesarios para llevar a cabo sus actividades, de conformidad con los convenios colectivos correspondientes. En este sentido, el Gobierno señala que la legislación no obliga a que las organizaciones sindicales tengan sus locales y domicilios legales en instalaciones del empleador exclusivamente, e indica que más de 15 organizaciones de base tienen en este momento sus domicilios legales en otros lugares.
10. En respuesta a la petición formulada por el Comité, el Gobierno indica que el BITU no se ha dirigido a las autoridades encargadas del registro en relación con el registro de la organización de base de la empresa «Kupalinka». El Gobierno también facilitó una copia de la decisión del Tribunal Supremo de no examinar la queja sobre la denegación de la inscripción en el registro de la organización «Razam».

11. En cuanto al decreto presidencial núm. 24 de 28 de noviembre de 2003 sobre las donaciones del exterior, el Gobierno señala que en 2012 la FPB y la organización provincial de Mogilev del Sindicato de la Maquinaria Agrícola de Belarús registraron en el Departamento de Actividades Humanitarias de la Secretaría Ejecutiva del Presidente donaciones del exterior por un valor de 23 031 dólares de los Estados Unidos (destinadas a la prestación de asistencia social). En ningún caso se denegó a los sindicatos el registro de donaciones del exterior.
12. Por lo que respecta a la participación social y los planes para mejorar la legislación con vistas a poner en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, el Gobierno señala que la legislación nacional promueve las condiciones que los sindicatos requieren para lograr sus objetivos de defender los intereses sociales y laborales. En Belarús funcionan actualmente la FPB y el CSDB; pese a que el número de afiliados de estas organizaciones difiere considerablemente (4 millones en la FPB y 10 000 en el CSDB), ambas pueden trabajar con el Gobierno y las asociaciones de empleadores en diversas instancias de diálogo social. La FPB y el CSDB son miembros del Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales, del Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales, y del grupo de trabajo tripartito que este último ha establecido. Ambas organizaciones participan en la preparación de los acuerdos generales con el Gobierno y las asociaciones de empleadores. En este sentido, el Gobierno hace notar que el 30 de diciembre de 2010 el Gobierno de Belarús y las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores firmaron un Acuerdo General para 2011-2013. Con arreglo a sus disposiciones, el acuerdo es aplicable a todos los empleadores (y sus asociaciones), sindicatos (y sus asociaciones) y trabajadores de la República de Belarús. Así pues, la FPB y el CSDB, independientemente de su representatividad, gozan de las garantías previstas en el Acuerdo General. Además, se está fomentando el diálogo social a nivel sectorial, regional y de las empresas. El 1.º de enero de 2012 estaban en vigor en todo el país 544 acuerdos (uno general, 46 sectoriales y 497 locales), además de 18 273 convenios colectivos; asimismo, existían 302 consejos de asuntos laborales y sociales en los diferentes niveles (nacional, sectorial, provincial, distrital y municipal). El número de acuerdos ha aumentado en diez años en un 50 por ciento; en el mismo período el número de convenios colectivos ha aumentado un 40 por ciento y el número de consejos se ha duplicado. La legislación no restringe el derecho de negociación colectiva de los sindicatos (sea cual sea el número de sus afiliados). Por ejemplo, en empresas como «Belaruskaliy» y la Refinería Petrolera de «Mozyr», los sindicatos de la FPB y del CSDB participan en las negociaciones colectivas.
13. El Gobierno es consciente de que es necesario introducir mejoras en el sistema de participación social. Los conflictos entre sindicatos pueden convertirse en un problema que impida la consolidación efectiva del diálogo social. Es prácticamente inevitable que surjan conflictos cuando un sindicato grande y otro pequeño compiten por los mismos trabajadores y el mismo derecho de concluir convenios colectivos. La experiencia internacional muestra que un sistema estable y equitativo de relaciones colectivas de trabajo no sólo debe basarse en la buena voluntad de los participantes sino, sobre todo, en disposiciones legales (o decisiones judiciales) claras que impidan la competencia desleal entre sindicatos que funcionen en la misma empresa, rama de actividad o zona geográfica. En una reunión del grupo de trabajo tripartito celebrada el 10 de abril de 2012, así como en una reunión del Consejo que tuvo lugar el 17 de mayo de 2012, el Ministerio de Trabajo y Protección Social insistió en que era necesario resolver este problema. Una reglamentación más clara de las relaciones entre los interlocutores sociales ayudaría a rebajar las tensiones, establecer relaciones constructivas y, con el tiempo, a regular todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Encuesta. En virtud de la resolución aprobada por el Consejo, se pedía a las partes que antes del 1.º de septiembre de 2012 formularan recomendaciones para mejorar la legislación a este respecto. Los interlocutores sociales están examinando las recomendaciones para enmendar la legislación que rige las

relaciones colectivas de trabajo. De conformidad con los principios de la OIT, las nuevas normas deberán establecer reglas claras sobre la colaboración entre empleadores y sindicatos al celebrar convenios colectivos, incluso cuando existan varios sindicatos en una misma empresa. En su comunicación de fecha 8 de mayo de 2013, el Gobierno indica que la FPB sometió al Consejo una propuesta de ley para enmendar la Ley de Sindicatos y el Código del Trabajo, la cual fue discutida por el Consejo en su reunión de marzo de 2013. El Gobierno explica que la innovación más importante de dicho proyecto radica en la propuesta de otorgar el derecho de negociar y firmar acuerdos colectivos tan sólo a las organizaciones sindicales que cumplan con los criterios de representatividad establecidos por la legislación. La mayoría de los miembros del Consejo apoyó la propuesta de seguir examinando esta cuestión en el marco del grupo de trabajo tripartito del Consejo. Sin embargo, según el Gobierno, algunos representantes del CDTU se opusieron a que se discutieran las propuestas de la FPB, sea en el Consejo o en su grupo de trabajo tripartito. Finalmente, el Gobierno indica que el Consejo apoyó la propuesta del Ministerio de Trabajo y Protección Social de cooperar con la OIT en este asunto. En esta tarea el Gobierno espera por lo tanto poder contar con la asistencia de la OIT.

### C. Conclusiones del Comité

14. *El Comité toma nota de la información transmitida por el Gobierno en respuesta de los alegatos formulados por el CSDB y examinados por el Comité en su reunión de noviembre de 2012 [véase 366.º informe].*
15. *El Comité toma nota de la información comunicada por el Gobierno con respecto al número de sindicatos registrados en el país y de la indicación según la cual no ha habido casos de denegación del registro (o inscripción) a un sindicato o sus unidades orgánicas. El Comité recuerda que ha urgido al Gobierno a que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar la inscripción inmediata en el registro de las organizaciones de base que fueron objeto de la queja, y a velar por que en aquellas empresas en las que las organizaciones de base hayan resultado perjudicadas se informe rápida y debidamente a los trabajadores sobre su derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a las mismas sin ningún tipo de injerencia, y por que se efectúe cuanto antes la inscripción en el registro de toda organización creada recientemente. El Comité lamenta que el Gobierno no haya proporcionado ninguna información a este respecto. Lamenta igualmente que no haya facilitado información sobre las medidas adoptadas para garantizar que las autoridades encargadas del registro vuelvan a considerar sin demora todos los casos de denegación de inscripción en el registro de las organizaciones de base del Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REWU) en Mogilev, Gomel y Vitebsk. El Comité reitera, pues, su recomendación anterior y pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. El Comité también invita a las organizaciones querellantes a que faciliten toda información pertinente en este sentido.*
16. *En respuesta a la solicitud de información formulada previamente, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el BITU no ha solicitado el registro de su organización sindical de base en la empresa «Kupalinka».*
17. *El Comité recuerda asimismo que había pedido al Gobierno que presentara una copia de la decisión del Tribunal Supremo sobre la denegación de la inscripción en el registro de la organización «Razam». El Comité toma nota de una copia de la decisión del Tribunal Supremo en el caso «Razam» y entiende que con esta decisión el Tribunal rechaza examinar el caso de denegación de la inscripción en el registro de la organización «Razam» presentado por tres demandantes. Según el Tribunal, en virtud del decreto núm. 2 se requieren por lo menos 500 afiliados fundadores de la mayoría de las regiones para establecer un sindicato a nivel nacional; esto implica que únicamente los afiliados*

*fundadores estarán facultados para representar los intereses del sindicato en el procedimiento de registro o en los tribunales. El Tribunal estimó que la decisión de la asamblea constituyente de admitir como afiliado del sindicato a uno de los demandantes, de elegirlo para desempeñar tareas en el sindicato y autorizarlo para representar, junto con otras personas, los intereses del sindicato ante las autoridades encargadas del registro y los tribunales no tenía base legal alguna. El Comité expresa su preocupación ante esta nueva interpretación del párrafo 3 del decreto núm. 2, que parece poner obstáculos adicionales para el registro e impedir el ejercicio legal del derecho de las organizaciones de elegir libremente a sus representantes y organizar su administración y sus actividades consagrado en el artículo 3 del Convenio.*

- 18.** *En cuanto a la situación de los derechos sindicales en la empresa «Granit», el Comité recuerda el alegato del CSDB según el cual la dirección de la empresa se negó a proporcionar a la organización de base del BITU el domicilio legal requerido para el registro de sindicatos en virtud del decreto presidencial núm. 2. A este respecto, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual la dirección de la empresa actuó conforme a derecho ya que el BITU no había presentado las actas de la asamblea constituyente. El Comité toma nota de que en su comunicación de enero de 2013, el Gobierno indica que, cuando el CSDB presentó una queja sobre este particular ante el Consejo tripartito para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales (17 de mayo de 2012), las actas de la asamblea constituyente sólo estaban firmadas por 16 personas, aunque supuestamente 200 trabajadores de la empresa habían manifestado su deseo de afiliarse al BITU. Además, según el Gobierno, algunos trabajadores habían declarado que los representantes sindicales habían obtenido su firma en los documentos de forma solapada, sin darles explicaciones adecuadas sobre las reivindicaciones formuladas al empleador. En su comunicación de fecha 8 de mayo de 2013, el Gobierno indica que, a raíz de la discusión del tema en la reunión del Consejo de fecha 26 de marzo de 2013, la mayoría de los miembros del Consejo expresó dudas acerca de la creación de la organización de base del BITU y consideró que la actuación de la dirección de la empresa era justificable. El Gobierno señala especialmente que el secretario-tesorero de la organización de base, presente en la reunión del Consejo, no pudo recordar la fecha y el lugar de la reunión de creación del sindicato. El Comité toma nota además de la indicación del Gobierno según el cual, hasta la fecha, el BITU no ha tomado contacto con las autoridades de registro acerca del registro o inscripción de la organización sindical de base del BITU. Al tiempo que toma nota, tal como queda reflejado en las dos comunicaciones del Gobierno, de lo que parecen constituir informaciones contradictorias respecto de la creación de la organización de base del BITU, el Comité recuerda que, por una parte, si bien el decreto núm. 2 requiere un mínimo del 10 por ciento de representación de los trabajadores de la empresa para el establecimiento de un sindicato, dicho requisito no es aplicable a los sindicatos de base y entiende que la decisión de 16 trabajadores bastaría para establecer un sindicato de esta índole. Por otra parte, el Comité entiende que, debido al requisito de disponer de una dirección legal plasmado en el decreto núm. 2 y ante la negativa de la empresa de entregar una carta confirmando la dirección legal, el BITU no pudo solicitar el registro de su organización sindical de base.*
- 19.** *En vista de lo que precede, el Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que los requisitos exigidos por el decreto núm. 2 (domicilio legal y un mínimo del 10 por ciento de representación de los trabajadores de la empresa) continúe impidiendo en la práctica el establecimiento y funcionamiento de sindicatos. El Comité lamenta observar que, pese a las numerosas solicitudes de los órganos de control de la OIT, el Gobierno no ha tomado medidas tangibles para enmendar el decreto ni ha formulado propuestas concretas a tal efecto. Por ello urge una vez más al Gobierno a que tome las medidas necesarias para enmendar el decreto núm. 2 en consulta con los interlocutores sociales con el fin de asegurar que el derecho de sindicación se garantice de forma efectiva. El Comité solicita al Gobierno que proporcione informaciones sobre todo progreso a este respecto. El*

*Comité espera que la inscripción en el registro del sindicato de base del BITU en la empresa «Granit» se lleve a cabo sin dilación y pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias a tal efecto.*

- 20.** *El Comité toma nota de las decisiones judiciales emitidas en los casos de los Sres. Stakhaevich, Karyshev y Pavlovski, presuntamente despedidos por la dirección de la empresa «Granit» en razón de sus actividades sindicales. El Comité recuerda que estos tres trabajadores eran representantes elegidos en los órganos de dirección del sindicato. El Comité entiende que el caso del Sr. Pavlovski ha sido desestimado aduciendo el incumplimiento del plazo en el que la denuncia debería haberse remitido al Tribunal. En el caso del Sr. Stakhaevich, el Comité observa que el querellante sostenía que en su despido se había actuado vulnerando la legislación en virtud de la cual el empleador debería haber informado y recibido una autorización del sindicato correspondiente. Según el Tribunal, el Sr. Stakhaevich afirmaba ser un miembro del sindicato de base del BITU; ahora bien, puesto que dicho sindicato no estaba registrado (inscrito) y no era parte de un convenio colectivo, el empleador no tenía por qué solicitar el permiso del sindicato para proceder al despido del Sr. Stakhaevich. Por último, en el caso del Sr. Karyshev, el Comité observa que el Tribunal había estimado que el alegato de discriminación antisindical formulado por el querellante no estaba «fundado en hechos objetivos». En este sentido, el Comité observa que una de las principales dificultades que plantean los alegatos de discriminación antisindical se refiere a la carga de la prueba. En efecto, trasladar a los trabajadores la carga de probar que el acto del que se les acusa obedece a motivos de discriminación antisindical puede constituir un obstáculo insuperable para el establecimiento de responsabilidades y para la reparación adecuada de los perjuicios sufridos. En vista de lo que precede, y del efecto agravado que supone (por lo menos en un caso de despido) el hecho de que el sindicato de base de la empresa no se encontrara registrado, el Comité se ve obligado a expresar su profunda preocupación ante la falta de protección suficiente para el ejercicio de los derechos sindicales en el país. Habida cuenta de que el caso del registro del sindicato de base del BITU será examinado por el Consejo, el Comité confía en que este órgano también examine estos casos de despido y, si determina que los trabajadores fueron despedidos por sus actividades en el sindicato de base del BITU, que el Gobierno tome todas las medidas necesarias para asegurar su readmisión. Si por motivos objetivos e imperiosos el reintegro no fuere posible, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se les compense adecuadamente de manera que dicha compensación constituya una sanción suficientemente disuasoria contra los actos de discriminación antisindical.*
- 21.** *El Comité también confía en que el Consejo aborde el problema de la protección eficaz, en la legislación y en la práctica, contra los actos de discriminación antisindical. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto.*
- 22.** *El Comité recuerda que en su último examen de este caso había tomado nota con preocupación del alegato presentado por el CSDB con respecto a la citación de su presidente, Sr. Yaroshuk, a comparecer ante la Oficina del Fiscal General. El Comité toma nota de la explicación comunicada por el Gobierno a este respecto, en particular de su indicación según la cual en febrero de 2012 la Oficina del Fiscal General había investigado al presidente del CSDB en relación con sus declaraciones públicas, publicadas en varios sitios de Internet, sobre su intención de entrar en contacto con organizaciones sindicales internacionales con el fin de proponer sanciones económicas contra Belarús. Dichas declaraciones, según la Oficina del Procurador General, infringen las disposiciones de los artículos 361 (incitación a cometer actos que amenacen la seguridad interna, la soberanía, la integridad territorial, la seguridad nacional o los dispositivos de defensa de Belarús) y 369-1 (des crédito de la República de Belarús) del Código Penal. Según el Gobierno, tras haber explicado al Sr. Yaroshuk las consecuencias que conllevaba desconocer esas disposiciones de la legislación penal, el presidente del*

*CSDB se comprometió por escrito a no cometer ningún acto que pudiera desacreditar a la República de Belarús o amenazar la seguridad del país ni a hacer llamamientos a organizaciones internacionales para boicotear los productos nacionales. El Comité señala que en 2006 ya había tomado nota de las preocupaciones expresadas por los sindicatos independientes de Belarús en relación con las disposiciones del Código Penal relativas al descrédito de la República de Belarús [véase 341.º informe y el informe de misión de enero de 2006 que figura como anexo a dicho informe]. El Comité lamenta señalar que las mismas disposiciones legislativas siguen afectando el ejercicio del derecho de los dirigentes sindicales de expresar sus ideas y opiniones. El Comité recuerda que la libertad de expresión que deberían poder ejercer los sindicatos y sus dirigentes también debería garantizarse cuando éstos deseen criticar la política económica y social del Gobierno [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafo 157]. El Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias con miras a garantizar que las autoridades pertinentes se abstengan de toda acción que impida a los sindicatos y sus representantes el ejercicio del derecho de expresar opiniones sobre la situación de los derechos sindicales en el país o la política económica y social del Gobierno. Solicita al Gobierno que facilite información sobre las medidas concretas adoptadas con este fin.*

- 23.** *Por lo que respecta a la petición de la Comisión de Encuesta de enmendar el decreto núm. 24 relativo a la utilización de donaciones del exterior, el Comité toma nota de la indicación del Gobierno según la cual en ningún caso se había denegado a los sindicatos el registro de donaciones del exterior. El Comité recuerda que este texto legislativo establece que las donaciones del exterior, en cualquier forma, no pueden emplearse en la preparación y celebración de reuniones, mítines, marchas, manifestaciones, piquetes, huelgas, elaboración y difusión de material de campaña, ni tampoco para organizar seminarios u otros medios de información masiva, y que la violación de estas disposiciones por los sindicatos y demás asociaciones públicas puede ser causa de que se ponga fin a sus actividades. La concesión de este tipo de donaciones por organismos representativos de organizaciones extranjeras y organizaciones internacionales no gubernamentales que funcionen en el territorio de Belarús puede conducir al cese de las actividades de dichos organismos. El comentario al decreto subraya que «incluso una sola violación puede causar la supresión de una organización pública, fondo o cualquier otra organización sin ánimo de lucro». El Comité recuerda que ha considerado que estas disposiciones del decreto son incompatibles con los artículos 5 y 6 del Convenio e insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para enmendar el decreto, de modo que las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores puedan recibir asistencia, incluso financiera, de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores para perseguir sus objetivos legítimos, incluso por medio de huelgas. Solicita al Gobierno que lo mantenga informado sobre cualquier medida que adopte en este sentido.*
- 24.** *El Comité observa que, en opinión del Gobierno, es necesario introducir mejoras en el sistema nacional de participación social, pues los conflictos entre sindicatos pueden convertirse en un problema que impida la consolidación efectiva del diálogo social. El Gobierno señala que es prácticamente inevitable que surjan conflictos cuando un sindicato grande y otro pequeño compiten por los mismos trabajadores y el mismo derecho de concluir convenios. Así pues, el Gobierno se propone enmendar la legislación que rige las relaciones colectivas de trabajo — la Ley de Sindicatos y el Código del Trabajo — con el fin de establecer reglas claras sobre la colaboración entre empleadores y sindicatos al celebrar convenios colectivos, incluso cuando existan varios sindicatos en una misma empresa. El Comité toma nota en particular de las indicaciones del Gobierno según las cuales en su reunión de 26 de marzo de 2013, el Consejo discutió la propuesta de la FPB de enmendar la legislación de manera que tan sólo las organizaciones sindicales que cumplan con los criterios de representatividad puedan negociar*

*colectivamente y firmar acuerdos colectivos. Al tiempo que toma nota de que, según el Gobierno, los sindicatos están participando en este proceso, el Comité expresa su preocupación por el hecho de que al parecer se haya dado prioridad a un ámbito que no era en sí mismo el tema de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, sin haber atendido antes a las importantes recomendaciones pendientes. A este respecto, recuerda una vez más que el Comité y la Comisión de Encuesta han venido instando al Gobierno a que aborde con carácter prioritario el problema del registro de los sindicatos y del derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades sin autorización previa mediante la enmienda de los decretos presidenciales núms. 2 y 24, y la Ley sobre Actividades de Masas. El Comité desea llamar la atención del Gobierno sobre el examen anterior de este caso, cuando consideró que la intención del Gobierno de enmendar la legislación sobre sindicatos, sin solucionar antes esas cuestiones, era contraria al espíritu de las recomendaciones. Adicionalmente, el Comité consideró que introducir cambios importantes a la legislación sobre los sindicatos acerca de la determinación de la representatividad sindical sólo puede ser entendido como un intento de eliminar todas las voces independientes en el seno del movimiento sindical de Belarús [véanse 339.º y 341.º informes]. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado sobre la evolución de sus iniciativas legislativas relacionadas con los derechos sindicales.*

- 25.** *Al tiempo que reconoce los esfuerzos del Gobierno para dar informaciones para su consideración, el Comité lamenta sin embargo que el Gobierno no facilite información sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones restantes, que por tal motivo se ve en la obligación de reiterar. Espera que el Gobierno proporcionará sin más demora información exhaustiva sobre las medidas adoptadas para la plena aplicación de todas las recomendaciones pendientes.*

## **Recomendaciones del Comité**

- 26.** *En vista de las conclusiones provisionales que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes:*

- a) *el Comité insta una vez más al Gobierno a que proporcione información sobre las medidas adoptadas para asegurar el registro inmediato de:*
- i) *las organizaciones de base que fueron objeto de la queja, y*
  - ii) *las organizaciones de base del REWU en Mogilev, Gomel y Vitebsk;*

*por otra parte, urge una vez más al Gobierno a velar por que en aquellas empresas en que las organizaciones de base hayan resultado perjudicadas se informe rápida y debidamente a los trabajadores sobre su derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes y a afiliarse a las mismas sin ningún tipo de injerencia, y por que se efectúe cuanto antes la inscripción en el registro de toda organización creada recientemente. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto. También invita a las organizaciones querellantes a que comuniquen toda la información pertinente en este sentido;*

- b) *en lo tocante a la situación en la empresa «Granit», el Comité espera que:*
- i) *el sindicato de base del BITU sea registrado sin dilación, y que*
  - ii) *el Consejo tripartito examine los casos de despido de los Sres. Stakhaevich, Karyshev y Pavlovski y, si determina que fueron despedidos por sus actividades en el sindicato de base del BITU, el Gobierno tome las medidas necesarias para asegurar su readmisión. Si por motivos objetivos e imperiosos el reintegro no fuere posible, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se les compense adecuadamente de manera que dicha compensación constituya una sanción suficientemente disuasoria contra los actos de discriminación antisindical;*
- el Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado a este respecto;*
- c) *el Comité solicita al Gobierno que, en el marco del Consejo tripartito, examine la cuestión de la protección eficaz, en la legislación y en la práctica, contra los actos de discriminación antisindical y que lo mantenga informado sobre los resultados de dicho examen;*
  - d) *el Comité espera que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias con miras a garantizar que las autoridades pertinentes se abstengan de toda acción que impida a los sindicatos y sus representantes el ejercicio del derecho de expresar opiniones sobre la situación de los derechos sindicales en el país o la política económica y social del Gobierno. Solicita al Gobierno que facilite información sobre las medidas concretas adoptadas con este fin;*
  - e) *el Comité urge una vez más al Gobierno a que tome las medidas necesarias para enmendar el decreto presidencial núm. 2 en consulta con los interlocutores sociales con el fin de asegurar que el derecho de sindicación se garantice de forma efectiva;*
  - f) *el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para enmendar el decreto núm. 24, de modo que las organizaciones nacionales de trabajadores y de empleadores puedan recibir asistencia, incluso financiera, de organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores para perseguir sus objetivos legítimos, incluso por medio de huelgas. Solicita al Gobierno que lo mantenga informado sobre cualquier medida que adopte en este sentido;*
  - g) *el Comité insta una vez más al Gobierno a que adopte sin dilación las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Actividades de Masas a fin de armonizarla con el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades;*
  - h) *el Comité solicita al Gobierno que lo mantenga informado sobre la evolución de sus iniciativas legislativas relacionadas con los derechos sindicales;*

- i) *el Comité pide una vez más al Gobierno que garantice que un órgano que goce de la confianza de todas las partes implicadas lleve a cabo sin demora una investigación independiente de todos los presuntos casos, nuevos y pendientes, de injerencia y presión. Si se comprueba que las presuntas medidas antes mencionadas se adoptaron contra los sindicalistas por haber ejercido sus derechos sindicales o participado en actividades sindicales legítimas, el Comité espera que se compense plenamente a las personas que se han visto perjudicadas por tales medidas antisindicales y que se impartan instrucciones apropiadas a las autoridades pertinentes a fin de evitar que se repitan tales actos;*
- j) *el Comité sigue urgiendo al Gobierno a que sea más enérgico, por una parte, con las instrucciones que han de darse a las empresas, emitiéndolas de forma más rápida y sistemática, a fin de asegurar que los dirigentes de las empresas no interfieran en los asuntos internos de los sindicatos y, por otra, a la hora de dar instrucciones al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los presidentes de los tribunales ordenando que toda queja de injerencia y discriminación antisindical sea investigada en profundidad. El Comité pide asimismo al Gobierno que garantice que se realice una investigación independiente de todos los presuntos casos de injerencia y discriminación antisindical en las empresas «Polymir», «Grodno Azot», «Frebor», «Belarusneft-Osobino», «Avtopark No. 1», «Mogilev ZIV», «Belaeronavigatsia», «MLZ Universal», «Belaruskaliy» y «Granit», así como en la Universidad Pedagógica Estatal de Brest;*
- k) *el Comité pide al Gobierno que envíe sus observaciones sobre el alegato del BITU relativo a la detención de la presidenta de su organización regional de Soligorsk;*
- l) *el Comité pide al Gobierno que lleve a cabo investigaciones independientes de los presuntos casos en que se ha denegado autorización para organizar piquetes y reuniones, y que señale a la atención de las autoridades pertinentes el derecho de los trabajadores a manifestarse pacíficamente en defensa de sus intereses profesionales;*
- m) *el Comité pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados;*
- n) *el Comité pide al Gobierno que examine los casos de presunta denegación de facilidades a los sindicatos y sus dirigentes con el fin de determinar si se ha violado la ley o cualquier acuerdo que se haya concluido al respecto, y que adopte las medidas de reparación necesarias. Además, si dicho examen determina que no se ha concluido ningún acuerdo en relación con la asignación de locales entre un sindicato y el empleador correspondiente, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias a fin de alentar a las partes a encontrar una solución aceptable para ambas. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto, y*

- o) el Comité urge al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos para asegurar que la libertad sindical sea plena y efectivamente garantizada en la legislación y en la práctica, y espera que el Gobierno intensifique su cooperación con la Oficina y continúe el diálogo social con todas las partes, incluidos los sindicatos que no pertenecen a la FPB, a fin de aplicar sin demora todas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, y garantizar que toda enmienda legislativa esté en conformidad con este objetivo.*

Ginebra, 7 de junio de 2013

*(Firmado)* Profesor Paul van der Heijden  
Presidente