



Consejo de Administración

346.ª reunión, Ginebra, octubre-noviembre de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 31 de octubre de 2022

Original: inglés

Decimoctavo punto del orden del día

Informes de la Mesa del Consejo de Administración

Tercer informe: Queja en la que se alega el incumplimiento del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) por Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia

1. Por carta de fecha 8 de junio de 2022 dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo, el Sr. Mikhail Orda presentó, en calidad de presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús y delegado acreditado ante la 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, una queja en la que se alega el incumplimiento del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) por el Gobierno de cada uno de los países de la Unión Europea: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia (véase el anexo I). La carta estaba firmada por el Sr. Orda en calidad de presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús. Pese a la fecha antes indicada, la queja fue recibida en la Cancillería de la Oficina Internacional del Trabajo el 21 de junio de 2022, según el sello de entrada, es decir, diez días después de la fecha de clausura de la reunión de la Conferencia, el 11 de junio de 2022.

2. Los 27 Estados Miembros de la OIT mencionados en la queja han ratificado tanto el Convenio núm. 111 como el Convenio núm. 122, a excepción de Malta, que no ha ratificado el Convenio núm. 122 (véanse en el anexo II las fechas de ratificación).
3. El artículo 26 de la Constitución de la OIT dispone que:
 1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes.
 2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el Gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24.
 3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al Gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.
 4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.
 5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los artículos 25 o 26, el Gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al Gobierno interesado.

► Presentación de la queja

4. De conformidad con el artículo 26, 4), el Consejo de Administración puede contemplar el procedimiento «en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia». Hasta la fecha, todas las quejas presentadas en virtud del artículo 26 por delegados de la Conferencia fueron recibidas por la OIT durante la reunión de la Conferencia.
5. En el presente caso, si bien la queja estaba fechada el 8 de junio de 2022, cuando Mikhail Orda, presidente de la Federación de Sindicatos de Belarús, era delegado de los trabajadores ante la Conferencia, la Oficina Internacional del Trabajo no la recibió hasta el 21 de junio de 2022 (véase la copia adjunta donde se aprecia el sello de entrada de la misma), es decir, diez días después de la fecha de clausura de la reunión de la Conferencia. La Oficina ha efectuado las indagaciones necesarias para confirmar que la comunicación fue efectivamente sellada por la unidad responsable en la fecha de su recepción (el 21 de junio) y que no se utilizaron otros cauces para someter el documento a la consideración del Consejo antes de esa fecha.

► Validez de la causa

6. En el artículo 26, 1) se define el alcance de las quejas que pueden presentarse contra cualquier Miembro alegando que este no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio ratificado. Se ha interpretado sistemáticamente que el «cumplimiento satisfactorio» se refiere a la aplicación de un convenio en el ámbito nacional, interpretación

corroborada por lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución de la OIT, en cuya virtud pueden presentarse reclamaciones respecto a la aplicación por parte de un Miembro de un convenio ratificado, dentro de su jurisdicción. Nada indica que la intención de los redactores de la Constitución fuese distinta en el caso de las quejas previstas en el artículo 26. En la presente queja se alega que los 27 Estados miembros de la Unión Europea aplicaron medidas coercitivas unilaterales en forma de restricciones comerciales, las cuales han tenido consecuencias negativas para la economía de Belarús. No se alega, en cambio, que cualquiera de estos Estados miembros no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de los Convenios núms. 111 y 122 dentro de su jurisdicción.

7. En consecuencia, la queja no parece cumplir los requisitos establecidos en el artículo 26 de la Constitución de la OIT a efectos de su admisibilidad. En primer lugar, no se presentó durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y, por lo tanto, no cabe considerar que fuera formulada por un delegado de la Conferencia, como exige el artículo 26, 4). En segundo lugar, en la queja no se expone una causa válida con arreglo al artículo 26, 1), puesto que no se alega que cualquiera de los 27 Estados miembros de la Unión Europea no haya adoptado medidas para el cumplimiento en el ámbito nacional del Convenio núm. 111 o el Convenio núm. 122.

▶ Proyecto de decisión

8. **A la luz de la información presentada en el documento GB.346/INS/18/3, y por recomendación de su Mesa, el Consejo de Administración decide que la queja no es admisible.**

► Anexo I

La queja

Federación de Sindicatos de Belarús

08.06.2022 N° 01-09/138

[Fecha de recepción por la OIT: 21 de junio de 2022]

Oficina Internacional del Trabajo

QUEJA

Mikhail Orda, delegado de los trabajadores de Belarús
acreditado ante la 110.^a reunión (2022) de la Conferencia Internacional del Trabajo

Yo, Mikhail Orda, delegado de los trabajadores de Belarús acreditado ante la 110.^a reunión (2022) de la Conferencia Internacional del Trabajo, presento una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo contra los siguientes Estados Miembros de la Organización (en adelante, Miembros de la OIT): la República de Austria, el Gran Ducado de Luxemburgo, Hungría, la República Helénica, Irlanda, la República de Italia, el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, el Reino de España, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Suecia, la República de Letonia, la República de Lituania, la República Portuguesa, la República de Malta, la República de Croacia, la República de Bulgaria, la República de Chipre, la República de Polonia, la República de Eslovenia, Rumania, la República Eslovaca, la República Federal de Alemania, la República de Finlandia, la República Francesa, la República Checa y la República de Estonia por no haber aplicado de manera efectiva el Convenio sobre la política del empleo (Convenio núm. 122), ratificado por ellos, ni el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (Convenio núm. 111), ratificado por ellos (a excepción de la República de Malta).

La República de Belarús ratificó el Convenio núm. 122 y el Convenio núm. 111 el 26 de febrero de 1968 y el 4 de agosto de 1961, respectivamente.

El incumplimiento del Convenio núm. 122 y del Convenio núm. 111 por parte de estos Miembros de la OIT consistió en la aplicación de medidas coercitivas unilaterales contra la República de Belarús.

Las medidas coercitivas unilaterales tienen diversas consecuencias negativas para la economía del Estado afectado. En concreto, reducen artificialmente los mercados disponibles, perturban las cadenas de valor, bloquean los flujos financieros y desalientan la inversión.

Estos efectos adversos tienen consecuencias adicionales para las empresas y los negocios del Estado afectado y para su mano de obra. Las empresas no pueden comprar determinados materiales o tecnologías, atraer créditos u otros fondos ni, en última instancia, vender sus productos. Todo lo anterior perturba el ciclo de trabajo de las empresas, lo cual suele provocar despidos.

A este respecto, las medidas coercitivas unilaterales aplicadas a Estados de forma individual agravan directamente la situación del empleo existente en esos Estados, y deterioran así las posibilidades de empleo de sus ciudadanos. Esta práctica es discriminatoria en el sentido de que afecta de manera arbitraria a un colectivo de personas determinado por razón de su nacionalidad.

Las políticas discriminatorias están prohibidas por el derecho internacional, en particular por los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

1. El artículo 1 del Convenio núm. 122 determina que, con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de eliminar el desempleo y el subempleo, todo Miembro de la Organización debe formular y llevar a cabo, como objetivo principal, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

La política debe tender a garantizar:

- a) que haya oportunidades de trabajo para todas las personas dispuestas a empezar a trabajar y que busquen trabajo;
- b) que su trabajo sea tan productivo como sea posible, y
- c) que haya libertad para escoger empleo y que cada trabajador tenga todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo en el que sea competente y de utilizar en este empleo las competencias y capacidades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

El uso de medidas coercitivas unilaterales forma parte de la política nacional de los Miembros de la OIT. Dicha política es contraria al objetivo de fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido, puesto que, en la práctica, las medidas coercitivas unilaterales provocan un aumento del desempleo en los Estados afectados.

De conformidad con lo dispuesto en los párrafos 30 a 32 de la Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), todo Miembro de la OIT debería evitar en sus políticas económicas internas la adopción de medidas que afecten de manera desfavorable a la situación del empleo y la estabilidad económica general en otros países, incluidos los países en desarrollo.

Los Miembros de la OIT deben promover todos los esfuerzos dirigidos a la expansión del comercio internacional como medio de fomentar el crecimiento económico y la posibilidad de empleo. En particular, deberían tomar todas las medidas susceptibles de atenuar las repercusiones desfavorables que las fluctuaciones adversas registradas entre los precios de las exportaciones y las importaciones y los problemas vinculados a la balanza de pagos y las reservas de liquidez tienen sobre el empleo.

Los países industrializados, en su política económica, incluso en la política de cooperación económica y de expansión de la demanda, deberían tener en cuenta la necesidad de aumentar el empleo en otros países, especialmente en aquellos en desarrollo.

A fin de facilitar el comercio mutuo y el empleo en la fabricación de artículos de exportación en los países en desarrollo, los países industrializados, tan pronto como sus condiciones locales se lo permitan, deberían adoptar medidas para incrementar el consumo de productos manufacturados semielaborados y transformados y materias primas que los países en desarrollo puedan fabricar en condiciones económicas viables.

La política de empleo aplicada por los Miembros de la OIT no cumplía los requisitos previstos en el Convenio núm. 122, al resultar imposible lograr el pleno empleo en condiciones de cierre de los mercados de productos acabados, las cuales conducen a la reducción del número de fábricas y su cierre, algo que confirman las siguientes decisiones del Consejo de la Unión Europea. El Consejo de la Unión Europea aprobó el Reglamento (UE) 2022/355 del Consejo, por el que se modifica el Reglamento (CE) 765/2006 relativo a la adopción de medidas

restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia, y la Decisión (PESC) 2022/356 del Consejo, por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia.

Buen ejemplo del incumplimiento de los requisitos contemplados en el Convenio núm. 122 es la situación de la compañía extranjera de responsabilidad limitada «VMG Industry» (en adelante, IOOO «VMG Industry»).

De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2022/355 del Consejo, se prohíbe a las entidades empresariales de la Unión Europea importar de manera directa o indirecta desde Belarús productos de la madera pertenecientes al grupo de artículos 44 del CN FEA EAEU (madera, manufacturas de madera y carbón vegetal).

Los trabajadores de IOOO «VMG Industry», miembros del Sindicato de Trabajadores de la Silvicultura y la Gestión Ambiental de Belarús, se vieron afectados por estas decisiones del Consejo de la Unión Europea.

La actividad principal de IOOO «VMG Industry» consiste en la «fabricación de otros muebles» y es una empresa orientada a la exportación. En 2021, las exportaciones representaron el 95 por ciento de los ingresos totales.

Debido a la suspensión temporal de las actividades en la Federación de Rusia y la República de Belarús, el comprador principal, IKEA, canceló pedidos de muebles acabados y piezas curvas encoladas. La fabricación estaba totalmente centrada en este comprador. Como consecuencia, la empresa se vio obligada a detener la fabricación de muebles (del 5 marzo al 31 de mayo de 2022) y la fabricación de piezas curvas encoladas (del 24 de abril al 11 de mayo de 2022). Se ha anunciado la interrupción de la fabricación de tableros de aglomerado (del 29 de abril al 24 de mayo de 2022). La interrupción de la fabricación lleva aparejada una reducción de la remuneración de la mano de obra equivalente a dos tercios de la tarifa establecida (salario).

Así, esta interrupción forzosa entre marzo y abril de 2022 se cifró en 20 750 días/persona.

Esta interrupción de la producción ocasionó una disminución de:

- la salida de la producción. El pasado mes de abril, el volumen de producción había disminuido en un 62 por ciento con respecto a enero de este año, y
- el salario mensual medio. El pasado mes de abril, el salario mensual medio había disminuido en casi 500 rublos con respecto a enero de este año, es decir, en unos 150 euros (un 31 por ciento).

El 4 de junio de 2022 entró en vigor la prohibición, en virtud del Reglamento (UE) 2022/355 del Consejo, de exportar a los países de la Unión Europea productos con determinado código CN FEA, que incluye productos fabricados con tableros de aglomerado.

Teniendo en cuenta la prohibición de las importaciones de productos de IOOO «VMG Industry» desde la República de Belarús a los países de la Unión Europea, los trabajadores de dicha empresa quedan expuestos a ser despedidos.

2. El artículo 2 del Convenio núm. 111 dispone que todo Miembro para el cual el Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo políticas nacionales que promuevan, de manera acorde con las condiciones y la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. Dado que la política nacional es tanto interna como externa, todo Estado Miembro de la Organización que haya ratificado este convenio se obliga a

formular y llevar a cabo políticas nacionales tanto internas como externas que fomenten, de manera acorde con las condiciones y la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

El ámbito de estas obligaciones no se limita a las personas residentes en el Estado o al territorio del Estado, sino que es universal.

En virtud del citado artículo, la aplicación de medidas coercitivas unilaterales vulnera claramente el principio de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación para todos. Estas medidas crean discriminación, no la eliminan.

En lo que respecta al comercio con la República de Belarús, que también es Miembro de la OIT, el Reglamento (UE) 2022/355 del Consejo prohíbe a las entidades empresariales de la Unión Europea importar desde la República de Belarús productos de la madera pertenecientes al grupo de artículos 44 del CN FEA EAEU (madera, manufacturas de madera y carbón vegetal). Esta prohibición entraña un deterioro de las condiciones laborales y el empleo de los trabajadores de IOOO «VMG Industry» y constituye por tanto un acto de discriminación contra los trabajadores de dicha empresa afectados por las medidas de restrictivas impuestas por Miembros de la OIT, lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio núm. 111.

Por tanto, cabe afirmar que la introducción unilateral de medidas coercitivas por parte de estos Miembros de la OIT vulnera lo dispuesto en los Convenios núms. 111 y 122 de la OIT.

[firmado]

Presidente

Federación de Sindicatos de Belarús

Mikhail Orda

▶ Anexo II

Lista de ratificaciones

Estados miembros de la Unión Europea	Fechas de ratificación	
	Convenio núm. 111	Convenio núm. 122
Alemania	Junio de 1961	Junio de 1971
Austria	Enero de 1973	Julio de 1972
Bélgica	Marzo de 1977	Julio de 1969
Bulgaria	Julio de 1960	Junio de 2008
Chequia	Enero de 1993	Enero de 1993
Chipre	Febrero de 1968	Julio de 1966
Croacia	Octubre de 1991	Octubre de 1991
Dinamarca	Junio de 1960	Junio de 1970
Eslovaquia	Enero de 1993	Enero de 1993
Eslovenia	Mayo de 1992	Mayo de 1992
España	Noviembre de 1967	Diciembre de 1970
Estonia	Agosto de 2005	Marzo de 2003
Finlandia	Abril de 1970	Septiembre de 1968
Francia	Mayo de 1981	Agosto de 1971
Grecia	Mayo de 1984	Mayo de 1984
Hungría	Junio de 1961	Junio de 1969
Irlanda	Abril de 1999	Junio de 1967
Italia	Agosto de 1963	Mayo de 1971
Letonia	Enero de 1992	Enero de 1992
Lituania	Septiembre de 1994	Marzo de 2004
Luxemburgo	Marzo de 2001	Marzo de 2021
Malta	Julio de 1968	no ratificado
Países Bajos	Marzo de 1973	Enero de 1967
Polonia	Mayo de 1961	Noviembre de 1966
Portugal	Noviembre de 1959	Enero de 1981
Rumania	Junio de 1973	Junio de 1973
Suecia	Enero de 1962	Junio de 1965