



SEPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

345.º informe del Comité de Libertad Sindical*Indice*

	<i>Párrafos</i>
Medidas adoptadas por el Gobierno de la República de Belarús para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta	1-99
A. Introducción	1-6
B. Nuevos alegatos relativos a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.....	7-59
C. Respuesta del Gobierno sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.....	60-87
D. Conclusiones del Comité.....	88-98
Recomendaciones del Comité	99

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.^a reunión (noviembre de 1951), se reunió en la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, el 8, 9 y 16 de marzo de 2007, bajo la presidencia del Profesor Paul van der Heijden.
2. Tras la decisión adoptada por el Consejo de Administración, en su 291.^a 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 el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Comité examinó por última vez esta cuestión en su 341.^{er} informe (marzo de 2006), que fue aprobado por el Consejo de Administración en su 295.^a reunión.
3. En dicha ocasión, el Comité formuló las recomendaciones siguientes:
 - a) el Comité está obligado a expresar en los términos más enérgicos su preocupación ante el hecho de que el Gobierno, en lugar de hacer esfuerzos de buena fe para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, está eliminando todo vestigio de sindicalismo libre en Belarús, esperando, al parecer, que de esta forma desaparezcan las fuentes de queja. Por lo tanto, el Comité sólo puede reiterar sus recomendaciones anteriores e instar al Gobierno de forma muy determinada a que tome inmediatamente medidas apropiadas y concretas para garantizar que los trabajadores pueden constituir libremente organizaciones que no pertenezcan a la FPB y afiliarse a ellas sin presión o intimidación por parte de la administración de las empresas o las autoridades públicas y que estas organizaciones pueden ejercer sus actividades sin injerencia del Gobierno;
 - b) el Comité solicita al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que el CDTU tenga un puesto en el NCLSI a fin de que su voz pueda ser oída en el proceso de diálogo social del país;
 - c) el Comité espera firmemente que el Gobierno transmitirá cualquier nuevo proyecto de ley sobre sindicatos a la OIT para que se pronuncie sobre su conformidad con las normas internacionales del trabajo y las recomendaciones de la Comisión de Encuesta antes de someterlo al Parlamento para su adopción. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación en lo que respecta a esta ley;
 - d) el Comité espera que el Gobierno siga proporcionando instrucciones a las empresas aunque de manera más rápida y sistemática a fin de garantizar que los gerentes de las empresas y sus directores no interfieran en los asuntos internos de los sindicatos y se respete la autonomía de los sindicatos;
 - e) el Comité insta al Gobierno a que solucione inmediatamente la situación de los trabajadores que han sufrido represalias por cooperar con la Comisión de Encuesta y a este respecto se refiere concretamente a los Sres. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor, Dolbik y Sherbo. Pide asimismo al Gobierno que garantice que al Sr. Stukov le sean mantenidos los derechos adquiridos durante sus anteriores años de trabajo;
 - f) el Comité insta al Gobierno a que facilite información detallada sobre las medidas adoptadas a fin de garantizar el registro inmediato de todas las organizaciones de base que figuran en la queja y a que garantice que los trabajadores de las empresas cuyas organizaciones de base han tenido que abandonar la actividad, sean rápidamente

informados de que tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas sin ningún tipo de injerencia, y que garantice que toda nueva organización así creada sea rápidamente registrada;

- g) el Comité insta al Gobierno a que realice una investigación independiente sobre los alegatos de que la falta de registro de las organizaciones de base ha conducido a la denegación de registro a tres organizaciones regionales del Sindicato Libre de Belarús (BFTU) (organizaciones en Mogilev, Baranovichi y Novopolostsk-Polotsk) y a que tome las medidas necesarias para garantizar el registro de las organizaciones de base del BFTU a las que se ha denegado el registro, a fin de que las organizaciones regionales puedan ser registradas de nuevo;
- h) el Comité insta nuevamente al Gobierno a que tome medidas inmediatas para enmendar el decreto núm. 2 y sus disposiciones y reglamentos a fin de eliminar los obstáculos producidos por el requisito de un domicilio legal y de un mínimo de 10 por ciento de representación de los trabajadores de la empresa. El Comité pide además al Gobierno que adopte las medidas necesarias para disolver la Comisión Nacional del Registro;
- i) el Comité urge al Gobierno a que realice una declaración pública condenando la injerencia en los asuntos sindicales e instruya al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los funcionarios judiciales para que investiguen a fondo las quejas de injerencia. El Comité pide además al Gobierno que publique las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de Encuesta a nivel nacional y que garantice su amplia distribución entre los trabajadores de Belarús;
- j) el Comité pide al Gobierno que le informe sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados;
- k) el Comité insta al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para modificar sin demora el decreto núm. 24, garantizando que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan efectivamente organizar su administración y sus actividades y puedan beneficiarse de la asistencia de organizaciones internacionales, de conformidad con los artículos 5 y 6 del Convenio;
- l) el Comité insta al Gobierno a adoptar inmediatamente las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Actividades de Masas (así como el decreto núm. 11 de no haberse reemplazado) a fin de ponerla en conformidad con el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades;
- m) el Comité pide al Gobierno que envíe información completa en cuanto a los pasos adoptados para aplicar las recomendaciones anteriores, y
- n) el Comité insta al Gobierno a responder a los últimos alegatos del Congreso de Sindicatos Democráticos (CDTU) y el Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REWU) de forma urgente.

4. El Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REWU) formuló nuevos alegatos relativos a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en sus comunicaciones de fechas 23 de marzo de 2006 y 16 de enero de 2007. La Confederación Sindical Internacional (CSI) presentó nuevos alegatos el 8 de enero de 2007.

5. El Gobierno transmitió sus observaciones sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en una comunicación de fecha 20 de febrero de 2007.

6. El Comité ha examinado la información contenida en la comunicación del Gobierno y los nuevos alegatos formulados por el REWU y la CSI. El Comité somete al Consejo de Administración, para su aprobación, las conclusiones que ha alcanzado con respecto a las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

B. Nuevos alegatos relativos a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta

7. En sus comunicaciones de fechas 23 de marzo de 2006 y 16 de enero de 2007, el REWU indicó que los derechos sindicales seguían vulnerándose en Belarús. En particular, hizo referencia a los obstáculos interpuestos al registro de sus sindicatos de base, como el requisito de un domicilio legal y la denegación sistemática de registro a sindicatos con varios pretextos ilegales. Las revisiones judiciales de un gran número de denegaciones de registro a sindicatos de base exigen considerables recursos financieros y humanos, de los que carece el sindicato. En primer lugar, dichas revisiones o recursos suponen con frecuencia numerosos procedimientos administrativos y judiciales. En segundo lugar, todo sindicato que presente una queja ante el tribunal debe pagar una tasa de 62.000 rublos bielorrusos (30 dólares de los Estados Unidos).
8. De conformidad con el REWU, en el último decenio no se ha dado ni un solo caso en que se haya concedido el registro a un sindicato de base después de acudir a la vía judicial. Los tribunales siempre se han puesto de parte de las autoridades encargadas del registro y han desestimado las quejas presentadas por miembros del REWU. Por ejemplo, el REWU hizo referencia a los casos de denegación continua de registro a sus sindicatos de base en las empresas siguientes: la fábrica de automóviles de Minsk (MAZ), la fábrica de automóviles de Mogilev (MoAZ) y la oficina de diseño de ingeniería electrónica de precisión «Planar». El REWU también señaló los siguientes nuevos casos de denegación de registro a sus organizaciones. En mayo de 2006, el Comité Ejecutivo de la ciudad de Grodno se negó a registrar el sindicato de base del REWU de la ciudad, sin justificar de ningún modo su decisión. El sindicato de base del REWU «Avtopark No. 1» tampoco está registrado desde mayo de 2006. Desde septiembre de 2006, el Comité Ejecutivo Municipal de Borisov está examinando la cuestión del registro del sindicato de base municipal del REWU en Borisov. Las autoridades encargadas del registro parecen estar esperando que el sindicato cometa errores insignificantes, como el tamaño de la letra o el espaciado entre líneas, para denegarle el registro. En noviembre de 2006, a pesar de que el sindicato había presentado todos los documentos necesarios, incluida una copia del arriendo del local del sindicato (su domicilio legal), el Comité Ejecutivo de Mogilev se negó *de facto* (pero sin tomar una decisión formal al respecto), por segunda vez, a registrar el sindicato de base de Mogilev. Los dirigentes del Comité Ejecutivo Municipal declararon verbalmente que se necesitaba la confirmación del domicilio legal. El sindicato presentó una queja al Comité Ejecutivo Regional de Mogilev en relación con las medidas adoptadas por los dirigentes del Comité Ejecutivo Municipal.
9. El REWU también señaló que, si bien el Ministerio de Justicia registró nuevas enmiendas a los estatutos del REWU el 11 de enero de 2006, el Sindicato de Trabajadores del Sector de la Radio y la Electrónica, la Industria Automovilística y de la Maquinaria Agrícola de Belarús (REAAMWU), que había cesado sus actividades en julio de 2004 tras la anulación, por parte del Ministerio de Justicia, de los estatutos del sindicato registrados en abril de 2004, no se volvió a reinscribir en los registros.
10. El REWU señaló asimismo que las autoridades y algunos empleadores interferían en los asuntos internos del sindicato y que otros empleadores ejercían presión antisindical sobre sus miembros. El REWU hizo referencia al caso de su sindicato de base en la fábrica de fibras sintéticas de Mogilev («Mogilev ZIV»), cuya administración había tratado más de una vez de ejercer presión sobre los miembros del REWU. En febrero de 2006, el director de la fábrica dictó una orden por la que prohibía la transferencia de las cotizaciones sindicales a la cuenta del sindicato, haciendo valer que el sindicato de base no estaba registrado. En abril de 2006, el empleador canceló un contrato con el dirigente del sindicato de base, el Sr. Vladimir Tuzovy, por haber alcanzado la edad de jubilación, a pesar de que muchos trabajadores en edad de jubilación seguían trabajando. El director de

la fábrica se negó a reunirse con los dirigentes del REWU, alegando que la dirección no podría colaborar con el sindicato independiente porque éste tenía menos miembros que el sindicato progubernamental. Asimismo, el personal directivo de la fábrica se negó a proporcionar un domicilio legal para el sindicato de base y denegó a su dirigente el acceso a los locales de la empresa. Cada mes, la dirección exigió a los miembros sindicales que copiaran declaraciones sobre su afiliación con el propósito de obligarles a renunciar a su afiliación sindical.

- 11.** El REWU también aludió a la vulneración de los derechos sindicales en «Avtopark No. 1» en Gomel, donde la dirección de la empresa, recurriendo a amenazas de desahucio de sus residencias y al despido, obligó a los trabajadores a renunciar a su afiliación sindical. Más concretamente, el REWU considera que la dirección de la empresa es responsable de la muerte, el 27 de febrero de 2006, de un conductor de 22 años, que era uno de los activistas del sindicato. A su juicio, el personal directivo provocó una gran tensión en el activista sindical, al presionarle sobremanera para que renunciara a su afiliación y amenazarle con el despido.
- 12.** Asimismo, en marzo de 2006, el Sr. Aleksandr Evseychuk, dirigente de la sección del REWU que representa a los trabajadores en «Avtopark No. 1», fue multado con 310.000 rublos (la mitad de su salario mensual) por sus actividades en representación de una organización presuntamente «no registrada». La dirección, preocupada ante la perspectiva de tener un sindicato independiente, decidió tomar medidas preventivas y puso sobre aviso a las autoridades policiales de que el Sr. Evseychuk estaba reuniendo declaraciones de los conductores sobre la intención de estos últimos de afiliarse a un sindicato inexistente. Fue arrestado durante una reunión de la fuerza de trabajo y conducido a la comisaría de policía. El sindicato interpuso un recurso contra la multa impuesta al dirigente sindical, pero esta decisión se mantuvo. En abril de 2006, la dirección de «Avtopark No. 1» decidió deshacerse del activista sindical y comunicó al sindicato que el Sr. Evseychuk iba a ser despedido por ausencia no autorizada. Los abogados que defendieron los intereses del sindicato demostraron que el empleador había incumplido las condiciones del contrato de trabajo del Sr. Evseychuk. Aunque éste pudo presentar su dimisión y recibir una indemnización, aún no se le ha restituido su cartilla de empleo.
- 13.** El 31 de mayo de 2006, otro activista sindical, el Sr. Sergey Shvedov, fue despedido de «Avtopark No. 1» por transportar a pasajeros sin billetes válidos. El sindicato alegó que la empresa ordenó que se vigilara especialmente a los miembros sindicales durante sus turnos al objeto de hallar pretextos para despedirlos. Para impugnar el despido y lograr la restitución del Sr. Shvedov en su cargo, así como el pago de su salario durante el período de su ausencia impuesta del trabajo, el sindicato inició procesos ante el tribunal de distrito. El 7 de septiembre, el tribunal regional de Gomel anuló la decisión del tribunal de distrito y pidió que se volviera a examinar el caso. El Sr. Shvedov aún no ha sido restituido en su cargo y los procesos continúan.
- 14.** En marzo de 2006, el sindicato presentó una queja a la Oficina del Fiscal del distrito de Sovetskiy en Gomel. En una carta de fecha 20 de abril de 2006, se informó al sindicato que, en una inspección, no se había logrado probar la vulneración de los derechos de los trabajadores, por lo que no había motivos para que la Oficina del Fiscal tomara medidas. El sindicato apeló a la Oficina del Fiscal regional en Gomel, que pidió a la Oficina del Fiscal del distrito de Sovetskiy que volviera a examinar el caso del sindicato. Sin embargo, en lugar de investigar las presuntas vulneraciones de los derechos sindicales, este último pidió opinión al Ministerio de Justicia sobre el carácter legal de la afiliación de los trabajadores de «Avtopark No. 1» al REWU. En su carta de fecha 11 de julio de 2006, el Ministerio respondió que la afiliación al REWU sólo estaba abierta a los trabajadores asalariados o a las personas que estaban recibiendo una formación en organizaciones de la industria de la radio y la electrónica; los trabajadores de otros sectores de la economía sólo podrían

afiliarse si estaban jubilados o si eran despedidos. El sindicato interpuso una apelación al Ministro de Justicia para que revocara esta interpretación errónea de los estatutos del sindicato. El Ministro se negó a hacerlo y notificó que el Jefe de Estado estaba examinando una nueva legislación sindical que simplificaría el proceso de registro.

15. El 11 de noviembre de 2006, se celebró la segunda reunión plenaria del Consejo del REWU para dar la siguiente interpretación de los párrafos 1.1 y 3.1 de los estatutos del sindicato: la afiliación al sindicato estaba abierta a los trabajadores o a las personas en período de prácticas de todos los sectores de la economía sin excepción, a los trabajadores asalariados de cualquier institución u organización, con independencia del modo que pertenecieran a las mismas, así como a las personas que habían perdido sus empleos y a los pensionistas. Esta interpretación fue presentada al Ministerio de Justicia junto con una solicitud para que revocara su opinión expresada el 11 de julio de 2006. En una carta de fecha 30 de noviembre de 2006, el Ministerio comunicó su desacuerdo con la interpretación del sindicato. El REWU considera que la distorsión deliberada de sus estatutos por el Ministerio de Justicia, a fin de restringir los derechos de afiliación, constituye una injerencia en los asuntos del sindicato.
16. A principios de noviembre de 2006, se comunicó a los miembros del REWU y a otros trabajadores de la empresa que su relación de trabajo se daría por terminada el 1.º de diciembre de 2006. Con respecto a los miembros del sindicato, se declaró que los miembros de un sindicato no afiliado a la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) no deberían trabajar en la empresa. El sindicato presentó una queja al Ministerio de Transporte en la que alegaba que los dirigentes de «Avtopark No. 1» habían infringido la legislación, al vulnerar los derechos de libertad sindical de los trabajadores y cometer actos de discriminación antisindical. Sin embargo, en su carta de fecha 21 de diciembre de 2006, el Ministerio de Transporte aclaró que, a la luz de la explicación facilitada por el Ministerio de Justicia y la información proporcionada por la Oficina del Fiscal del distrito de Sovetskiy en Gomel, no consideraba que se hubieran vulnerado los derechos de los miembros del REWU.
17. El REWU notificó asimismo varios casos de detención de representantes y activistas sindicales. Más concretamente, hizo referencia al caso del arresto del Sr. Victor Kozlov, representante del REWU para la región de Gomel, que, el 17 de marzo de 2006, fue arrestado y llevado a comisaría, donde estuvo detenido durante dos horas. Todos los documentos relacionados con actividades sindicales que le fueron confiscados, incluidas las solicitudes para afiliarse al sindicato en «Avtopark No. 1» y boletines sindicales, no le fueron restituidos. Otro miembro sindical fue arrestado y detenido durante 24 horas en Borisov, el 18 de marzo de 2006, antes de que se le obligara a comparecer ante el juez y se le impusiera una multa equivalente a 72 dólares de los Estados Unidos. El Sr. Ivan Roman fue arrestado y detenido en dos ocasiones: la primera, del 18 al 20 de marzo de 2006 y, luego, el 23 de marzo de 2006, fecha en que fue acusado de vandalismo menor y condenado a 13 días de detención.
18. En su comunicación de 8 de enero de 2007, la CSI transmitió un informe «Derechos sindicales en Belarús: seguimiento de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta de la OIT» («Trade union rights in Belarus – Follow-up to the recommendations of the ILO Commission of Inquiry»), en el que hacía alusión a una serie de sindicatos independientes, que seguían siendo objeto de represión, y al concepto de la Ley de Sindicatos, elaborada por el Gobierno, que tendrá fuerza de ley en 2007. A juicio de la CSI, la nueva legislación reforzaría el monopolio sindical, acabaría con todos los vestigios de un movimiento sindical independiente y exacerbaría los obstáculos interpuestos al desarrollo de dichos sindicatos. Si bien, en 2006, hubo menos casos de discriminación antisindical contra miembros del Congreso de Sindicatos Democráticos (CSD) que en años anteriores, la CSI atribuía este descenso a la amenaza real de sanciones internacionales. Estimaba que no había

sucedido nada en Belarús en términos de legislación o de práctica, lo que justificaría que la OIT prestara menos atención a la situación en el país. No se habían realizado progresos con respecto al registro de los sindicatos, la enmienda de la legislación o las investigaciones de las reclamaciones por discriminación y hostigamiento de los miembros sindicales. La CSI proporcionó la siguiente información con respecto a cada una de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Recomendación núm. 1 – Registro inmediato de organizaciones de base

19. No se han observado progresos en relación con el registro de sindicatos. Si bien el Ministerio de Justicia había publicado, el 20 de diciembre de 2006, una declaración en su sitio web para reiterar el derecho de los ciudadanos de constituir los sindicatos que estimaran convenientes, como estipulaba la legislación nacional, el Gobierno había confirmado en diferentes ocasiones que todas las organizaciones sindicales tendrían que volver a solicitar su inscripción en el registro y que se revisarían sus solicitudes en base a la legislación vigente, incluido el decreto núm. 2, sus normas y reglamentos. Las organizaciones que no cumplieran con los requisitos legislativos, incluidos el domicilio legal y el 10 por ciento de afiliación, no se registrarían, por tanto, al llegar a este punto, y sólo podrían funcionar como sindicatos sin personalidad jurídica una vez que entrara en vigor la nueva Ley de Sindicatos.
20. Si bien el REWU había tratado de obtener su registro a través de los tribunales, agotando todas las instancias en vano e incurriendo en grandes gastos judiciales, el CDTU renunció a sus intentos de registrar unas organizaciones que no podían obtener un domicilio legal.
21. El Gobierno nunca había ordenado a ningún administrador de empresa que concediera locales a las organizaciones sindicales. Si bien se había acabado por otorgar un domicilio legal al sindicato de base (Polotsk) de la empresa «Steklovolokno», muchos sindicatos independientes aún funcionaban como organizaciones «ilegales». En agosto de 2006, otro sindicato independiente, la organización de base, Sindicato Libre de Belarús (BFTU), de la empresa «Kamvol», fue amenazada con la supresión de la inscripción en el registro, dado que el Ministerio de Justicia había cuestionado los documentos que probaban el domicilio legal.
22. Se denegó dos veces, en enero y en junio de 2006, el registro a la organización de base REWU de la ciudad de Mogilev, que afilia a trabajadores de algunas empresas que figuran en la lista del informe de la Comisión de Encuesta como afiliados al CDTU, y que se encuentran ahora afiliados al REWU (MoAZ, «ZIV de Mogilev»), salones de peluquería de Mogilev, Alexandrina, Uspekh, Pavlinka).
23. El 3 de enero de 2007, se había denegado por quinta vez a la organización de base REWU de la ciudad de Borisov la inscripción en el registro. Como explicara el jefe del departamento de ideología de la comisión ejecutiva de la ciudad de Borisov, no podía registrarse la organización, debido a que la solicitud estaba escrita en el tipo de letra tamaño 14, en lugar del requerido 14,5. Se dio dos semanas a la organización para que corrigiera ese error. En opinión del dirigente del REWU, las autoridades de la ciudad se valdrían de cualquier excusa para denegar el registro. En mayo de 2006, la comisión ejecutiva de la ciudad de Grodno se había negado a inscribir en el registro a la organización de base REWU de la ciudad de Grodno, sin ninguna explicación que no fuese la de que las autoridades consideraban inoportuna la inclusión de la organización sindical en el registro. Mientras tanto, y de manera similar, la administración del distrito de Sovietsky, de la ciudad de Gomel, había decidido que no había motivos suficientes para incluir en el registro a la organización de base del REWU, «Avtopark No. 1».

Recomendación núm. 2 – Enmienda del decreto núm. 2 y de sus normas y reglamentos para la eliminación de los obstáculos al registro

24. El 9 de octubre de 2006, el Presidente de la República de Belarús firmó el decreto núm. 605 «sobre algunos aspectos del registro estatal de asociaciones públicas y de sus sindicatos» y aprobó el concepto de la Ley de Sindicatos. El servicio de prensa de la Presidencia había subrayado que ese documento simplificaba esencialmente el proceso de establecimiento y el funcionamiento de los sindicatos, y se calificaba como «uno de los apoyos más potentes del Estado». La única finalidad del decreto es la disolución de la Comisión de Registro Republicana y el traslado de sus competencias a otros organismos del Estado. El procedimiento «simplificado» para el establecimiento de sindicatos se regularía, según el concepto, con arreglo a la Ley de Sindicatos. A diferencia de lo que ocurriera con la FPB, los sindicatos independientes no habían sido consultados durante el proceso de redacción y de adopción del decreto y del concepto.
25. El proyecto de ley, como se explicaba en el concepto, agravaría más el peligro de que se eliminara todo vestigio que quedara del movimiento sindical independiente de Belarús. Según el concepto, cuando un sindicato de una organización de base establecido en una empresa represente al 75 por ciento de todos los empleados de la empresa y haya suscrito ya un convenio colectivo con el empleador, no se puede registrar ninguna otra organización de base. Esto concierne tanto a las organizaciones que desean obtener personalidad jurídica, como a aquellas que no. Una organización sindical no registrada sería ilegal. Esta nueva regla impediría el registro de la abrumadora mayoría de sindicatos no afiliados a la FPB, que representa a más de 4 millones de trabajadores. Puesto que la fuerza del trabajo de Belarús se estimaba en 4,3 millones, no existen dudas de que las organizaciones sindicales de base dentro de la estructura de la FPB, alcanzarían el umbral del 75 por ciento. Además, eran pocas las dudas de que esas organizaciones sindicales hubiesen sido registradas adecuadamente y pudiesen concluir un convenio colectivo con el empleador. Si los trabajadores no pudiesen establecer organizaciones sindicales a nivel de empresa fuera de la estructura de la FPB, se generaría un efecto de difusión en las organizaciones de nivel más elevado, dado que una asociación sindical no podía registrarse, salvo que comprendiera a dos o más organizaciones registradas del mismo tipo.
26. Existe una posibilidad teórica de creación de una asociación sindical territorial con unidades estructurales en diferentes empresas, con lo que se evitaría la regla del 75 por ciento. Sin embargo, en este caso, el sindicato territorial debería comprender al menos a 1.500 afiliados fundadores de la mayoría de los distritos de la región, o de la mayoría de las unidades administrativas territoriales de un distrito, o de una mayoría de organizaciones de una ciudad. Si la única opción de creación de un sindicato independiente es seguir este procedimiento, los requisitos son claramente excesivos, poco razonables e infringen el artículo 2 del Convenio núm. 87. Además, tal sistema violaría el derecho de los sindicatos de organizar libremente su administración y de elaborar sus reglamentos, consagrado en el artículo 3 del Convenio. Por consiguiente, la regla del 75 por ciento autoriza a la FPB a establecer un monopolio sindical y priva a los trabajadores de Belarús del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes.
27. El Gobierno no ha abolido los requisitos de afiliación mínima del 10 por ciento y de domicilio legal. Si bien el capítulo 2 de la ley preveía que un sindicato de empresa debe comprender al menos tres afiliados fundadores que trabajen o estudien en la misma organización, con arreglo al capítulo 3, un sindicato que quiera tener personalidad jurídica, debe comprender al menos el 10 por ciento de empleados o estudiantes en la organización pertinente y no menos de diez personas. Los sindicatos que no quieren tener personalidad jurídica, sólo deben indicar una dirección para la correspondencia. En consecuencia, los sindicatos que apuntaran a obtener personalidad jurídica aún necesitarían tener un

domicilio legal. De acuerdo con el concepto, todos los sindicatos de nivel más elevado deben tener personalidad jurídica y deben, por tanto, seguir las reglas dirigidas a la obtención de la personalidad jurídica. Por consiguiente, mientras el Gobierno mantenga reglas inaceptables en torno al establecimiento de sindicatos con personalidad jurídica, no pueden señalarse progresos sustanciales en relación con la recomendación núm. 2.

28. Respecto de los umbrales propuestos con arreglo al concepto de establecimiento de sindicatos, la CSI consideró que un requisito de 8.000 afiliados en la mayoría de las regiones y en la ciudad de Minsk, o al menos un tercio del número total de trabajadores empleados en el mismo sector de actividad para el registro de un sindicato de ámbito nacional, era excesivo, poco razonable y se encaminaba a excluir a todo sindicato de ámbito nacional que se encontrara fuera de las estructuras de la FPB. El requisito de tener afiliados en la ciudad de Minsk es también incompatible con el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes. El querellante consideraba que era también excesivo el umbral de 1.500 afiliados para el establecimiento de un sindicato territorial. Forzar a los sindicatos de ámbito nacional que se encontraban fuera de las estructuras de la FPB, a descender a la categoría de «estatus territorial», era incompatible con su derecho de determinar libremente el alcance de sus actividades. También podría ser un obstáculo para su afiliación internacional, dado que muchas federaciones sindicales internacionales sólo aceptaban sindicatos que tuviesen una participación activa en el ámbito nacional.

Recomendación núm. 3 – Disolución de la Comisión de Registro de la República y enmienda del procedimiento de registro

29. El mencionado decreto núm. 605 enmienda algunos decretos anteriores y consiste en cuatro puntos sustanciales: 1) se disuelve la Comisión de Registro de la República; 2) se transmite el procedimiento de registro al Ministerio de Justicia y a las autoridades administrativas locales; 3) se derogan algunos decretos y ordenanzas, en parte o en su totalidad; y 4) el Consejo de Ministros debe elaborar, dentro de tres meses, el proyecto de una ley que aplique las disposiciones del decreto. En consecuencia, el único logro real del decreto es la disolución de la Comisión de Registro de la República. Sin embargo, la Comisión de Encuesta también había instado al Gobierno a que garantizara la total transparencia del proceso de registro y a que hiciera del registro una mera formalidad administrativa en los ámbitos local, regional o nacional correspondientes. Al haberse delegado en la nueva Ley de Sindicatos los pormenores de la inscripción en el registro, los sindicatos independientes comentaron que, si bien el decreto núm. 605 había sido un paso adelante, no era una solución del todo adecuada, por cuanto, en su opinión, el Ministerio de Justicia podía también desempeñar el papel de filtro político.
30. El 20 de diciembre de 2006, el Ministerio de Justicia publicó en su sitio web un memorando explicativo sobre las cuestiones relativas a la afiliación a sindicatos. Dado que el Ministerio de Justicia era en la actualidad el organismo más elevado responsable del registro de sindicatos, este memorando podría también considerarse como la interpretación clave de las reglas sobre el registro. Sin embargo, si bien explicaba la definición y las funciones de un sindicato, como se prevé en la legislación vigente, el memorando no derogaba ninguno de los reglamentos del procedimiento de registro y no era una medida efectiva ni suficiente para simplificar el registro de sindicatos. Si bien el memorando sí hacía una referencia no específica al Convenio núm. 87, no mencionaba las conclusiones o las recomendaciones de ninguno de los órganos de control de la OIT.
31. El concepto de la Ley de Sindicatos no aportó una mejora significativa en comparación con la legislación vigente relativa a la denegación del registro de sindicatos o a la

disolución de sindicatos. El nuevo procedimiento de registro no sería «una mera formalidad». Aunque los sindicatos sin personalidad jurídica habrían de dar cumplimiento a unas pocas formalidades, aún tendrían que ser registrados y, por tanto, se requeriría la presentación de algunos documentos. La autoridad de registro aún podría denegar la inscripción en el registro en base a motivos vagos como la violación del procedimiento de establecimiento o el incumplimiento de los documentos constitutivos. Aun podría denegarse el registro a una organización que careciese de domicilio legal.

Recomendación núm. 4 – Difusión de las conclusiones y recomendaciones, declaración pública de inadmisibilidad de los actos de injerencia en los asuntos sindicales, investigación de las quejas de injerencia externa

32. El 9 de noviembre de 2006, el Gobierno publicó el texto de las recomendaciones (pero no de las conclusiones) en *Respublika*, periódico oficial del Consejo de Ministros de la República de Belarús, de circulación a escala nacional. El sitio web oficial del Gobierno también contenía una entrevista al Viceprimer Ministro, Sr. A. Kobyakov, que consideraba que «las recomendaciones de la Comisión de Encuesta tenían un carácter bastante controvertido y representaban la opinión de algunos expertos que se enfrentaban por primera vez al examen de la situación de Belarús». Si se citaba correctamente, esta declaración del Viceprimer Ministro puso en ridículo la pretendida intención del Gobierno de dar cumplimiento a las recomendaciones de la OIT.
33. Además, no se hizo ninguna declaración pública para subrayar que eran inadmisibles los actos de injerencia. Tampoco se había dado instrucción alguna a las autoridades administrativas o judiciales para que se investigara meticulosamente toda queja de injerencia externa. Por el contrario, se había informado de nuevos casos de injerencia externa.

Recomendación núm. 5 – Protección de las organizaciones que figuran en la lista de la queja

34. No se adoptaron medidas orientadas a proteger a las organizaciones víctimas. El Gobierno había propuesto que el órgano responsable del examen de las quejas debía ser el Consejo de mejora de la legislación laboral y social. Sin embargo, este Consejo había sido criticado por los sindicatos independientes como un órgano que no tenía una verdadera solvencia con arreglo a la legislación vigente. En consecuencia, no podía considerarse como un órgano que contase con la confianza de todas las partes interesadas.
35. El REWU, en tanto que una de las organizaciones que habían sufrido una injerencia, debería haber gozado de una protección especial. Sin embargo, en 2006, sufrió nuevamente la injerencia de los órganos del Estado. En su carta de 11 de julio de 2006, el Ministerio de Justicia declaró que el REWU no podía afiliarse a trabajadores que no fuesen aquellos empleados en la industria de la radio y la electrónica. Esta opinión había circulado siguiendo una solicitud dirigida al Ministerio de Justicia por la Oficina del Fiscal del Distrito de Sovetskiy, de la ciudad de Gomel, de que se indicara si los conductores de autobuses podían afiliarse legalmente al REWU. La Oficina del Fiscal había solicitado al empleador de «Avtopark No. 1» que informara a los empleados de la interpretación aportada por el Ministerio de Justicia, «a efectos de evitar que se engañara a los trabajadores a la hora de afiliarse al REWU y que personas ajenas que se llamaban a sí mismas activistas del REWU hiciesen campañas ilegales». La Oficina también requería el fortalecimiento de las inspecciones de seguridad en el estacionamiento de autobuses. El REWU solicitó al Ministerio que retirara la carta, pero la respuesta fue que la nueva Ley de

Sindicatos simplificaría el procedimiento de constitución y de registro de sindicatos, pudiendo, por tanto, resolverse el problema.

Recomendación núm. 6 – Ninguna administración de la empresa en las reuniones sindicales

36. El Gobierno no prosiguió las instrucciones que habían de darse a los administradores y directores de empresa de no participación en la adopción de decisiones sindicales de «manera más sistemática y acelerada», como recomendaba la Comisión. Por el contrario, el 27 de noviembre de 2006, la Sra. Petkevich, Subdirectora de Administración de la Presidencia, había comentado en «Panorama de la semana» (un programa de televisión) que la OIT «había tratado de imponer tradiciones foráneas» en Belarús. La Sra. Petkevich discrepó de la opinión de que la participación de la administración podía poner en peligro la independencia sindical y destacó que los trabajadores de Belarús se sentirían ofendidos si el director de empresa no fuese un miembro sindical, por cuanto ello podía ser la demostración de una falta de respeto, tanto hacia los sindicatos como hacia los trabajadores. También manifestó que, en su opinión, los trabajadores de Belarús no necesitaban sindicatos debido a que, en caso de que surgiera algún problema, podían dirigirse por escrito directamente al director de la empresa, a las autoridades estatales o al Presidente de la República.

Recomendación núm. 7 – Investigación de los alegatos de discriminación, especialmente en lo que atañe al uso de contratos de duración determinada

37. Según la CSI, la discriminación antisindical, incluido el uso discriminatorio de los contratos de duración determinada, seguía siendo parte de la realidad de Belarús. El Presidente Lukashenko, en su discurso a la sociedad de Belarús, en mayo de 2006, había indicado que tenía que detenerse la «conmoción malsana» en torno a los contratos de duración determinada, que todos, desde la administración de más alto nivel hasta el trabajo no cualificado, deberían regirse por contratos de duración determinada y que todo abuso debería ser abordado por la FPB.
38. Mientras tanto, las amenazas de no renovación de los contratos de duración determinada a los trabajadores afiliados a sindicatos independientes habían ocasionado que los afiliados al CDTU perdieran muchos afiliados, más de 550 personas en la empresa «Grodno-Azot», en 2006, y 45 afiliados en la empresa «Belshina», en Bobruisk, en los primeros ocho meses de 2006. Si bien la organización en la planta Tractor Spare Part, de Bobruisk, también se encontraba sujeta a presiones, la situación había mejorado desde que la información llegara a la OIT.
39. A principios de 2006, la administración de la empresa «Grodno-Azot» había lanzado una campaña contra la organización de base del Sindicato Independiente de Belarús (BITU). Los jefes de sección invitaron a los afiliados del BITU a firmar declaraciones sobre el abandono de su sindicato y sobre la suspensión del pago de las cuotas de afiliados sindicales. Aquellos que se habían negado, fueron amenazados con el despido y la no renovación de sus contratos de duración determinada. El vicedirector de ideología de la empresa manifestó que el empleador «tenía el derecho de señalar al trabajador a qué sindicato afiliarse» y que la administración consideraba inadecuada la coexistencia de dos sindicatos independientes. En agosto de 2006, el director de la empresa declaró ante la asamblea del personal que su objetivo había sido hablar a los afiliados de los sindicatos independientes para que se unieran o afiliaran a otro sindicato. Resaltó que tenía la autoridad de no renovar los contratos a los afiliados a sindicatos independientes. Los miembros sindicales de participación más activa habían sido incluso marginados o

trasladados. El sindicato había perdido su oficina próxima al sitio de producción, habiendo conseguido, a cambio, una sala situada lejos del lugar de trabajo. El BITU también informó de que la administración se había negado a suscribir un convenio colectivo con el pretexto de una orden del Viceprimer Ministro.

40. Los afiliados a la organización primaria del BITU, de la empresa «Belshina», habían venido sufriendo una discriminación desde la primavera de 2006. La administración se había negado a ampliar el alcance del convenio colectivo a los afiliados al BITU, no los incluyó en la lista de las personas a las que iba a otorgarse un premio el Día de la Industria Química y los privó de la gratificación del 75 por ciento de la licencia pagada anual adicional en concepto de recuperación de la salud. El vicedirector de ideología de la empresa declaró que se les despojaría de los locales sindicales, a través de los tribunales, a pesar del hecho de que el contrato de arrendamiento de los locales sólo expiraba en 2008. Los activistas del BITU en «Belshina» se habían quejado a la Oficina del Fiscal del Estado, pero el Fiscal no había detectado ningún delito en las actuaciones del empleador. El 12 de septiembre de 2006, el sindicato entabló una demanda judicial por motivos de discriminación sindical, pero los tribunales no lo admitieron a trámite. El 3 de octubre, el vicepresidente de la organización de base se declaró en huelga de hambre para protestar contra la discriminación sindical y contra la falta de registro de su organización sindical. Continuó su huelga de hambre durante 43 días, mientras aproximadamente diez activistas sindicales se unían a la huelga de hambre por un período más breve de tiempo. El 22 de noviembre, se alcanzó un compromiso parcial: los afiliados del BITU recibieron una parte de sus gratificaciones. Sin embargo, hasta la fecha, la organización no tiene un domicilio legal y sus cuentas bancarias siguen bloqueadas.

Recomendación núm. 8 – Procedimientos efectivos contra actos de represalia

41. La CSI no tuvo conocimiento de algunas medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de las Naciones Unidas.
42. Además, el 17 de marzo de 2006, el Sr. Victor Kozlov, representante del REWU en la región de Gomen, fue detenido por la milicia de transportes de la ciudad de Gomel, cuando trataba de reclutar afiliados en «Avtopark No. 1». Se confiscaron 70 formularios de solicitud. Aunque los formularios fueron devueltos posteriormente, los nombres de los afiliados sindicales se dieron a conocer a la administración del estacionamiento de autobuses.
43. El 23 de marzo de 2006, el activista del REWU, Sr. Ivan Roman, fue condenado a 13 días de arresto administrativo por gamberrismo, si bien insistió en que el incidente había sido provocado por las milicias. El Sr. Roman había sido detenido con anterioridad, el 18 de marzo, en la oficina del REWU, para ser puesto en libertad el 20 de marzo en el Departamento de Asuntos Interiores, del distrito de la ciudad de Lida. Entretanto, su familia y sus colegas no sabían nada de su paradero.
44. El 27 de abril de 2006, uno de los dirigentes del REWU, el Sr. Alexander Bukhvostov, fue condenado a 15 días de arresto administrativo por el Tribunal de Distrito de Pervomayskiy, de la ciudad de Minsk, tras la declaración que había realizado durante la reunión pública dedicada al 20.º aniversario del desastre de Chernobyl.

Recomendación núm. 9 – Uso de la ayuda gratuita extranjera

45. No se introdujo enmienda alguna al decreto núm. 24 sobre el uso de la ayuda gratuita extranjera.

Recomendación núm. 10 – Enmienda de la Ley sobre Actividades de Masas

46. No se ha enmendado la Ley sobre Actividades de Masas. En la práctica, la organización de las actividades sindicales de masas sigue siendo muy difícil. Por ejemplo, cuando el REWU decidió organizar piquetes contra la denegación de la inscripción en el registro de sus organizaciones locales, al principio había solicitado realizar las reuniones simultáneamente en las ciudades de Minsk, Grodno, Gomel y Mogilev, el 12 de julio de 2006. Los piquetes habían tenido que ser aprobados por los comités ejecutivos. Sin embargo, sólo en Minsk en verdad las autoridades permitieron hasta 100 piqueteros en la Plaza Bangalor. Las autoridades de la ciudad de Mogilev solicitaron al REWU que se contrataran servicios de milicias y de médicos, y que se otorgara una garantía de pago en concepto de alquiler del terreno en el que iban a tener lugar los piquetes. Las autoridades de la ciudad de Grodno se negaron a autorizar el piquete del REWU que iba a realizarse en la Plaza Lenin y solicitaron que se eligiera otro lugar, mientras que en Gomel, los funcionarios habían prohibido las acciones, sin dar ninguna razón para su decisión. Las autoridades de Mogilev no autorizaron que tuviese lugar el piquete el 25 de julio, porque el REWU no había contratado ningún servicio de limpieza. El REWU se las arregló para organizar un piquete el 8 de agosto frente al Centro de Cultura y Recreo del Comité Ejecutivo de la ciudad, pero tuvo que pagar el alquiler por el terreno y los servicios de las milicias, de los médicos y de los trabajadores de los servicios comunitarios.

Recomendación núm. 11 – Diálogo social

47. Debido a los cambios en la reglamentación relativa al Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales (NCLSI), en el momento de la redacción del presente informe, el CDTU no tenía ningún puesto oficial en este órgano. Si bien las autoridades habían informado verbalmente al CDTU de que tenía un puesto, no se disponía aún de una decisión oficial. El 17 de agosto de 2006, el presidente del CDTU, Sr. A. Yarashuk, participó en la reunión del NCLSI, por invitación de la FPB, que había prometido asignar uno de sus puestos al CDTU. Sin embargo, cuando el Sr. Yarashuk solicitó una copia de una decisión formal al respecto, no recibió respuesta alguna.

Recomendación núm. 12 – Revisión del sistema nacional de relaciones laborales

48. La CSI señaló una falta absoluta de progresos e incluso de una buena disposición de parte del Gobierno para aplicar esta recomendación. Mientras los funcionarios superiores del Gobierno calificaran a las recomendaciones de la OIT de «controvertidas» o declararan que los trabajadores de Belarús se sentirían ofendidos si los directores de empresa no se afiliaran a sindicatos, era altamente improbable que los organismos del Estado de cualquier nivel pudiesen promover sindicatos u organizaciones de empleadores independientes.
49. Respecto de los comentarios anteriores relativos al concepto de la Ley de Sindicatos, preparados sin consultar a los sindicatos independientes, la CSI manifestó su preocupación en torno a la disolución de los sindicatos y a la representatividad sindical. El capítulo 7 del proyecto de ley estipulaba los motivos de la suspensión de las actividades sindicales y de la

disolución obligatoria. Aunque esas decisiones las iba a adoptar un tribunal de justicia, las autoridades aún tenían amplias facultades discrecionales. Pueden suspenderse las actividades sindicales si éstas violan la ley y no se eliminan las violaciones en el plazo estipulado en la notificación por escrito del Registrador, mientras las violaciones en consideración puedan ser insignificantes o pueda ser la ley, en sí misma, incompatible con las normas de la OIT. Si un sindicato no elimina esas violaciones, éste puede disolverse. Un sindicato puede ser asimismo disuelto por los motivos previstos en el Código Civil, que no se explican en el concepto y que no son necesariamente compatibles con el Convenio núm. 87.

50. El concepto trata de la cuestión de la representatividad, que no es en sí misma el tema de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta de la OIT. En su 341.^{er} informe, el Comité de Libertad Sindical criticó al Gobierno de Belarús por centrarse demasiado en el establecimiento de unos criterios de representatividad, dado que la introducción de tales criterios en este estadio complicaría la mejora de la situación de los derechos sindicales. De hecho, el Gobierno debe concentrarse en autorizar a los trabajadores a que constituyan los sindicatos que estimen convenientes, y no en una nueva reducción de los derechos de los sindicatos que se encontraban fuera de las estructuras de la FPB. El concepto introduce criterios adicionales para un sindicato representativo a nivel de empresa, que debería comprender al menos el 10 por ciento de los trabajadores de la empresa. El concepto no estipula qué criterios de representatividad adicionales serán introducidos en los sindicatos de nivel más elevado.
51. El capítulo 4 del proyecto prevería los derechos de que gozaban los sindicatos representativos. Parece que los sindicatos no representativos, aun en ausencia de un sindicato mayoritario, no podrán concluir convenios colectivos, ni siquiera en nombre de sus afiliados. Los sindicatos no representativos no tendrán el derecho de recibir o de difundir información, ni el derecho de protección de los derechos laborales de los ciudadanos. Además, sólo los sindicatos representativos contarán con medios para sus dirigentes, como el uso gratuito de los locales de un empleador y unos servicios de comunicación. Los sindicatos representativos adquirirán unos derechos exclusivos vinculados con los asuntos relativos a los cuidados sociales, al control público y a la vivienda, lo cual viene a significar un excesivo favoritismo del Estado.
52. El concepto estipula que el nivel de protección contra el despido de dirigentes sindicales dependerá de si habían sido o no despedidos del trabajo por sus actividades sindicales. Esto pondrá más en peligro a los sindicatos más pequeños que carecen de la capacidad de mantener dirigentes a tiempo completo.
53. El concepto mantiene a los sindicatos bajo el control del Estado: los sindicatos tendrán que revelar información acerca del uso de sus bienes, incluidas las finanzas, e informar al Registrador. Con arreglo al capítulo 6, los organismos oficiales ejercerán, dentro de su competencia, un control sobre las actividades financieras y económicas de los sindicatos. El concepto también viene a indicar que se establecerán requisitos en cuanto a los nombres y a los símbolos de los sindicatos. Esto daría motivos adicionales para la injerencia arbitraria en los asuntos internos de los sindicatos.
54. Como conclusión, la CSI consideró que sólo podrían considerarse las siguientes medidas como pasos concretos dados por el Gobierno para aplicar las recomendaciones: la disolución de la Comisión de Registro de la República, la publicación de las recomendaciones en el periódico *Respublika* y la publicación del memorando explicativo del Ministerio de Justicia, declarándose que los ciudadanos tienen el derecho de afiliarse a los sindicatos que estimen convenientes. La CSI expresó la esperanza de que se hiciera oficial una promesa de asignación al CDTU de un puesto en el NCLSI.

55. En lo que atañe al concepto elaborado por el Gobierno con participación de los sindicatos independientes, la CSI había considerado que ese documento era incompatible con los Convenios núms. 87 y 98. El concepto no contemplaba los requisitos de abolición del domicilio legal, ni del 10 por ciento de afiliación para el registro de sindicatos con personalidad jurídica o de sindicatos de nivel más elevado.
56. Según el querellante, no se apreciaron progresos en relación con el registro de sindicatos de base afiliados al CDTU y al REWU. El Gobierno no ha adoptado ninguna medida orientada al registro de alguna de las organizaciones que ya se habían mencionado en las recomendaciones anteriores de la OIT. Además, se habían dado en el año nuevos casos de denegación de la inscripción en el registro. El Gobierno había sido muy claro al manifestar que no podían registrarse en la actualidad sindicatos sin un domicilio legal y que no tuviesen personalidad jurídica con arreglo al nuevo concepto. Los empleadores siguieron negándose a conceder a los sindicatos independientes un domicilio legal. Como consecuencia, los sindicatos fueron renunciando al registro oficial de sus organizaciones de base o fueron pasando por las instancias judiciales disponibles, sin ningún éxito, y con gastos considerables.
57. Seguía aún hostigándose a los sindicatos independientes en el lugar de trabajo. Si bien bajo la amenaza de sanciones de la UE, habían sido pocos los casos de hostigamiento sindical que se habían producido en 2006, la situación continuaba siendo muy grave, por cuanto el sistema vigente de relaciones laborales aún funcionaba contra los empleados que querían ejercer su derecho de sindicación en los sindicatos que estimaran convenientes.
58. El Gobierno no había efectuado ningún cambio sistemático. No se había enmendado la legislación, como requería la Comisión de Encuesta. No se habían emitido instrucciones claras, inequívocas y accesibles a los empleadores y a las autoridades públicas para que se respetara a los sindicatos. En este contexto, el hecho de que se aliviaran las presiones en algunos sindicatos de empresa parece sólo una maniobra dirigida a que el Gobierno tenga algo que informar. El Gobierno parece atenerse a su estrategia de hacer cortinas de humo de logros menores, enmascarando los problemas fundamentales de no registro y de hostigamiento, con el fin de que pierda fuerza el análisis minucioso de la comunidad internacional, y de modo de permitir que el Gobierno, tras haber escapado a medidas más drásticas de la OIT, vuelva a sus prácticas antisindicales anteriores.
59. La CSI consideró especialmente perturbador el hecho de que, en un momento en el que el Gobierno había tratado de parecer colaborador respecto de los organismos internacionales, sus más altos funcionarios hubiesen enviado un mensaje diferente, a través de los medios de comunicación nacionales. Era mucho más probable que esas declaraciones públicas influyeran en las autoridades ejecutivas, en la judicatura y en los empleadores de Belarús, que un artículo en letra pequeña sobre la Comisión de Encuesta de la OIT publicado en un periódico nacional. La CSI consideró, por tanto, que el Gobierno no había realizado ningún «progreso real y tangible», como requería la Conferencia Internacional del Trabajo, ni había adoptado ninguna medida que pusiese de manifiesto su buena fe hacia la prosecución de tal progreso. En opinión de la CSI, el Gobierno debería ser convocado a la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo para que expusiera los resultados requeridos o diera cuenta de las nuevas medidas disponibles en virtud de la Constitución de la OIT.

C. Respuesta del Gobierno sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta

60. Por comunicación de fecha 20 de febrero de 2007, el Gobierno ha enviado las informaciones siguientes respecto de cada una de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Recomendación núm. 1 – Registro inmediato de organizaciones de base

61. Al 1.º de enero de 2007, en la República de Belarús se habían registrado 33 sindicatos de base nacionales, dos sindicatos territoriales, dos sindicatos de empresa y 22.021 estructuras organizativas sindicales. En 2006, se registraron tres organizaciones de base del Sindicato de Trabajadores de la Radio y la Electrónica (REWU). El sindicato de base de la ciudad de Brest se incluyó en los registros el 29 de marzo de 2006, el sindicato de base de los trabajadores del transporte de la ciudad de Minsk se registró el 18 de abril de 2006 y el sindicato de base de la ciudad de Borisov el 8 de febrero de 2007. En los dos casos que figuran a continuación se denegó el registro por causa de la violación de los reglamentos del REWU: se denegó el registro del sindicato de base de la ciudad de Grodno el 19 de julio de 2006 (no se respetó el número mínimo de afiliados requerido para una comisión de auditoría) y se denegó el registro del sindicato de base de «Avtopark No. 1» de la ciudad de Gomel el 24 de mayo de 2006 (asistieron a la reunión convocada con el propósito de establecer el sindicato menos de la mitad de los afiliados sindicales). En el caso del sindicato de base de la ciudad de Mogilev, que presentó una solicitud de registro en febrero y octubre de 2006, no se tomó ninguna decisión oficial debido a la falta de confirmación de su domicilio legal, pese a que la autoridad de registro había hecho varias solicitudes en este sentido con el fin de corregir la deficiencia. El Ministerio de Justicia señaló al Comité Ejecutivo de Mogilev, la autoridad de registro, que no respetaba el período legal establecido para el examen de la solicitud y le recomendó que tomara una decisión sin demora.
62. El 31 de enero de 2007, el Ministerio de Justicia envió una carta al Comité Ejecutivo regional y al Comité Ejecutivo de la ciudad Minsk, en la que subrayaba la necesidad de observar estrictamente la legislación durante el procedimiento de registro de los sindicatos de sus estructuras organizativas, así como también la inadmisibilidad de tomar decisiones no fundamentadas.

Recomendación núm. 2 – Enmienda del decreto núm. 2 y de sus normas y reglamentos para la eliminación de los obstáculos al registro

63. Al adoptarse la nueva Ley de Sindicatos, que reglamenta el establecimiento y la creación de sindicatos, dejarán de regir las disposiciones correspondientes del decreto núm. 2. La nueva legislación reglamentará dos cuestiones clave planteadas en las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en relación con el establecimiento del procedimiento de registro. En primer lugar, se abolirá el requisito de afiliación mínima del 10 por ciento para establecer un sindicato de empresa (tres personas podrán establecer un sindicato sin personalidad jurídica). En segundo lugar, se abolirá el requisito de tener un domicilio legal y se reemplazará por una dirección de contacto para los sindicatos que no tienen personalidad jurídica.
64. El Gobierno de Belarús ha tomado una serie de medidas concretas con el propósito de establecer un diálogo con la Oficina Internacional del Trabajo. En particular, por iniciativa del Gobierno, los días 19 y 20 de octubre de 2006, en Ginebra, tuvieron lugar consultas

con el fin de examinar las medidas adoptadas o previstas para aplicar cada una de las 12 recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Una de las cuestiones clave debatidas en las consultas estaba relacionada con la Nota sobre el concepto referente al proyecto de ley de sindicatos. La delegación del Gobierno explicó el enfoque del concepto y lo presentó para que fuese evaluado por los expertos de la Oficina. En diciembre de 2006, el Gobierno recibió la opinión oficiosa de la Oficina relativa a la Nota sobre el concepto.

65. También por iniciativa del Gobierno, se celebraron dos rondas de consultas en febrero de 2007, en Ginebra. La primera, que tuvo lugar los días 8 y 9 de febrero, comprendió el examen conjunto del proyecto de ley de sindicatos por parte de los expertos. Los representantes del Ministerio del Trabajo y Protección Social y del Ministerio de Justicia analizaron en detalle las disposiciones del proyecto de ley de sindicatos junto con los expertos del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. El Gobierno presentó cuatro capítulos del proyecto de ley (disposiciones generales, derechos fundamentales de los sindicatos, control de las actividades sindicales y responsabilidad de los sindicatos). Durante las consultas, se determinaron varias cuestiones que fueron examinadas en ocasión de la visita, los días 14 y 15 de febrero, de una alta delegación de la República de Belarús, de la que formaban parte el Viceprimer Ministro, Sr. A. Kobyakov, y la Jefa Adjunta de Administración de la Presidencia, Sra. N. Petkevich. La delegación bielorrusa propuso a la Organización Internacional del Trabajo proseguir trabajando conjuntamente en el proyecto de ley cuando el texto estuviera finalizado (aproximadamente mayo de 2007).

Recomendación núm. 3 – Disolución de la Comisión de Registro de la República y enmienda del procedimiento de registro

66. Esta recomendación ha sido aplicada. El decreto núm. 605, de 6 de octubre de 2006, del Presidente de la República ha disuelto la Comisión de Registro de la República. Las funciones de registro de sindicatos y de sus estructuras organizativas han sido transferidas al Ministerio de Justicia, a los órganos rectores y a los órganos ejecutivos locales.

Recomendación núm. 4 – Difusión de las conclusiones y recomendaciones, declaración pública de inadmisibilidad de los actos de injerencia en los asuntos sindicales, investigación de las quejas de injerencia externa

67. En 2005, se publicaron las recomendaciones de la Comisión de Encuesta en el *Boletín Oficial* del Ministerio de Trabajo y Protección Social «Trabajo y Protección Social». No obstante, habida cuenta de las opiniones expresadas por los expertos de la OIT durante las consultas celebradas en octubre, el Gobierno volvió a publicar las recomendaciones en el diario *Respublika*, el de más amplia difusión en el país (núm. 206, 9 de noviembre de 2006).
68. Además, se están tomando medidas para informar a los representantes del sistema judicial y a la Oficina del Fiscal sobre las cuestiones planteadas por la Comisión de Encuesta. Con este fin, el Gobierno y la OIT celebraron un seminario conjunto, el 16 de enero de 2007, titulado «Las cuestiones de la protección de los sindicatos en la actuación de los jueces y fiscales de la República de Belarús, a la luz de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta». En el seminario participaron un centenar de personas, entre los que se encontraban jueces del Tribunal Supremo, tribunales regionales y tribunales de distrito, fiscales encargados de supervisar la aplicación de la legislación sindical, y expertos del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Trabajo y Protección Social y del Servicio Nacional de Arbitraje Laboral. Paralelamente a la participación en el taller de jueces y fiscales, el programa de la misión de la OIT a Minsk incluyó reuniones con el Consejo de

Ministros, el Ministerio de Trabajo y Protección Social y el Ministerio de Asuntos Exteriores, así como con los sindicatos.

Recomendación núm. 5 – Protección de las organizaciones que figuran en la lista de la queja

69. El Gobierno recordó que la legislación nacional garantiza la protección del derecho de sindicación. La Ley de Sindicatos vigente protege frente a la injerencia en los asuntos internos de los sindicatos, mientras que el Código Penal atribuye responsabilidad penal en caso de obstrucción a las actividades legales de las asociaciones voluntarias o de injerencia en dichas actividades.
70. El Gobierno indicó que, para aplicar esta recomendación, se enfrentó a la ardua tarea de identificar a un órgano independiente que tuviera la confianza de todas las partes implicadas y que, sin duplicar los procedimientos legales o las actividades de los fiscales y otros organismos de control y supervisión, examinara las quejas de injerencia en los asuntos sindicales. Durante el proceso de consultas celebrado en octubre de 2006 en Ginebra, se acordó que este órgano fuera el Consejo de Mejora de la Legislación Laboral y Social, instaurado por el Ministerio de Trabajo y Protección Social. Además de los representantes del Gobierno, se unieron al Consejo, con carácter voluntario, representantes de la Federación de Sindicatos de Belarús (FPB) y del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (CDTU). El Ministerio de Trabajo y Protección Social desempeña las funciones de secretaría del Consejo y establece su programa en función de las propuestas de la FPB y el CDTU.
71. La última reunión del Consejo se celebró el 25 de enero de 2007. En ella, el Consejo examinó las cuestiones relativas a la forma contractual de empleo, el alcance de los convenios colectivos y la queja del Sindicato Independiente de Belarús (miembro del CDTU) sobre la situación de las empresas «Grodno Azot» y «Belshina», y adoptó conclusiones con carácter consultivo. Las conclusiones relativas a la situación de «Grodno Azot» y «Belshina» fueron apoyadas por unanimidad. En términos generales, el trabajo del Consejo y los fructíferos debates recibieron una respuesta positiva tanto por parte de los representantes de las autoridades estatales como de los sindicatos.

Recomendación núm. 6 – Ninguna administración de la empresa en las reuniones sindicales

72. Durante las consultas celebradas en Ginebra en octubre de 2006 y en la 297.^a reunión del Consejo de Administración de la OIT (noviembre de 2006), el Gobierno reconoció su obligación de supervisar con carácter urgente, constante y sistemático la cooperación entre las administraciones de las empresas y los sindicatos. En su reunión de 31 de enero de 2007, el Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos y Sociales examinó detenidamente esta cuestión. El debate se centró en las distintas modalidades de cooperación entre la administración de la empresa y los sindicatos, así como en la pertenencia de los directivos a estos últimos. El Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos y Sociales señaló a la atención de los representantes de los empleadores y de los trabajadores la necesidad de una estricta adhesión a los principios de interlocución social, destacó la inadmisibilidad de la injerencia de los empleadores en los asuntos internos de los sindicatos y recomendó que los sindicatos utilizaran de forma activa el mecanismo de interlocución social para la defensa de sus derechos y de los derechos de los afiliados. De conformidad con la decisión del Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos y Sociales, los consejos sectoriales y territoriales sobre asuntos laborales y sociales examinarán, durante el primer semestre de 2007, la

práctica establecida en relación con la cooperación entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa.

Recomendación núm. 7 – Investigación de los alegatos de discriminación, especialmente en lo que atañe al uso de contratos de duración determinada

73. El Ministerio de Trabajo y Protección Social y la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo supervisan de forma continua el uso de la forma contractual de empleo. De conformidad con la legislación, la responsabilidad recae en los empleadores que infrinjan la ley.
74. En la reunión del Consejo Nacional de Trabajo y Asuntos Sociales se examinó la cuestión del desarrollo de la legislación sobre la forma contractual de empleo. Asimismo, se modificaron los estatutos del Consejo para conferir a este órgano el derecho a examinar casos particulares de discriminación. Cuando se presenta una queja, la secretaría la incluye en los asuntos a tratar por el Consejo.
75. Con respecto a los trabajadores mencionados en la queja, que presuntamente fueron víctimas de discriminación antisindical, el Gobierno se remite a la información que ya había presentado al Comité. Además, informa de que el Sr. O. Dolbik fue contratado como controlador de tráfico aéreo por la «Belaeronavigatsia» el 5 de enero de 2007, por un período de tres años.
76. Tras el éxito del seminario para jueces y fiscales celebrado en enero de 2007, el Gobierno considera oportuno que se organice, en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo, un seminario sobre asuntos de discriminación antisindical. La delegación de la República de Belarús ya había mencionado esta propuesta durante las consultas celebradas en Ginebra en febrero de 2007.

Recomendación núm. 8 – Procedimientos efectivos contra actos de represalia

77. La legislación nacional prevé medidas adecuadas para proteger a los ciudadanos contra actos de discriminación antisindical. La legislación también contempla medidas especiales de protección de los dirigentes y miembros sindicales. Un convenio colectivo de trabajo puede ofrecer otras garantías. A este respecto, el Acuerdo General para 2006-2008, concluido entre el Gobierno y las organizaciones de empleadores y los sindicatos a nivel de la República, recomendó incluir en los convenios colectivos disposiciones que previeran garantías adicionales para los dirigentes sindicales.
78. Los ciudadanos que eran objeto de discriminación podían acudir a la vía judicial para solicitar la protección de sus derechos. Los sindicatos tienen derecho a actuar como representantes legales de sus miembros ante los tribunales. En los casos de conflictos laborales individuales, los trabajadores quedan exentos del pago de los gastos legales. Además de la legislación laboral y sindical, en el proceso de examen de los conflictos laborales, los tribunales también se orientan por la Decisión del Pleno del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2001, núm. 2, sobre ciertas cuestiones relativas a la aplicación de la legislación laboral por los tribunales.
79. La legislación de Belarús prevé la posibilidad de examinar un conflicto laboral individual a través de las comisiones para la resolución de conflictos laborales establecidas en las empresas. Estas comisiones están integradas por el mismo número de miembros sindicales y

de miembros de organizaciones de empleadores. Asimismo, la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, las inspecciones del trabajo y las oficinas de asesoramiento jurídico prestan asistencia a los trabajadores por lo que se refiere a la protección de sus derechos. El Ministerio de Trabajo y Protección Social también presta servicios de asesoramiento a los ciudadanos sobre cuestiones relativas a la aplicación de la legislación laboral.

80. La nueva Ley de Sindicatos preservará las garantías concedidas a los miembros y dirigentes sindicales contra la discriminación antisindical.

Recomendación núm. 9 – Uso de la ayuda gratuita extranjera

81. El Gobierno señala que, en virtud del decreto presidencial núm. 24 relativo a la recepción y el uso de ayuda gratuita extranjera, no se prohíbe a los sindicatos que reciban ayuda gratuita extranjera de las federaciones internacionales de sindicatos, a condición de que se cumplan las siguientes condiciones esenciales, a saber, que la ayuda extranjera no se preste a los efectos prohibidos por el decreto y que dicha ayuda esté registrada en el Departamento de Actividades Humanitarias de la Secretaría Ejecutiva del Presidente. El procedimiento de registro de la ayuda no es complicado y se lleva a cabo en un corto período de tiempo. El decreto núm. 24 prevé la posibilidad de disolver una organización por el incumplimiento de las normas sobre el uso de la ayuda gratuita extranjera. La disolución se lleva a cabo de conformidad con el procedimiento establecido por la legislación, es decir, por el fallo del tribunal. Hasta la fecha, no se ha registrado ningún caso de disolución de sindicatos por incumplir el procedimiento de utilizar ayuda gratuita extranjera.
82. El Gobierno declara que ha señalado reiteradamente a la atención de la Oficina Internacional del Trabajo la necesidad de celebrar un debate adicional sobre esta cuestión. Más en concreto, durante los debates que tuvieron lugar en Ginebra, en octubre de 2006, la delegación bielorrusa expresó su preocupación por el hecho de que ni el informe de la Comisión de Encuesta, ni las decisiones precedentes de los órganos de control de la OIT indicaban claramente qué disposiciones del decreto núm. 24 infringían las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98. El derecho de huelga estaba reconocido por la legislación nacional. Sin embargo, el reconocimiento del derecho de huelga y el procedimiento de llevar a cabo una huelga eran dos cuestiones intrínsecamente diferentes. A juicio del Gobierno, el comentario general de que el derecho de huelga es uno de los elementos fundamentales del derecho de sindicación no basta para justificar el razonamiento de los órganos de control con respecto al decreto núm. 24. El decreto no cuestiona, de ningún modo, este derecho, sino que trata un aspecto concreto — recibir ayuda extranjera para llevar a cabo una huelga. El Gobierno cree que ni el Convenio núm. 87 ni el Convenio núm. 98 reglamentan esta cuestión.

Recomendación núm. 10 – Enmienda de la Ley sobre Actividades de Masas

83. El Gobierno indica que no se registraron casos de disolución de sindicatos en relación con su incumplimiento del procedimiento de realizar actividades de masas previsto en el decreto presidencial núm. 11 y en la Ley sobre Actividades de Masas.

Recomendación núm. 11 – Diálogo social

84. Esta recomendación se ha aplicado. La reunión del NCLSI se celebró el 31 de enero de 2007, durante la cual se aprobó una nueva composición del Consejo para integrar en el mismo al Sr. Yaroshuk, presidente del CDTU.

Recomendación núm. 12 – Revisión del sistema nacional de relaciones laborales

85. La revisión del sistema nacional de relaciones laborales está siendo realizada por el Consejo de Mejora de la Legislación Laboral y Social, integrado por representantes sindicales (la FPB y el CDTU), representantes de organizaciones de trabajadores, organizaciones no gubernamentales, el Gobierno y autoridades académicas. El Consejo examinó los problemas que conllevaba la elaboración de la legislación nacional, incluidos los enfoques conceptuales de la mejora de la Ley de Sindicatos, las relaciones colectivas de trabajo y las formas contractuales de empleo.
86. Para concluir, el Gobierno informó sobre las medidas previstas para el primer semestre de 2007. A este respecto, continuará con su labor encaminada a la elaboración del proyecto de ley de sindicatos, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Se ha previsto celebrar más consultas con la Oficina Internacional del Trabajo sobre el proyecto de ley. En mayo de 2007, el proyecto de ley de sindicatos será examinado por el Consejo de Mejora de la Legislación Laboral y Social, en julio-agosto de 2007, por el NCLSI. El Gobierno continuará siguiendo de cerca la cuestión del registro de los sindicatos y sus estructuras organizativas. Se prestará particular atención a la estricta observancia de la legislación por parte de los órganos encargados del registro.
87. Dada la experiencia positiva del seminario para los jueces y abogados celebrado en enero de 2007, el Gobierno estima oportuno continuar la cooperación con la Oficina Internacional del Trabajo por lo que se refiere a la organización de seminarios conjuntos. Por ejemplo, la recomendación núm. 7 de la Comisión de Encuesta trata las cuestiones de la discriminación en el ámbito de las relaciones laborales. En el transcurso de las consultas celebradas en febrero en Ginebra, la delegación bielorrusa propuso estudiar la posibilidad de organizar un seminario conjunto sobre las cuestiones relativas a la discriminación antisindical.

D. Conclusiones del Comité

88. *El Comité toma nota con interés de que el Gobierno ha tomado diversas medidas para aplicar las recomendaciones de la Comisión, incluidas la disolución de la Comisión Nacional de Registro, en virtud del decreto presidencial núm. 605 sobre ciertas cuestiones del registro estatal de asociaciones públicas y sus sindicatos (confederaciones), y la publicación de las recomendaciones de la Comisión en un periódico nacional de amplia difusión.*
89. *El Comité también toma nota con interés de que, por invitación del Gobierno, una misión de alto nivel de la Oficina viajó a Minsk para asistir a un seminario titulado «Las cuestiones de la protección de los sindicatos en la actuación de los jueces y fiscales de la República de Belarús, a la luz de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta», durante el cual se difundieron y examinaron las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Asimismo, se proporcionó a la misión algunos documentos en los que se declaraba que el Sr. Yaroshuk, presidente del CSD, era miembro del Consejo Nacional de Asuntos Sociales y Laborales (NCLSI).*

90. *No obstante, el Comité toma nota con preocupación de que el Gobierno aún no ha examinado atentamente algunas cuestiones importantes planteadas por la Comisión de Encuesta que figuran en sus recomendaciones correspondientes. A este respecto, el Comité deplora que los sindicatos de base que fueron objeto de la queja sigan sin estar registrados y que el Gobierno no haya proporcionado información con respecto al alegato de que la falta de registro de las organizaciones de base haya conducido a la denegación de registro a tres organizaciones regionales del Sindicato Libre de Belarús (BFTU) (organizaciones en Mogilev, Baranovichi y Novopolotsk-Polotsk). Por lo tanto, el Comité se ve obligado a reiterar sus solicitudes anteriores y pide con insistencia al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar el registro inmediato de estas organizaciones.*
91. *El Comité toma nota asimismo de los últimos alegatos presentados referentes a nuevos casos en que se ha denegado el registro a los sindicatos de base del REWU. Si bien toma nota de la indicación del Gobierno de que, en 2006, se registraron tres de los seis sindicatos que habían solicitado el registro (el sindicato de base de la ciudad de Brest, el sindicato de base de trabajadores del sector del transporte de la ciudad de Minsk y el sindicato de base de la ciudad de Borisov), el Comité toma nota de que se denegó el registro al sindicato de base de la ciudad de Grodno y al sindicato de base en «Avtopark No. 1», haciendo valer que el sindicato había infringido sus propios estatutos y que, en el caso del sindicato de base de la ciudad de Mogilev, las autoridades encargadas del registro no habían tomado una decisión formal debido a la falta de confirmación de un domicilio legal. El Comité toma nota de que, aunque el Gobierno señala que el motivo por el que se denegó el registro al sindicato en «Avtopark No. 1» fue que, contrariamente a los estatutos del REWU, menos de la mitad de los miembros sindicales estaban presentes en la reunión celebrada con miras a establecer el sindicato, parece, según la comunicación reciente del REWU, que el Ministerio de Justicia concluyó que los trabajadores de «Avtopark No. 1» no podrían ser miembros del sindicato de base del REWU porque no eran trabajadores asalariados de la industria de la radio y la electrónica. A este respecto, el Comité entiende, sin embargo, que el 11 de enero de 2006 se registraron nuevas enmiendas a los estatutos del REWU, por las que la afiliación debería haber quedado abierta a los trabajadores asalariados de la industria automovilística y de la maquinaria agrícola. Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que las autoridades encargadas del registro reexaminen sin demora los casos del sindicato de base de la ciudad de Grodno y del sindicato de base de «Avtopark No. 1». Pide asimismo al Gobierno que proporcione información sobre la decisión tomada con respecto al sindicato de base de la ciudad de Mogilev.*
92. *Por lo que se refiere a la aplicación de la recomendación para enmendar el decreto núm. 2 y sus disposiciones y reglamentos a fin de eliminar los obstáculos producidos por el requisito de un domicilio legal y de un mínimo del 10 por ciento de representación de los trabajadores de la empresa, el Comité toma nota de que el Gobierno afirma que estas cuestiones se abordarán en una nueva Ley de Sindicatos. A este respecto, el Gobierno ha elaborado el Concepto de la Ley de Sindicatos, que se ha previsto que tendrá fuerza de ley en 2007. El Comité toma nota que, a solicitud del Gobierno, la Oficina emitió una opinión informal sobre el Concepto y se celebraron una serie de consultas en Ginebra, en octubre de 2006 y febrero de 2007, a fin de examinar el Concepto y el proyecto de legislación correspondiente. El Comité toma nota asimismo de que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones examinó el Concepto en su última reunión de noviembre-diciembre de 2006 y expresó su profunda preocupación por algunos de sus preceptos.*
93. *En efecto, el Comité toma nota de que algunos proyectos de disposiciones, si se aplican en las circunstancias actuales, se traducirían en un monopolio «quasi de facto» de la representación de los trabajadores, y se pregunta si los sindicatos a nivel de la República no pertenecientes a la estructura de la FPB seguirían existiendo en el marco introducido por el Concepto. Esta impresión se ve reforzada por el empeño del Gobierno en centrarse*

en la cuestión de la representatividad a varios niveles. A este respecto, el Comité lamenta tomar nota de que el Concepto hace referencia a la determinación de la capacidad representativa de los sindicatos e introduce umbrales nuevos y considerablemente más altos para el registro en los niveles territorial y de la República. El Comité recuerda que, en varias ocasiones, había desaconsejado al Gobierno este enfoque. Considera que, antes de establecer la noción de representatividad en la legislación sindical, el Gobierno debería asegurar una atmósfera en la que los sindicatos, con independencia de su pertenencia a la estructura tradicional, puedan prosperar en el país. El Comité recuerda que la Comisión de Encuesta ha determinado que el número de miembros del REWU, anteriormente uno de los sindicatos a nivel de la República más importantes del país, había disminuido tras una campaña abierta antisindical, que incluyó injerencia, presión y discriminación antisindical, y que afectó a todos los sindicatos querellantes [véase el documento «Derechos sindicales en Belarús: informe de la Comisión de Encuesta» (julio de 2004), párrafos 133 y 599 a 615]. A juicio del Comité, en su forma actual, el enfoque general adoptado en el Concepto sólo puede entenderse como un esfuerzo permanente por erradicar todos los sindicatos independientes en el movimiento sindical de Belarús y como uno de los muchos medios utilizados para asegurar la situación de monopolio de facto de la FPB. Por lo tanto, el Comité pide con insistencia al Gobierno que abandone este enfoque y que vele por que la nueva Ley de Sindicatos asegure plena y verdaderamente la libertad sindical y los derechos de todos los trabajadores a constituir los sindicatos que estimen convenientes, y a afiliarse a ellos, inclusive mediante la eliminación de todos los obstáculos que siguen existiendo para el registro de los sindicatos y su funcionamiento. Al tiempo que toma nota de que pareciera que el Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales tiene un mandato claro para examinar, discutir y elaborar la legislación relativa a los sindicatos, el Comité urge al Gobierno a que consulte a este órgano rápidamente en cuanto al concepto y sobre todo proyecto parlamentario de ley de sindicatos a fin de que los miembros de los afectados puedan dar su punto de vista al respecto con anticipación y que toda preocupación pueda ser atendida debidamente. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado sobre la evolución de la situación con respecto a la Ley de Sindicatos.

94. El Comité lamenta tomar nota asimismo de los nuevos alegatos de injerencia en los asuntos internos del sindicato, la presión antisindical y la discriminación antisindical en la fábrica de fibras sintéticas de Mogilev («Mogilev ZIV») y en «Avtopark No. 1». En relación con la última empresa, el Comité toma nota incluso con mayor preocupación de que, según los alegatos, la Oficina del Fiscal de Gomel se negó a investigar una queja en la que se alegaba que la dirección recurría a tácticas antisindicales y de que, en lugar de investigar debidamente la cuestión, el Fiscal pidió opinión al Ministerio de Justicia sobre el carácter legal de la afiliación de los trabajadores de «Avtopark No. 1» al REWU. Al tiempo que toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones pertinentes de la Comisión de Encuesta (seminario orientado a jueces y fiscales y la utilización del Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales para analizar las quejas relativas a ciertas empresas y debates celebrados a nivel del NCLSI sobre la no injerencia en las cuestiones sindicales), el Comité estima que las medidas adoptadas hasta la fecha por el Gobierno son insuficientes. Asimismo, con respecto a la frecuente afirmación del Gobierno de que cualquier sindicato puede acudir a la vía judicial para que se condene toda vulneración de los derechos sindicales y obtener reparación, el Comité debe observar la queja presentada reiteradamente por los querellantes, inclusive en los últimos alegatos, de que los recursos judiciales suponen considerables recursos financieros y humanos, de los que carecen los sindicatos, que muchas veces se malgastan en procesos en los que ni siquiera se examinan sus reclamaciones de discriminación antisindical. A este respecto, el Comité recuerda asimismo sus solicitudes anteriores, así como la presentada por la Comisión de Encuesta en relación con las recomendaciones formuladas por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de jueces y abogados. Por lo

tanto, el Comité insta al Gobierno a que emita enérgicamente, por una parte, las instrucciones que han de darse a las empresas de forma más rápida y sistemática, a fin de asegurar que los dirigentes de las empresas no interfieren en los asuntos internos de los sindicatos y, por otra, instrucciones al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los presidentes de los tribunales, ordenando que toda queja de injerencia presentada por los sindicatos sea investigada en profundidad. El Comité pide asimismo al Gobierno que investigue los nuevos presuntos casos de injerencia y discriminación antisindical en «Mogilev ZIV» y «Avtopark No. 1» y que asegure que se compensan plenamente los derechos de todo trabajador que haya sido objeto de discriminación antisindical en estas empresas. A este respecto, el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que lo mantengan informado en cuanto a la suficiencia de las funciones desarrolladas por el Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales en cuanto al examen de tales cuestiones.

95. En relación con la solicitud del Comité de reparar inmediatamente la situación de aquellos trabajadores que han sufrido represalias por cooperar con la Comisión de Encuesta y, en concreto, con respecto a los Sres. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor, Dolbik, Sherbo y Stukov, el Comité toma nota con interés de la indicación del Gobierno de que el Sr. Dolbik fue contratado por «Belaeronovigatsia» para ocupar el cargo de controlador aéreo y que éste firmó un contrato de trabajo de tres años con la empresa. No obstante, el Comité lamenta que no se haya proporcionado información sobre las otras personas arriba mencionadas y, por tanto, reitera su petición anterior de que se repare la situación de estos últimos y se facilite información sobre su situación contractual en estos momentos.
96. En lo que respecta a los comentarios del Gobierno relacionados con el pedido de que desde hace mucho tiempo realizan el Comité y la Comisión de Encuesta de modificar el decreto núm. 24 sobre la utilización de ayuda externa gratuita, el Comité recuerda que examinó esta cuestión por primera vez en su reunión de mayo-junio de 2001. En ese momento, el decreto en cuestión era el decreto núm. 8 sobre determinadas medidas encaminadas a mejorar las disposiciones relativas a la recepción y utilización de la ayuda externa gratuita [véase 325.º informe, caso núm. 2090, párrafos 167 y 168], que contenía restricciones casi idénticas a la utilización de la ayuda externa gratuita a las que ya se habían criticado en relación con el decreto núm. 24. El Comité recordó que los sindicatos no deberían tener que obtener una autorización previa para poder beneficiarse de una asistencia financiera internacional en materia de actividades sindicales y que una legislación que prohíba a un sindicato nacional recibir asistencia pecuniaria de una organización internacional de trabajadores a la que esté afiliado, menoscaba los principios relativos al derecho de afiliarse a organizaciones internacionales. El Comité consideró que las disposiciones del decreto por las que se prohíbe a los sindicatos, y potencialmente a las organizaciones de empleadores, utilizar la ayuda extranjera, financiera o de otra índole, de organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores, constituye una grave violación de los principios de libertad sindical. El Comité debe por lo tanto recordar que tiene una doble preocupación: 1) no se debería requerir a las organizaciones de trabajadores y de empleadores que obtengan autorización para recibir asistencia financiera internacional para actividades relacionadas con la naturaleza de sus organizaciones, y 2) no debería prohibirse dicha asistencia en tanto que la misma se destine a actividades legítimas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El Comité recuerda a este respecto, que ha reconocido siempre el derecho de huelga como un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses económicos y sociales. Además, si bien las huelgas de naturaleza puramente política no están cubiertas por los principios de la libertad sindical, los sindicatos deberían poder organizar huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del gobierno [véase **Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical**, quinta edición, 2006, párrafos 521 y 529]. Por consiguiente, el Comité urge una vez más al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que las

organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan beneficiarse libremente, y sin autorización previa, de la ayuda prestada por organizaciones internacionales para el desarrollo de actividades compatibles con la naturaleza de sus organizaciones y los principios mencionados. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se tomen al respecto.

97. El Comité toma nota de algunas medidas positivas adoptadas por el Gobierno y urge al Gobierno a que continúe su cooperación con la Oficina, así como que continúe el diálogo social con todas las partes incluyendo los sindicatos que no pertenecen al FPB a fin de aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y garantice que toda enmienda legislativa estará en conformidad con este objetivo. El Comité lamenta sin embargo que la situación actual en Belarús aún dista mucho de asegurar el pleno respeto por la libertad sindical y que sigan sin aplicarse algunas recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Por lo tanto, el Comité se ve obligado a reiterar sus recomendaciones anteriores y pide encarecidamente al Gobierno, en los términos más enérgicos, que tome inmediatamente medidas apropiadas y concretas para asegurar que los trabajadores puedan constituir libremente organizaciones que no pertenezcan a la FPB y afiliarse a ellas sin presión o intimidación por parte de las administraciones de las empresas o las autoridades públicas, y que estas organizaciones puedan ejercer plenamente sus actividades sin injerencia del Gobierno.
98. El Comité pide asimismo al Gobierno que responda con carácter de urgencia a los últimos alegatos presentados por el REWU y la Confederación Sindical Internacional (CSI).

Recomendaciones del Comité

99. *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 tome las medidas necesarias para asegurar el registro inmediato de las organizaciones de base que fueron objeto de la queja, y a velar por que se informe rápida y debidamente a los trabajadores de aquellas empresas en las que la organización de base ha sido perjudicada 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 rápidamente el registro de toda organización recientemente creada;*
 - b) *el Comité urge al Gobierno que lleve a cabo una investigación independiente de los alegatos de que la falta de registro de las organizaciones de base ha conducido a la denegación de registro a tres organizaciones regionales del Sindicato Libre de Belarús (BFTU) (organizaciones en Mogilev, Baranovich y Novopolotsk-Polotsk) y que tome las medidas necesarias para asegurar el registro de las organizaciones de base del BFTU a las que se había denegado el registro, para que puedan registrarse una vez más las organizaciones regionales;*
 - c) *el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para asegurar que las autoridades encargadas del registro reconsideren los casos del sindicato de base de la ciudad de Grodno y del sindicato de base de «Avtopark No. 1». Pide asimismo al Gobierno que proporcione información sobre la decisión adoptada con respecto al sindicato de base de la ciudad de Mogilev;*

- d) *con respecto al proceso de elaboración de una nueva ley de sindicatos, el Comité pide con insistencia al Gobierno que abandone el enfoque adoptado en el concepto en su forma actual, en particular por lo que se refiere a la cuestión de la representatividad que aseguraría, de facto, un monopolio de los sindicatos en Belarús, y que tome las medidas necesarias para velar por que la nueva ley asegurará plena y efectivamente la libertad sindical y los derechos de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes, inclusive mediante la eliminación de todos los obstáculos remanentes impuestos al registro de los sindicatos y a su funcionamiento. Al tiempo que toma nota de que pareciera que el Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales tiene un mandato claro para examinar, discutir y elaborar la legislación relativa a los sindicatos, el Comité urge al Gobierno a que consulte a este órgano rápidamente en cuanto al concepto así como sobre todo proyecto parlamentario de ley de sindicatos a fin de que los miembros afectados puedan dar su punto de vista al respecto con anticipación y que toda preocupación pueda ser atendida debidamente. El Comité solicita al Gobierno que le mantenga informado de la evolución de la situación con respecto a dicha ley;*
- e) *el Comité pide firmemente al Gobierno que emita enérgicamente, por una parte, las instrucciones que han de darse a las empresas de forma más rápida y sistemática, a fin de asegurar que los dirigentes de las empresas no interfieren en los asuntos internos de los sindicatos y, por otra, instrucciones al Fiscal General, al Ministro de Justicia y a los Presidentes de los Tribunales, ordenando que toda queja de injerencia presentada por los sindicatos sea investigada en profundidad;*
- f) *el Comité pide al Gobierno que vele porque se realice una investigación independiente de los nuevos presuntos casos de injerencia y discriminación antisindical en «Mogilev ZIV» y «Avtopark No. 1» y que asegure que se compensan plenamente los derechos de todo trabajador que haya sido objeto de discriminación antisindical en estas empresas. A este respecto, el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones querellantes que lo mantengan informado en cuanto a la suficiencia de las funciones desarrolladas por el Consejo para la mejora de la legislación en las cuestiones sociales y laborales en cuanto al examen de tales cuestiones;*
- g) *el Comité insta firmemente al Gobierno a que repare inmediatamente la situación de aquellos trabajadores que han sufrido represalias por cooperar con la Comisión de Encuesta, y hace referencia en concreto a los Sres. Gaichenko, Dukhomenko, Obukhov, Shaitor y Sherbo. Pide asimismo al Gobierno que vele por que al Sr. Stukov le sean mantenidas las prestaciones y los derechos adquiridos durante sus anteriores años de trabajo;*
- h) *el Comité insta al Gobierno a 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;*

- i) el Comité urge una vez más al Gobierno a que tome las medidas necesarias para garantizar que las organizaciones de trabajadores y de empleadores puedan beneficiarse libremente y sin autorización previa de la ayuda prestada por organizaciones internacionales para el desarrollo de actividades compatibles con la naturaleza de sus organizaciones y los principios mencionados. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado de todas las medidas que se tomen al respecto;*
- j) el Comité insta firmemente al Gobierno que tome sin dilación las medidas necesarias para enmendar la Ley sobre Actividades de Masas (así como el decreto núm. 11, si éste no ha sido derogado), con miras a ponerla de conformidad con el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a organizar sus actividades;*
- k) el Comité pide al Gobierno que proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones arriba mencionadas;*
- l) el Comité pide al Gobierno que responda con carácter de urgencia a los últimos alegatos presentados por el REWU y la CSI, y*
- m) el Comité insta al Gobierno a que continúe su cooperación con la Oficina, así como que continúe el diálogo social con todas las partes incluyendo los sindicatos que no pertenecen al FPB a fin de aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y garantice que toda enmienda legislativa estará en conformidad con este objetivo.*

Ginebra, 16 de marzo de 2007.

(Firmado) Profesor Paul van der Heijden,
Presidente.

Punto que requiere decisión: párrafo 99.