



PARA DEBATE Y ORIENTACION

NOVENO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Medidas adoptadas por el Gobierno de Belarús en cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta instituida para examinar la observancia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)**I. Antecedentes del presente informe**

1. El 18 de junio de 2003, 14 delegados de los trabajadores presentaron a la Conferencia Internacional del Trabajo una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT contra el Gobierno de Belarús, por incumplimiento 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).
2. En su 288.^a reunión (noviembre de 2003), el Consejo de Administración decidió someter la queja a una Comisión de Encuesta. La misma produjo un detallado informe¹ con numerosas recomendaciones relacionadas con la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, que se presentó a la 291.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2004).
3. En su 291.^a reunión, el Consejo de Administración tomó nota del informe de la Comisión de Encuesta, de sus recomendaciones y de que el plazo para llevar a cabo algunas de estas recomendaciones vencía el 1.º de junio de 2005. Decidió que el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión lo realice el Comité de Libertad Sindical.

¹ Véase Derechos sindicales en Belarús: informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por parte del Gobierno de la República 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), julio de 2004.

4. Posteriormente, el Comité de Libertad Sindical procedió a examinar este asunto por primera vez en su 339.º informe (noviembre de 2005), aprobado por el Consejo de Administración en su 294.ª reunión, y por segunda vez en su 341.º informe (marzo de 2006), aprobado por el Consejo de Administración en su 295.ª reunión.

5. En esta segunda ocasión, el Comité se sintió obligado, entre otras cosas:

... 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...²

6. En su 95.ª reunión (junio de 2006), en el marco del examen de las medidas tomadas por el Gobierno de la República de Belarús para aplicar el 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), la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, entre otras cosas:

... lamentó la falta continua de aplicación por parte del Gobierno de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y compartió el carácter de urgencia que se infiere de los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la sobrevivencia de cualquier forma de movimiento sindical independiente en Belarús. Deploró observar que nada de lo declarado por el Gobierno demuestra una comprensión de la gravedad de la situación investigada por la Comisión de Encuesta o de la necesidad de una acción rápida para remediar los efectos de esas severas violaciones de los elementos más básicos del derecho de sindicación. La Comisión instó al Gobierno a que tome medidas concretas para la aplicación de tales recomendaciones, a efectos de poder tomar nota de progresos reales y concretos en la reunión del Consejo de Administración del mes de noviembre. A falta de progresos, la Comisión confía en que el Consejo de Administración comenzará en esa ocasión a considerar si deben adoptarse otras medidas en virtud de lo dispuesto en la Constitución de la OIT. La OIT debe poner a disposición del Gobierno toda asistencia técnica que pueda solicitar siempre que ésta sea necesaria para dar aplicación concreta a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y a los comentarios de la Comisión de Expertos. La Comisión confió también en que la OIT supervisará atentamente la situación de los sindicatos independientes en Belarús y que se tomarán las medidas apropiadas en caso de medidas represivas por parte del Gobierno. La Comisión pidió al Gobierno que envíe una memoria completa sobre todas las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Encuesta a efectos de que sea examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos. La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. Decidió también mencionar este caso como un caso de falta continua de aplicación del Convenio...³

7. Hasta el momento de publicar el presente documento, el Gobierno no ha presentado ninguna otra información relevante que demuestre que se están tomando medidas concretas para aplicar las recomendaciones de la Comisión. No obstante, los días 19 y 20 de octubre de 2006, el Gobierno enviará una misión de alto nivel a Ginebra para debatir la puesta en práctica de las recomendaciones.

² Véase 341.º informe del Comité de Libertad Sindical, párr. 53, a).

³ Véase Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión (Ginebra, 2006), *Actas Provisionales*, núm. 24, segunda parte.

II. Medidas cuya adopción podría considerar el Consejo de Administración

8. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo hizo referencia expresa al orden del día de la actual reunión del Consejo de Administración y expresó su confianza en que el Consejo de Administración procederá a considerar, en ese momento, la necesidad de adoptar otras medidas con arreglo a lo dispuesto en la Constitución de la OIT. Por consiguiente, corresponde al Consejo de Administración estimar si es necesario recomendar otras medidas a la Conferencia en virtud del artículo 33.
9. El artículo 33 de la Constitución estipula que «en caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la Comisión de Encuesta [...], el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones». El tenor de este artículo fue el resultado de una enmienda a la Constitución, adoptada en 1946, cuyo objeto era suprimir las disposiciones que prevenían la posibilidad de imponer sólo sanciones económicas a los miembros que no cumplieran las recomendaciones de una comisión de encuesta. Esta cláusula pretende dejar al Consejo de Administración una total libertad para adaptar su acción a las circunstancias de cada caso específico de incumplimiento. Este artículo sirvió de base para someter el caso de Myanmar a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2000.
10. La aplicación del artículo 33 de la Constitución supone, por una parte, que este punto figure en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo y, por otra, que el Consejo de Administración disponga de informaciones que le permitan adoptar las recomendaciones que considere oportuno presentar a la Conferencia para lograr que el Miembro infractor aplique las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Tales informaciones deben referirse tanto a la índole de las medidas que el Consejo puede recomendar a la Conferencia para su adopción como al incumplimiento mismo por el Miembro de las recomendaciones hechas por la Comisión de Encuesta.
11. Habida cuenta de la gravedad de las consecuencias que puede tener la aplicación del artículo 33, así como de los motivos que determinan tal aplicación, es necesario inscribir un punto específico en el orden del día de la Conferencia. Por consiguiente, el Consejo de Administración tal vez estime conveniente examinar la inscripción en el orden del día de la 96.^a reunión de la Conferencia (junio de 2007) de un punto titulado «Medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución — Cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión de Encuesta: *Derechos sindicales en Belarús*». Para ello, sería necesario introducir un punto para decisión en el orden del día de la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2007.
12. El artículo 33 no señala en forma precisa cuál ha de ser la índole de las medidas cuya adopción el Consejo de Administración puede recomendar a la Conferencia en caso de incumplimiento notorio y persistente de las obligaciones de los Miembros. Como se ha señalado más arriba, la enmienda constitucional de 1946 tuvo por objeto ampliar el campo de las medidas que podían recomendarse. Si bien es cierto que el ámbito de las medidas posibles es muy vasto, el Consejo debe no obstante apoyarse en dos criterios al tomar su decisión. El primero se desprende de las propias recomendaciones hechas por la Comisión de Encuesta: que las medidas que se tomen sean coherentes con los fines de las recomendaciones hechas por la Comisión. El segundo criterio se deduce del artículo 33 mismo, y se refiere al hecho de que el Consejo debe considerar que tales medidas son convenientes para lograr la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

13. Si el Consejo de Administración decidiera inscribir este asunto en el orden del día de la 96.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Organización podría presentar en la 298.^a reunión del Consejo de Administración de marzo de 2007 un documento en el que se describan las distintas opciones, habida cuenta de las opiniones formuladas durante el examen preliminar del asunto, a fin de que el Consejo de Administración pudiera aprobar en esa reunión las recomendaciones pertinentes en virtud del artículo 33 de la Constitución. Puesto que se trata de un asunto de libertad sindical, sería apropiado que fuera el Comité de Libertad Sindical el que llevara a cabo cualquier evaluación de la situación y la pusiera en conocimiento del Consejo de Administración.
14. El Consejo de Administración tal vez estime conveniente pronunciarse acerca del procedimiento y medidas que desearía que se adoptaran.

Ginebra, 2 de octubre de 2006.

Este documento se presenta para debate y orientación.