

## Comisión de Aplicación de Normas

**Fecha:** 19 de mayo de 2021

**Los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales tienen la posibilidad, si así lo desean, de proporcionar información escrita a la Comisión**

### ► Información sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionada por los Gobiernos sobre la lista de casos individuales

#### Belarús (ratificación: 1956)

#### Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información escrita.

#### Medidas adoptadas por el Gobierno de Belarús para aplicar las recomendaciones de la comisión de encuesta

##### Comentarios generales

El Gobierno de Belarús toma nota de que, debido al aplazamiento de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2020 a causa de la difícil situación epidemiológica, durante la primera parte de la 109.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en mayo-junio de 2021, la discusión en la Comisión de Aplicación de Normas se basará tanto en las observaciones de la Comisión de Expertos de 2020 como en los comentarios adicionales de la Comisión, contenidos en su informe de 2021.

En relación con esto, el Gobierno lamenta que haya habido un cambio considerable en el tono de los comentarios de la Comisión de Expertos preparados en 2021 en lo que respecta al cumplimiento por el país del Convenio núm. 87 y a la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta, en comparación con la posición de la Comisión establecida en su informe de 2020. Al mismo tiempo, a juicio del Gobierno, un cambio negativo considerable en las evaluaciones de la situación en Belarús en el informe de 2021 de la Comisión de Expertos está asociado exclusivamente con los eventos políticos que tuvieron lugar en el país tras las elecciones del Presidente de la República de Belarús, celebradas el 9 de agosto de 2020. Como consecuencia, sobre la base de la información no verificada obtenida del Congreso de Sindicatos Democráticos de Belarús (BCDTU) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI) relativa a los eventos que tuvieron lugar tras las elecciones, la Comisión de Expertos incluyó precisamente en sus comentarios de 2021 la denominada «doble nota a pie de página»,

lo que significa la inclusión automática de Belarús en la lista de países para su examen por la Comisión de Aplicación de Normas en la 109.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

En opinión del Gobierno, este enfoque es inaceptable.

Los eventos que fueron solamente de naturaleza política y que no estuvieron relacionados de ninguna manera con los procesos de diálogo social en el mundo del trabajo no deberían, y no pueden, ser la base para evaluar la situación en lo que respecta al cumplimiento por el país del Convenio núm. 87 de la OIT.

El Gobierno subraya que las fuerzas externas interesadas en desestabilizar la situación en el país desempeñaron un papel activo financiero y organizativo en la preparación y realización de las acciones en la calle que tuvieron lugar tras las elecciones del Presidente de la República de Belarús. Las principales demandas formuladas por los manifestantes fueron la dimisión del Jefe de Estado y la celebración de nuevas elecciones. Las estructuras políticas creadas con apoyo obtenido del extranjero en realidad allanaron el camino para una transición inconstitucional de poder en el país.

El Gobierno toma nota de la que las declaraciones sobre la naturaleza pacífica de las manifestaciones carecen de fundamento. Esos eventos de masas se llevaron a cabo violando la legislación, y plantearon una grave amenaza para el orden público, la seguridad, la salud y la vida de los ciudadanos. Durante las acciones de protesta, se registraron numerosos hechos de resistencia activa a las demandas legales de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, asociados con la manifestación de agresiones, el uso de la violencia, daños a los vehículos oficiales, y el bloqueo de la circulación de los vehículos, causando daños a las instalaciones de infraestructura.

Por su parte, el Estado tomó todas las medidas necesarias para garantizar la ley y el orden, no permitió el caos y la desestabilización de la situación en el país, y garantizó la seguridad de los ciudadanos.

El Gobierno pone de relieve que, en la información presentada a la OIT, el BCDTU y la CSI están tratando deliberadamente de vincular las acciones de protesta ilegales con el presunto movimiento de huelga en el país. Esto muestra claramente el deseo del BCDTU y de la CSI de incluir irrazonablemente estas cuestiones en el ámbito de competencia de la OIT.

A este respecto, el Gobierno destaca que este enfoque es incoherente con los eventos reales que tuvieron lugar en Belarús a finales de 2020.

En la práctica, el estado de ánimo de la manifestación solo afectó a una pequeña parte de los trabajadores. Las empresas del país prosiguieron su trabajo, y no se anunciaron huelgas como una manera de resolver los conflictos laborales colectivos entre los empleadores y los órganos representantes de los trabajadores.

Al mismo tiempo, algunos trabajadores, con el eslogan de la participación en las huelgas, que no se anunciaron u organizaron de conformidad con la legislación, no fueron a trabajar y se negaron a desempeñar las funciones estipuladas en sus contratos de trabajo. El Código del Trabajo de la República de Belarús prevé medidas disciplinarias, hasta la dimisión, para tales acciones.

El Gobierno explica que la legislación laboral prevé que incumbe exclusivamente al empleador la aplicación de medidas disciplinarias a los trabajadores.

Así pues, el Gobierno informa que a los ciudadanos mencionados en las quejas presentadas por el BCDTU y la CSI, que sufrieron supuestamente por participar en

manifestaciones y huelgas pacíficas, se les impusieron sanciones administrativas y disciplinarias por cometer determinados actos ilegales. Esto no está relacionado en absoluto con la persecución de los trabajadores y de los activistas sindicales por el ejercicio de sus derechos y libertades civiles o sindicales.

El Gobierno insiste en que utilizar eventos puramente políticos para evaluar la aplicación por el país de las recomendaciones de la comisión de encuesta es completamente irrazonable y contraproducente. Esto puede convertirse en un grave obstáculo para el desarrollo continuo de una interacción constructiva bien establecida tanto en el país como con los expertos de la OIT en lo que respecta a la aplicación de recomendaciones.

Al mismo tiempo, el Gobierno destaca que, en los últimos años, ha habido progresos evidentes en el desarrollo del diálogo social en la República. Como parte de su labor centrada en la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta, el Gobierno sigue estrictamente los acuerdos alcanzados y los planes elaborados conjuntamente con la Oficina Internacional del Trabajo (la Oficina). Así pues, junto con los interlocutores sociales y la Oficina, el Gobierno ha aplicado plenamente las propuestas de la misión de contactos directos, que trabajó en Belarús en 2014.

En la actualidad, la principal plataforma para tomar decisiones sobre la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta es el Consejo para la Mejora de la Legislación en el Ámbito Social y Laboral (el Consejo), de carácter tripartito, cuyo concepto fue elaborado conjuntamente con la Oficina. El Gobierno, las asociaciones de empleadores y los sindicatos están representados en pie de igualdad en el Consejo. En la parte de los sindicatos, el Consejo está integrado tanto por representantes de la Federación de Sindicatos de Belarús (FTUB), la mayor central sindical del país, como del BCDTU.

En el marco del sistema de concertación social, el Gobierno está adoptando medidas concretas para establecer una cooperación constructiva con todas las partes, incluido el BCDTU, que no solo está representado en el Consejo mencionado anteriormente, sino también en el Consejo Nacional de Cuestiones Laborales y Sociales, en el grupo de trabajo para la preparación del proyecto de acuerdo general.

Sin embargo, debería subrayarse que las posibilidades de cooperación con el BCDTU son limitadas debido a su posición sumamente destructiva. Al actuar como un oponente abierto de las autoridades estatales, los representantes del BCDTU desarrollan su posición sobre el rechazo y el criticismo de cualquier medida del Gobierno en todos los ámbitos de la política económica y social, con independencia de su efecto previsto. En tal situación, el desarrollo de decisiones conjuntas mutuamente aceptables en el Consejo es un proceso sumamente difícil.

No obstante, incluso en tales condiciones difíciles, el Consejo desempeña un papel importante en la promoción del diálogo social y en la aplicación de las recomendaciones de la comisión de encuesta. Así pues, por ejemplo, el Consejo fue el que elaboró propuestas para abolir el requisito legislativo del 10 por ciento de los trabajadores para crear un sindicato, junto con las propuestas de la misión de contactos directos de la OIT elaboradas y aplicadas por los expertos de la OIT, así como medidas adicionales de cooperación técnica con la OIT basadas en los resultados de la puesta en práctica de las propuestas de la misión.

Las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar las normas de la OIT fueron evaluadas positivamente por la Comisión de Expertos. Así pues, en los informes de 2020 y 2021 de la Comisión, Belarús figura entre los países en los que existen casos de

progreso. En particular, la Comisión de Expertos tomó nota con interés de las medidas adoptadas por el Gobierno para aplicar los Convenios núms. 98, 144 y 149.

El Gobierno agradecería a los órganos de control de la OIT su actitud imparcial hacia la situación en el país, y la ausencia de evaluaciones críticas precipitadas de las medidas adoptadas por las autoridades bielorrusas encaminadas a restaurar la ley y el orden.

El Gobierno aprecia la experiencia y los conocimientos técnicos de la OIT, y espera continuar un diálogo abierto y constructivo sobre el cumplimiento de las obligaciones estipuladas por los convenios ratificados, así como sobre cuestiones más diversas en el ámbito social y laboral a fin de mejorar el nivel y la calidad de vida de los ciudadanos bielorrusos.

### Artículo 2 del Convenio. El derecho de constituir organizaciones de trabajadores

Como muestra la práctica, en la actualidad el requisito de una dirección legal no es un obstáculo para el registro de sindicatos. Prueba de ello son los datos sobre el número de organizaciones registradas: en los últimos cinco años (2016-2020) se han registrado en el país 6 027 nuevas estructuras organizativas de sindicatos y 3 nuevos sindicatos. El 1.º de enero de 2021, existían en total 25 sindicatos (20 republicanos, 1 territorial, y 4 sindicatos en organizaciones), 4 asociaciones sindicales y 26 522 estructuras organizativas de sindicatos que despliegan su actividad en Bielarús.

Los casos de negativa a registrar las estructuras organizativas de los sindicatos son infrecuentes y tienen motivos objetivos, en la mayoría de los casos no relacionados con el requisito de la dirección legal. Los principales motivos de la negativa son el incumplimiento de la legislación relativa al procedimiento para crear sindicatos y la presentación de un conjunto incompleto de documentos para el registro.

### Artículos 3, 5 y 6 del Convenio 5. El derecho de las organizaciones de trabajadores, incluidas las federaciones y confederaciones, de organizar sus actividades

#### El procedimiento para organizar y celebrar eventos de masas

El procedimiento para organizar y celebrar eventos de masas establecido en Bielarús no contraviene los principios de libertad sindical y de reunión, y es plenamente coherente con las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El ejercicio del derecho de reunión pacífica no está sujeto a ninguna restricción, salvo las que se imponen de conformidad con la legislación y son necesarias en una sociedad democrática en aras de la seguridad nacional o la seguridad pública, del orden público, de la protección de la salud o la moralidad pública, y de la protección de los derechos y libertades de los demás.

Las normas de la legislación que estipulan un castigo por la violación del procedimiento para organizar y celebrar un evento de masas que haya conllevado graves consecuencias negativas tienen por objeto prevenir actos ilícitos socialmente peligrosos que representan una amenaza real para la vida y la salud de los ciudadanos. Esto hace referencia a la necesidad incondicional de mantener un equilibrio de intereses y derechos de grupos individuales de ciudadanos y de la sociedad en su conjunto. Incumbe directamente al Estado mantener y garantizar este equilibrio.

El punto fundamental es que la decisión de poner fin a las actividades del sindicato por violación de la legislación sobre los eventos de masas que hayan causado graves daños, o daños considerables a los derechos e intereses de los ciudadanos, las organizaciones, la sociedad y el Estado, solo puede tomarse en un tribunal.

No se tomó ninguna decisión para liquidar los sindicatos por violar el procedimiento para organizar y celebrar eventos de masas en Belarús.

### El procedimiento para obtener y utilizar ayuda extranjera gratuita

La legislación no prohíbe a los sindicatos recibir ayuda extranjera gratuita, también de organizaciones y asociaciones sindicales internacionales. Al mismo tiempo, la legislación define claramente los objetivos de utilizar dicha ayuda y el procedimiento para su registro, que se aplica a todas las entidades legales.

Cabe señalar que no se han registrado negativas a los sindicatos de recibir ayuda extranjera gratuita, y que tampoco ha habido casos de liquidación de sindicatos por violar el procedimiento para su utilización.

El procedimiento establecido para obtener financiación del extranjero está vinculado de manera irrazonable con los artículos 5 y 6 del Convenio núm. 87. La prohibición del uso de ayuda extranjera para realizar trabajo de propaganda política y masiva se debe a los intereses de la seguridad nacional, a la necesidad de excluir la influencia destructiva de fuerzas exteriores en la situación del país.

### Desarrollo de la situación en el caso de Gennady Fedynich y de Igor Komlik

El Gobierno señala nuevamente a la atención de los órganos de control de la OIT que el enjuiciamiento de los dirigentes sindicales de REP, Sr. Fedynich y Sr. Komlik, tuvo lugar únicamente debido a su violación del procedimiento para realizar actividades económicas (evasión fiscal). El veredicto de culpabilidad se basa en pruebas que han sido objeto de una verificación objetiva durante el juicio. Este caso no está relacionado de ninguna manera con las actividades del sindicato REP, y no debería considerarse un enjuiciamiento de activistas sindicales por el ejercicio de derechos civiles o sindicales.

El Gobierno ha presentado anteriormente información sobre esta cuestión tanto a la Comisión de Expertos como al Comité de Libertad Sindical. Los comentarios del Gobierno, entre otras cosas, contenían información sobre la posición del Presidente del BCDTU, Sr. Yaroshuk, que admitió públicamente la ilegalidad de las acciones del Sr. Fedynich y del Sr. Komlik. En particular, esta entrevista titulada «Los líderes del sindicato REP empiezan de nuevo», publicada en Internet el día de la detención del Sr. Fedynich y del Sr. Komlik, el 2 de agosto de 2017, comenta la detención de sus colegas, el Sr. Yaroshuk, entre otras cosas, señaló lo siguiente:

Por decirlo claramente, toda la correspondencia intercambiada con el sindicato danés 3F y con el Ministerio de Relaciones Exteriores danés está en sus manos [los investigadores del Departamento de Investigación Financiera]. Esta fue una historia de con un perfil bastante alto que trascendió el movimiento sindical»;

[El proyecto] obra en pos del separatismo y se divide en el movimiento sindical independiente en Belarús.»;

Escribí a los investigadores indicándoles que no sé nada sobre cómo se llevó a cabo el financiamiento, o sobre quién exactamente aportó, o no, el dinero. Creo que en un momento dado tomé la decisión correcta de no involucrarme en este asunto. Al fin y al cabo, no conseguiré nada, salvo crearme una reputación adecuada. Sin embargo, sucedió lo yo temía, y lo que todos nosotros temíamos —todo explotó, lamentablemente para nosotros. En la actualidad la situación parece obligarme a decir que el «maldito régimen» pesó sobre mi gente, mi organización, pero tengo que ser objetivo. Hoy en día no puedo hablar del «maldito régimen» y de mis colegas «divinos». Lo estropearon todo».

En la actualidad, en vista de la aplicación de la legislación sobre la amnistía a los convictos, el principal castigo en forma de restricción de la libertad lo han cumplido plenamente el Sr. Fedynich y el Sr. Komlik.

El destino ulterior de los dispositivos de almacenamiento de la información confiscados durante la investigación del caso penal se decidirá tras finalizar la verificación de la comisión de otros delitos de naturaleza similar por las personas indicadas.

## El derecho de huelga

En la República de Belarús, el derecho de huelga de los ciudadanos está consagrado en el artículo 41 de la Constitución. Así pues, los ciudadanos tienen el derecho a proteger sus intereses económicos y sociales, incluido el derecho a constituir sindicatos y a concluir contratos (convenios) colectivos, y el derecho de huelga.

El derecho de los sindicatos a declarar huelgas está consagrado en el artículo 22 de la Ley de la República de Belarús «sobre los sindicatos».

El procedimiento para organizar y llevar a cabo huelgas está regulado en el capítulo 36 del Código del Trabajo de la República de Belarús.

Las disposiciones legislativas que regulan el procedimiento para organizar y llevar a cabo huelgas tienen por objeto crear condiciones para resolver un conflicto que haya surgido a través de consultas y negociaciones en el marco de los procedimientos de conciliación. Una huelga es una manera extrema de resolver un conflicto si las partes no logran alcanzar un acuerdo.

De conformidad con el artículo 393 del Código del Trabajo, en el caso de una amenaza real para la seguridad nacional, el orden público, los derechos y las libertades de los demás, y otros casos previstos por la ley, el Presidente de la República de Belarús tiene el derecho de posponer la huelga o de suspenderla, pero no más de tres meses.

El Gobierno considera que el procedimiento actual para organizar y llevar a cabo huelgas en la República de Belarús no contraviene las normas internacionales del trabajo.

## Consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores

Existe un sistema de concertación social en la República de Belarús, y en el marco de este sistema los órganos gubernamentales, las asociaciones de empleadores y los sindicatos interactúan en el proceso de elaboración y aplicación de la política socioeconómica del Estado.

La elaboración de proyectos de actos legislativos que regulan las cuestiones del ámbito social y laboral se lleva a cabo con la participación directa de los interlocutores sociales.

Las disposiciones que prevén la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de actos legislativos se reflejan en el Acuerdo General entre el Gobierno de la República de Belarús, las asociaciones a nivel republicano de empleadores y los sindicatos para 2019-2021.

Así pues, de conformidad con la cláusula 50 del Acuerdo General, el Gobierno de la República de Belarús:

- presenta para su discusión preliminar en el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales proyectos de actos legislativos que entran dentro de la competencia de este Consejo;
- al preparar actos legislativos que afectan a los derechos e intereses socioeconómicos de los ciudadanos y a los intereses económicos conexos de los empleadores, envía a la parte de los sindicatos y a la parte de los empleadores representados por los copresidentes del Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales el proyecto de actos legislativos para su examen y para la introducción de comentarios y propuestas, y considera sus posiciones antes de tomar una decisión.

A pesar del hecho de que el número de trabajadores que son miembros de sindicatos afiliados al BCDTU y a la FTUB es incomparable (los sindicatos de la FTUB representan los intereses de 4 millones de trabajadores), el BCDTU, junto con la FTUB, está representado en el principal órgano tripartito del país —el Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales, así como en el Consejo para la Mejora de la Legislación en el Ámbito Social y Laboral, de carácter tripartito.