

CAPÍTULO VIII
MEDIDAS DE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN
SOBRE PROTECCIÓN SALARIAL

461. Una de las obligaciones esenciales derivadas del Convenio es que la legislación nacional que da efecto a sus principios debe prever las medidas destinadas a asegurar la aplicación efectiva: *a)* precisar las personas encargadas de garantizar su aplicación, y *b)* mediante el establecimiento de sanciones adecuadas u otros recursos por cualquier violación de las disposiciones respectivas¹. El artículo 15 establece además que la legislación que de efecto a las disposiciones del Convenio deberá ponerse en conocimiento de los interesados², y además, de que deberá proveerse, siempre que sea necesario, al

¹ Durante todos los trabajos preparatorios sobre los instrumentos objeto de examen se expresó reiteradamente la necesidad de definir las medidas necesarias destinadas a asegurar la aplicación efectiva de la legislación nacional sobre la protección al salario. La única dificultad con la lista de medidas sugeridas originariamente por la Oficina se planteó en relación con la propuesta de «mantenimiento de un sistema de inspección adecuado para garantizar la ejecución efectiva de las medidas legales al respecto». Finalmente, la referencia a la inspección no se incluyó en el proyecto de instrumento, ya que se consideró conveniente que se dejara a los gobiernos cierto margen de libertad para determinar cuáles son los aspectos del sistema de la protección al salario que requieren una acción directa por medio de medidas legislativas, cuya aplicación habría de ser asegurada mediante una inspección del trabajo; véase CIT, 31.^a reunión, 1948, Informe VI c) (2), pág. 89. Con la excepción de una referencia a los demás recursos adecuados, «other appropriate remedies» (no presente en la versión en español) para que la palabra «penas» no se interpretase únicamente en el sentido de sanciones penales, el proyecto de artículo sobre medidas de aplicación fue adoptado en la forma propuesta por la Oficina; véase CIT, 32.^a reunión, 1949, *Actas de las sesiones*, pág. 494. Cabe recordar a este respecto que el texto del artículo 15 del Convenio es el de la «cláusula tipo» adoptada en la 29.^a reunión de la Conferencia como parte de la propuesta de conclusiones relativas a un convenio concerniente a la aplicación de las normas internacionales del trabajo en los territorios sin gobierno propio; véase CIT, 29.^a reunión, 1946, *Actas de las sesiones*, pág. 483.

² El texto originariamente propuesto por la Oficina sobre este punto era de que la legislación o reglamentación por la que se pusieran en vigor las estipulaciones del Convenio deberían «ser puestas en conocimiento de todas las personas interesadas». Algunos gobiernos estimaron que esta propuesta imponía una obligación excesiva a las autoridades competentes, y en la segunda discusión de la Conferencia fue enmendada en su forma actual; véase CIT, 32.^a reunión, 1949, *Actas de las sesiones*, pág. 493. Por consiguiente, la intención no es exigir que la legislación pertinente se ponga en conocimiento de todas las personas interesadas, sino simplemente dar a los textos la difusión suficiente, por ejemplo, mediante la publicación de las disposiciones pertinentes de un boletín oficial.

mantenimiento de un registro cuyo sistema haya sido aprobado. Este último requisito fue analizado en el Capítulo VII y no se examinará en el presente capítulo.

462. Los jueces y los tribunales tienen el papel esencial de garantizar la aplicación de la legislación nacional que da efecto a las disposiciones del Convenio declarando y haciendo ejecutar en su caso el derecho del trabajador a la percepción de su salario en caso de falta de pago o insuficiencia de pago por su empleador. La eficacia de la puesta en práctica de los principios derivados del Convenio depende en gran medida de la existencia de un sistema judicial accesible y eficaz. Sin embargo, el sistema judicial no sería suficiente para garantizar la aplicación de la legislación sin la existencia de personas o instituciones públicas distintas de los tribunales a las que se confía la supervisión y control del cumplimiento de la legislación nacional.

463. No es casual que cada vez que la Comisión tuvo que recomendar a los gobiernos que adoptaran medidas concretas con miras a garantizar el pleno cumplimiento de las disposiciones del Convenio, siempre ha hecho referencia a la necesidad de fortalecer el mecanismo de control e inspección y de imponer sanciones eficaces en caso de infracción. Una ilustración gráfica de este punto es el diálogo que actualmente se mantiene con los gobiernos de ciertos países que enfrentan graves problemas en cuanto a la inseguridad de los ingresos y los atrasos salariales, en el que la Comisión insta de manera persistente a adoptar medidas destinadas a garantizar una supervisión efectiva, especialmente mediante el refuerzo de las actividades en la inspección del trabajo, y la aplicación estricta de sanciones adecuadas para prevenir y castigar futuras infracciones³.

1. Control de la aplicación de las normas y reglamentos de protección del salario

464. Según la información de que se dispone, en una amplia mayoría de países la aplicación de las disposiciones legales relativas a la remuneración y las condiciones de trabajo, así como a la salud y la seguridad está sujeta al control del servicio de la inspección del trabajo, que en la mayor parte de los casos es un organismo especializado integrado por funcionarios públicos dependientes del Ministerio de Trabajo. Se han otorgado a los inspectores de trabajo considerables facultades y prerrogativas en materia de aplicación y, en consecuencia, deben satisfacer las exigencias más elevadas en materia de integridad, imparcialidad y confidencialidad. Habida cuenta de la naturaleza

³ Véanse, por ejemplo, ICE 2002, pág. 350 (*República Centroafricana*), pág. 366 (*Federación de Rusia*), pág. 372 (*Ucrania*), pág. 377 (*Zambia*); ICE 2001, pág. 397 (*Ucrania*); ICE 2000, pág. 234 (*Federación de Rusia*); ICE 1999, pág. 345 (*Ucrania*); ICE 1998, pág. 226 (*Federación de Rusia*).

especial de su función, en algunos casos la ley confiere a los inspectores de trabajo la condición jurídica de oficiales de justicia. En efecto, se les atribuye la función de supervisar, en los lugares de trabajo sujetos a su control, la aplicación de la legislación en vigor relativa a las condiciones de trabajo, entre las que cabe mencionar, la forma, el lugar y el momento del pago del salario, la expedición de recibos de pago de salarios, el mantenimiento de registros de salario, y el cálculo del importe de las remuneraciones pagadas y los descuentos efectuados. Las disposiciones sobre el establecimiento y mandato de la inspección del trabajo forman parte de la legislación laboral de un gran número de países, tales como *Côte d'Ivoire*⁴, *Ecuador*⁵, *Guatemala*⁶, *Líbano*⁷, *Madagascar*⁸, *México*⁹, *Polonia*¹⁰, *Sri Lanka*¹¹ y *Tailandia*¹². Cabe recordar, a este respecto, que en virtud del artículo 3, párrafo 1, a), del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y el artículo 6, párrafo 1, a), del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), el sistema de inspección del trabajo

⁴ (1), arts. 91.1 a 91.10. Este es también el caso en Arabia Saudita (1), arts. 23 a 38; *Argelia* (6), arts. 2 a 16; *Bahrein* (1), arts. 147 a 152; (5), arts. 2, 6, 7 y 14; *Benin* (1), arts. 266 a 277; *Brasil* (2), art. 626; *Bulgaria* (1), arts. 399 a 404; *Burkina Faso* (1), arts. 218 a 229; *República Centrafricana* (1), arts. 153 a 160; *China* (1), art. 18; (2), arts. 85 a 88; *Colombia* (1), arts. 485 a 487; *Comoras* (1), arts. 154 a 177; *Congo* (1), arts. 151 a 161; República de Corea (1), arts. 104 a 108; *Costa Rica* (3), arts. 88 a 102; *República Democrática del Congo* (1), arts. 155 a 168; *Djibouti* (1), arts. 145 a 160; *Dominica* (4), arts. 28 y 29; *Egipto* (1), arts. 160 a 164; Emiratos Arabes Unidos (1), arts. 166 a 180; *Eslovaquia* (6), arts. 2, 1), 5, 3), 6, 3), y 13, 2); *Eslovenia* (1), art. 227; *España* (16), arts. 1 a 21; *Estonia* (1), art. 145; *Gabón* (1), arts. 231 a 249; *Guinea* (1), arts. 352 a 366; *República Islámica del Irán* (1), arts. 96 a 106; *Israel* (3), arts. 1 a 3; *Japón* (2), arts. 97 a 105; *Kenya* (1), art. 50; (2), art. 23; *Malí* (1), arts. L.290 a L.300; *Malta* (1), art. 39; *Mauritania* (1), Libro V, arts. 21 a 36; *Namibia* (1), arts. 104 y 105; *Níger* (1), arts. 248 a 264; *Paraguay* (1), art. 408; *Senegal* (1), arts. L.188 a L.204; *Swazilandia* (1), arts. 8 a 12; *República Árabe Siria* (1), arts. 212 a 214; *Togo* (1), arts. 143 a 157; *Túnez* (1), arts. 170 a 182; *Turquía* (1), arts. 88 a 90 y 95; *Venezuela* (1), arts. 588 a 596. En la *Federación de Rusia* (1), arts. 353 a 369, con arreglo a la orden núm. 1035 de 9 de septiembre de 1999, se unificaron los diversos organismos del Ministerio de Trabajo y la Inspección Federal del Trabajo, estableciéndose en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, un nuevo departamento estatal encargado de la supervisión y control de la aplicación de la legislación laboral en materia de seguridad y salud. En *Ucrania* (2), art. 35, según la información comunicada por el Gobierno, por decisiones del Gabinete de Ministros núm. 1351, de 30 de agosto de 2000, y núm. 1771, de 29 de noviembre de 2000, se estableció en el Ministerio de Trabajo y Política Social el Departamento estatal para la supervisión y observancia de la legislación laboral.

⁵ (2), arts. 551 a 556.

⁶ (2), arts. 278 a 282.

⁷ (2), art. 5; (3), arts. 2 a 12.

⁸ (1), arts. 131 a 141.

⁹ (2), arts. 540 a 550.

¹⁰ (1), arts. 284 a 289.

¹¹ (2), arts. 52 a 55.

¹² (1), arts. 139 a 142.

estará encargado de velar, en particular, por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a los salarios.

465. Con frecuencia la legislación nacional contiene disposiciones detalladas sobre las facultades otorgadas a los inspectores para el desempeño de sus funciones. Por regla general, los inspectores están facultados para: entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día y de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección; proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones de la legislación laboral en vigor, incluidos los convenios colectivos, se observan debidamente y, en particular, interrogar al empleador o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales; exigir la presentación de libros, registros u otros documentos exigidos por la legislación laboral y obtener copia de esos documentos; así como requerir la colocación de los avisos exigidos por las disposiciones legales. En el desempeño de sus funciones, los inspectores de trabajo y otros funcionarios de supervisión laboral estarán facultados: para formular sugerencias al empleador y a los trabajadores; dirigir advertencias al empleador; informar por escrito de todo incumplimiento de las disposiciones legales o remitir los casos directamente a las autoridades judiciales competentes; así como ordenar la adopción inmediata de medidas de ejecución en el caso de peligro grave e inminente a la salud o seguridad de los trabajadores. Por lo general, esas facultades están en conformidad con las disposiciones de los convenios y recomendaciones de la OIT sobre la inspección del trabajo¹³. La Comisión recuerda que se ha referido en detalle a esas facultades en su Estudio general de 1985, que abarca los instrumentos de la inspección del trabajo¹⁴.

466. En algunos países, la legislación nacional exige que la inspección del trabajo publique un informe anual que contenga, entre otras informaciones, datos estadísticos detallados sobre la organización y el personal del servicio de inspección del trabajo, el número de empresas sujetas a inspección y la cantidad de trabajadores a los que el informe está referido, el número de visitas de inspección, las infracciones notificadas y las sanciones impuestas¹⁵.

467. En muchos países, las autoridades laborales son responsables del control de las disposiciones sobre el pago de salarios. Estas autoridades tienen

¹³ Véanse Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82) y Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) y Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133).

¹⁴ Véase *Estudio general de las memorias relativas al Convenio y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo* (núm. 81), a la *Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte)* (núm. 82) y al *Convenio* (núm. 129) y a la *Recomendación* (núm. 133) sobre la inspección del trabajo (agricultura), CIT, 71.ª reunión, 1985, Informe III (Parte 4B).

¹⁵ Este es, por ejemplo, el caso de *Arabia Saudita* (1), art. 35; *Emiratos Arabes Unidos* (1), art. 176; *Gabón* (1), art. 247; *Federación de Rusia* (1), art. 356; *Swazilandia* (1), art. 12.

facultades mucho más amplias que los inspectores del trabajo y están habilitadas para llevar a cabo una serie de funciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la legislación laboral. Por lo general, gozan de considerables facultades para conceder excepciones, extender los plazos y autorizar las prácticas que derogan las reglas y normas existentes. También pueden recibir denuncias individuales, tomar decisiones sobre cualquier conflicto que se les haya referido, examinar todo tipo de peticiones sometidas a su autorización, dictar resoluciones e imponer sanciones dentro de los límites de su competencia. Algunas de las instancias en las cuales dicha autoridad se ejerce sobre la aplicación y observancia de la legislación general sobre el trabajo, incluidas las normas sobre la protección del salario, son la Secretaría Permanente del Trabajo en *Mauricio*¹⁶, el Comisario del Trabajo en *Uganda*¹⁷ y *Zambia*¹⁸, el funcionario Jefe para Asuntos Laborales en Ghana¹⁹, el Director General del Trabajo en *Malasia*²⁰, y el Secretario de Trabajo en *Filipinas*²¹.

468. En los Estados Unidos²² en el plano federal, es responsabilidad de la división de salarios y horas de trabajo del Departamento de Normas Laborales ejercer todas las facultades y desempeñar todas las funciones, deberes y servicios relacionados con la observancia de la legislación en materia de protección del salario. A nivel estatal²³, por lo general, el Departamento de Trabajo, bajo la dirección y supervisión de un comisionado, tiene a su cargo la

¹⁶ (1), arts. 51 a 53.

¹⁷ (1), art. 1.

¹⁸ (1), arts. 4 a 11.

¹⁹ (1), arts. 48 a 57 y 73.

²⁰ (1), arts. 3, 1, 65 a 69.

²¹ (1), arts. 5, 128 y 129.

²² (1), art. 4.

²³ Véanse, por ejemplo, Alaska (5), arts. 23.10.080 y 23.10.100, *b*); Arizona (7), arts. 23-926 y 23-927; Arkansas (8), arts. 11-2-115, *b*) y 11-2-116, *a*); California (9), art. 1195.5; Carolina del Norte (40), arts. 95-25.15 a 95-25.19; Carolina del Sur (48), art. 41-3-50; Connecticut (11), art. 31-59; Dakota del Norte (42), arts. 34-06-02 y 34-06-03; Dakota del Sur (49), art. 60-5-4; Delaware (13), art. 1111; Georgia (15), art. 34-2-3; Hawai (16), art. 388-9; Idaho (17), art. 45-616; Illinois (18), art. 115/11; Indiana (19), art. 22-2-9-4; Iowa (20), art. 91A.9; Kansas (21), art. 44-322; Kentucky (23), art. 1:035; Louisiana (24), arts. 1 a 11; Maine (25), art. 665; Maryland (26), art. 3-425, *a*); Michigan (28), arts. 408.479 y 408.481; Minnesota (29), art. 181.9641; Missouri (32), art. 291.060; Montana (33), arts. 39-3-209 y 39-3-210; Nebraska (34), art. 48-1206, 1); Nevada (35), art. 608.180; New Hampshire (36), art. 275:51; Nueva Jersey (37), art. 34:11-4.9; Nueva York (39), art. 196, 1); Nuevo México (38), arts. 50-4-8 y 50-4-9; Ohio (43), art. 4111.04; Oklahoma (44), art. 40-165.7; Oregón (45), art. 653.040; Rhode Island (47), arts. 28-14-13 y 28-14-19; Tennessee (50), art. 50-2-103, *i*); Utah (52), art. 34-28-9; Vermont (53), art. 393; Washington (55), art. 49.46.040; Virginia Occidental (57), art. 21-5C-6. En cambio, en Massachussets (27), arts. 2 y 3, el fiscal general es responsable de la observancia de las leyes estatales relativas a la protección del salario, mientras que en el Distrito de Columbia (14), art. 32-1306, es obligación del alcalde garantizar el cumplimiento de la legislación laboral.

administración y observancia de todas las leyes y reglamentos en materia de pago del salario. Las autoridades estatales, como el comisionado de trabajo o el Director del Departamento de Trabajo o un representante autorizado, están facultados para desempeñar una amplia variedad de funciones, entre las que cabe mencionar las siguientes: entrar en el establecimiento comercial o de empleo en horarios razonables; inspeccionar los registros de pagos que se relacionan con los salarios pagados u horas trabajadas; interrogar a los trabajadores durante las horas de trabajo respecto de los salarios pagados y las horas trabajadas; exigir del empleador la debida constancia por escrito respecto del pago del salario; investigar los hechos, condiciones o cuestiones que consideren apropiadas para determinar si una persona ha infringido algún reglamento; exigir la presencia de testigos y la presentación de libros y documentos, bajo apercibimiento, cuando sea necesario a los fines de la investigación; celebrar audiencias, tomar declaración bajo juramento y llevar a cabo las actuaciones que sean necesarias; iniciar acciones judiciales para la aplicación de sanciones en caso de infracción y promulgar reglamentos para la correcta administración y observancia de la legislación laboral estatal. En algunos países, como *Iraq*²⁴ la legislación no contiene ninguna disposición detallada sobre la aplicación, sino que simplemente confiere responsabilidad a estos efectos al Ministerio de Trabajo.

469. Asimismo, cabe hacer referencia al caso de los países en los que los sindicatos ejercen funciones de supervisión respecto a la aplicación de la legislación laboral. Por ejemplo, en *Belarús*²⁵, *China*²⁶, *Kirguistán*²⁷ y *Tayikistán*²⁸ el Código de Trabajo dispone que el control público sobre la observancia de la legislación del trabajo se lleva a cabo por los sindicatos, así como por los inspectores públicos y las comisiones de los correspondientes órganos electivos de los sindicatos y otros órganos representativos de los trabajadores de una empresa, agencia, u organización. En términos similares, en la *República de Moldova*²⁹ y *Ucrania*³⁰, la ley sobre el salario dispone que el control de la aplicación de la legislación salarial corresponde a la administración estatal del trabajo, a los organismos financieros y a los organismos que representan los intereses de los trabajadores y de los empleadores. En la *Federación de Rusia*³¹, se autoriza a los sindicatos a llevar a cabo inspecciones del trabajo en cooperación con los organismos estatales y a presentar para su examen, informes y propuestas relativos a la eliminación de las infracciones a las disposiciones en

²⁴ (1), art. 152.

²⁵ (1), art. 463.

²⁶ (2), art. 88.

²⁷ (1), art. 462.

²⁸ (1), arts. 225 y 227.

²⁹ (2), art. 23.

³⁰ (2), art. 35.

³¹ (1), art. 370.

materia de protección del trabajo que hayan sido descubiertas. En *Bulgaria*³², las organizaciones de trabajadores están facultadas para poner en conocimiento de los órganos de control las infracciones a la legislación del trabajo y solicitar la imposición de sanciones administrativas contra los infractores, mientras que en *Eslovaquia*³³, la ley autoriza que los sindicatos lleven a cabo inspecciones sólo en cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el lugar de trabajo.

470. La Comisión ha solicitado periódicamente a los gobiernos que continúen proporcionando en sus memorias anuales información actualizada y concreta sobre todos los aspectos de la aplicación de las leyes que dan efecto a las disposiciones del Convenio, incluidos los organismos y métodos de supervisión, el número de denuncias presentadas a la inspección del trabajo, los resultados de las visitas de inspección, el número total de salarios pagados después de la intervención de los inspectores del trabajo, el número y naturaleza de las infracciones sobre las que se ha informado y la cuantía de las multas u otras sanciones disuasorias que se hayan impuesto.

2. Sanciones por infracción a las disposiciones sobre protección del salario

471. En casi todos los Estados, la legislación incluye disposiciones que establecen las sanciones, en forma de multas o sentencias de prisión, que se impondrán en caso de infracción de las disposiciones que rigen los términos o forma de pago de los salarios.

472. En algunos países, la legislación del trabajo sólo prevé la aplicación de multas en el caso de infracciones relacionadas con el pago de los salarios. Este es el caso, por ejemplo, de *Guinea*³⁴, en donde toda persona que cometa

³² (1), art. 406.

³³ (1), art. 149.

³⁴ (1), art. 236. Véanse también *Malasia* (1), arts. 91, 92 y 99A, y Reino Unido: Islas Vírgenes (22), arts. C36 y C39, 3), Jersey (17), art. 12, *Montserrat* (21), arts. 15 y 16, 3), en donde se imponen multas que no excedan de una cuantía fijada como sanción por no pagar los salarios en moneda de curso legal o a su debido tiempo, o por realizar descuentos no autorizados, o por proporcionar licores u otros servicios ilegales como parte de las condiciones del contrato de trabajo. En la *República Islámica del Irán* (1), art. 174, se dispone la imposición de una multa, que puede variar entre 50 y 100 veces el salario mínimo diario de un trabajador por los delitos relacionados con los descuentos ilegales de los salarios. En Luxemburgo (1), art. 9; (2), art. 40, 4), todas las infracciones relacionadas con el salario se sancionan con multas que van de los 5.000 hasta los 200.000 francos, salvo las infracciones relativas a los recibos de salarios que se sancionan con multas de 2.500 a 50.000 francos. En *Malta* (1), art. 41, 3), la persona que vulnere las disposiciones sobre la protección del salario puede ser condenada a pagar una multa de no menos de 5 libras y no superior a 50 libras. En *México* (2), arts. 1000 y 1001, las infracciones de las disposiciones sobre el salario pueden ser castigadas con multas que varían entre 15 y 315 veces el salario mínimo general. En Marruecos (1), art. 22; (5), art. 9, toda infracción respecto del pago a intervalos regulares, la fecha y lugar de pago del salario y la expedición de recibos de salario se

una infracción a las disposiciones relativas al pago de salarios en moneda de curso legal, la periodicidad y lugar del pago, o la expedición de un recibo de salario puede estar sujeta a una multa, cuya cuantía varía según la gravedad de la infracción. En *Venezuela*³⁵, la ley prescribe sanciones económicas de no menos de un cuarto del salario mínimo y no más de un salario mínimo y medio, por no pagar a los trabajadores en moneda de curso legal o a intervalos regulares, pagar los salarios en sitios prohibidos o realizar descuentos no justificados. En otros países, como *Argentina*³⁶ y *España*³⁷, las infracciones relacionadas con los salarios se enumeran de acuerdo con su gravedad, y la cuantía de las multas respectivas se calcula en consecuencia.

473. En *Bahamas*³⁸, todo empleador que infrinja alguna de las disposiciones de la ley sobre el empleo relativas a los salarios es culpable de un delito y puede recibir una multa de una cuantía fija. La situación es similar en *Ghana*³⁹, en donde cualquier empleador que infrinja las disposiciones del

sancionan con una multa que va de los 600 hasta los 1.800 francos, mientras que las infracciones relativas a los economatos se sancionan con multas que van de los 6.000 hasta los 240.000 francos. Asimismo, en *Nicaragua* (1), art. 86; (7), arts. 5 y 22, las infracciones relacionadas con los salarios son castigadas con multas que oscilan entre 2.000 y 10.000 córdobas, mientras que en *Panamá* (1), art. 171, las multas pueden variar entre 25 y 500 balboas.

³⁵ (1), art. 627. En *Ecuador* (2), arts. 42, 6), y 94, el hecho de que el empleador no establezca un economato se sanciona con una multa de 100 a 500 sucres, mientras que el pago irregular de los salarios puede ser castigado con una multa de hasta tres veces el importe de lo que se debe al trabajador. En *Paraguay* (1), art. 390, *b*), el pago de los salarios mediante cupones o vales puede ser castigado con una multa de 30 veces el salario mínimo diario. En *Uruguay* (17), art. 289; (2), art. 33; (5), art. 5; (18), art. 10, cuando no se proporciona un recibo de salario al trabajador podrá imponerse una multa de hasta cinco veces su salario.

³⁶ (3), anexo II, arts. 2, 3 y 5. La falta de pago del salario a intervalos regulares se considera una infracción leve, mientras que las infracciones respecto al lugar, el tiempo y la forma de pago del salario se castigan con multas más elevadas o con la clausura del establecimiento hasta un máximo de diez días. Análogamente, en *El Salvador* (2), art. 627, la cuantía de la multa depende de la gravedad de la violación y de la situación financiera del infractor.

³⁷ (17), arts. 6, 2), 3), 7, 3), 4), 8, 1), 18), 2), *e*), 39 y 40, 1). La legislación distingue entre infracciones leves (por ejemplo, no entregar el recibo de salario), infracciones graves (por ejemplo falsificación de la información contenida en el recibo de salario) e infracciones muy graves (por ejemplo pagar los salarios con retraso) y la cuantía de las multas aumenta en forma directamente proporcional a estas categorías.

³⁸ (1), art. 66. Véanse asimismo *Barbados* (1), arts. 15 y 17, 2), y *Dominica* (1), arts. 15 y 17, 2); (2), art. 9. En *Israel* (1), art. 26, la ley sobre protección del salario dispone multas de una cuantía fija sólo cuando las cantidades descontadas no se entreguen a la persona a la que están destinadas en un plazo de 30 días. En *Croacia* (1), art. 228 (1.2) (1.8), y en *Japón* (2), art. 120, 1), se castiga con una multa cuya cuantía está dentro de ciertos límites el hecho de no informar debidamente al trabajador sobre la organización del trabajo antes del comienzo del empleo o no incluir en el contrato de trabajo toda la información exigida por la ley.

³⁹ (1), art. 57, 1). Véanse también *Arabia Saudita* (1) arts. 121, 200, y *Bahrein* (1), arts. 162, 165, en donde una multa determinada se impone por cualquier violación de las disposiciones sobre la protección del salario, con la excepción de los descuentos injustificables o el retraso en los

decreto relativo a la protección de la remuneración puede ser sancionado con una multa que no supere una cuantía fija. En Nueva Zelanda⁴⁰, toda infracción de un contrato de trabajo puede castigarse con una multa máxima de 5.000 dólares cuando se trate de un individuo, y 10.000 dólares cuando se trate de una empresa u otro tipo de sociedad. En Egipto⁴¹ y Líbano⁴², un empleador que infrinja las disposiciones sobre el salario puede ser sancionado con una multa cuya cuantía se duplicará en caso de reincidencia. Asimismo en Eslovaquia⁴³, la inspección del trabajo puede imponer multas de una cuantía fija por infracción de las disposiciones sobre el salario. En Turquía⁴⁴, un empleador que de forma deliberada no pague los salarios de forma completa puede ser sancionado con una multa de una cuantía fija, mientras están previstas multas más elevadas en caso de que el empleador no entregue el recibo de salario, o multe al trabajador por motivos no contemplados por la ley, o realice descuentos prohibidos. En Sri Lanka⁴⁵, la legislación dispone que se imponga una multa específica en caso de primeras y segundas infracciones respecto del pago de los salarios, mientras que las infracciones posteriores pueden ser castigadas con una pena de prisión.

474. En otros países, la legislación establece sanciones penales. En Mauricio⁴⁶, por ejemplo, cualquier persona que no pague la remuneración o que no la pague dentro del plazo previsto, realice una inscripción falsa en el registro

pagos, castigados con una multa no superior al doble de la cantidad descontada o al doble de los salarios pendientes.

⁴⁰ (5), art. 135, 2); (1), art. 13.

⁴¹ (1), art. 170.

⁴² (1), art. 107. La situación es similar en la República Árabe Siria (1), art. 221, en donde la multa prevista puede imponerse todas las veces que se cometan infracciones contra algún trabajador. Véase también Túnez (1), arts. 234, 235, 237.

⁴³ (6), art. 17, 1), a). Dicha sanción puede ser impuesta durante el año posterior a la fecha en la que se ha cometido la infracción y puede duplicarse en caso de que no se tomen medidas al respecto. Véase también Polonia (1), arts. 282, 1), 284, 1), en donde los inspectores del trabajo están autorizados a imponer multas de una cuantía no especificada a las personas que no paguen la remuneración a un empleado a su debido tiempo, que reduzcan la cantidad de dicha remuneración de una forma injustificada o realicen descuentos indebidos.

⁴⁴ (1), art. 99. En Argelia (1), arts. 148, 150 y 154, se sanciona con las multas más elevadas a quienes no cumplen la obligación de llevar la contabilidad y registros, mientras que están previstas multas más reducidas para los que no pagan los salarios a tiempo o no entregan un recibo de salario a los trabajadores. En Viet Nam (3), arts. 7, 1), y 8, 3), la multa más baja se aplica a la infracción de las disposiciones sobre el pago directo de salarios, de forma completa, a tiempo y en el lugar de trabajo, mientras que se imponen las multas más elevadas cuando no se informa al trabajador sobre las razones por las que se efectúa un descuento y cuando dichos descuentos exceden los límites autorizados.

⁴⁵ (1), arts. 52, 1), y 55; (2), arts. 4, 1), 44, 2), y 58, d). Sin embargo, toda persona que realice una inscripción falsa, o deliberadamente omita anotar algo en cualquier registro, registro de salarios o notificación puede ser sancionada con una multa, una pena de prisión, o con ambas.

⁴⁶ (1), art. 55.

que debe llevar el empleador, elabore un comprobante o un registro de remuneración falso, o de cualquier otra forma infrinja la legislación sobre la remuneración de los trabajadores, puede ser castigada con una pena de prisión no superior a un año y a una multa.

475. En muchos países, se prevén sanciones pecuniarias en caso de infracción a las disposiciones legislativas relacionadas, por ejemplo, con el pago de los salarios a su debido tiempo, el rápido pago de los salarios pendientes en caso de finalización del empleo, con la obligación de proporcionar comprobantes de pago del salario al realizar cada pago, el funcionamiento de los economatos de conformidad con la legislación o llevar correctamente el registro de los salarios, mientras que las infracciones relativas a los medios de pago, los pagos en especie y los descuentos de los salarios se sancionan con multas más elevadas y/o penas de prisión en caso de reincidencia. Esta es la situación, por ejemplo, en *Benin*⁴⁷, *Burkina Faso*⁴⁸, *Camerún*⁴⁹, *Comoras*⁵⁰, *República Democrática del Congo*⁵¹, *Djibouti*⁵² y *Rwanda*⁵³. En algunos casos, la pena de prisión es

⁴⁷ (1), arts. 298, 300, 302, 303, g), y 304. También se aplican sanciones económicas en caso de infracción a las disposiciones relativas a los economatos, mientras que las sanciones económicas y/o penas de prisión se imponen a cualquier persona que solicite a los trabajadores o acepte de ellos cualquier remuneración para actuar como intermediario para el pago de los salarios, indemnizaciones, asignaciones y gastos de cualquier tipo. Este es también el caso de *Chad* (1), arts. 288 y 291; *Congo* (2), arts. 251, a), 255, a), b), y 257, a), e), g); *Gabón* (1), art. 195; *Madagascar* (1), arts. 189 y 200, 4), 5); *Malí* (1), arts. L.319, L.321 y L.322; *Mauritania* (1), Bk. V. arts. 56, a), g), 57 y 64, a); *Niger* (1), arts. 330, a), 331, a), 333, a), g), y 334; *Senegal* (1), art. L.279, a), g); *Togo* (1), arts. 223, a), 227, a) y 229, d), f).

⁴⁸ (1), arts. 237, a), y 238, a), d), e). En particular, las personas que violen la prohibición legal de venta de bebidas alcohólicas en los economatos y en el lugar de trabajo pueden ser sancionadas con una multa y/o una pena de prisión, que puede llegar hasta tres años.

⁴⁹ (1), arts. 168, 1), 8), y 170, 1). Asimismo, se imponen sanciones a todo empleador que a sabiendas incluya en el registro de empleo u otros documentos declaraciones falsas sobre el empleo de los trabajadores, y cualquier trabajador que de forma consciente haga uso de estas declaraciones falsas. Véanse también *Kenya* (2), art. 25 y *Reino Unido: Isla de Man* (15), art. 26, 2), 4).

⁵⁰ (1), arts. 230, a), 235, a), 237, a), e), f), y 238. Algunas de las infracciones que se sancionan de forma más severa son las relacionadas con el pago del salario, en total o parcialmente, en forma de alcohol o de bebidas alcohólicas y la aceptación de cualquier pago realizado por un trabajador a un empleador o a un intermediario para la liquidación o el pago de salarios, prestaciones y costos de todas clases.

⁵¹ (1), arts. 293, a), y 294, a). Se establecen multas específicas por la infracción de los límites máximos de retención de salarios y por el incumplimiento del procedimiento de autorización para la apertura de economatos.

⁵² (1), arts. 221, a), 226, a), y 228, a), e), g). Las personas que violen la prohibición de pagar los salarios en forma de alcohol, que violen las disposiciones sobre los descuentos de los salarios autorizados o que reciban pagos ilegales por parte del trabajador para actuar como intermediarios en el ajuste o pago de salarios están sujetas a la imposición de multas más elevadas y/o penas de prisión.

⁵³ (1), arts. 179 y 180.

ineludible en caso de reincidencia. A este respecto, se configura la reincidencia si el acusado ha sido condenado por una infracción similar durante un período fijado, que normalmente varía entre 12 meses y tres años, antes de la infracción que da lugar al segundo procesamiento. Cuando se imponga una multa en virtud de la legislación nacional mencionada anteriormente, se multiplica por el número de casos individuales ocurridos, siempre que la cuantía total de las multas impuestas de esta forma no exceda un cierto límite, que normalmente es de 50 veces las tasas máximas previstas en las disposiciones pertinentes. En la *República Dominicana*⁵⁴, todos los delitos relacionados con la protección del salario son castigados con multa, excepto cuando se trata de la falta de pago o el pago retrasado de los salarios, que puede ser castigado con penas de prisión.

476. Además, en Tailandia⁵⁵, un empleador que no paga los salarios en el lugar de trabajo podrá ser sancionado con una multa, mientras que las infracciones referentes al retraso en pagos o a los descuentos no autorizados pueden ser castigadas con penas de prisión de no más de seis meses, o con una multa no superior a una cierta cuantía, o con ambas. En *Botswana*⁵⁶, la infracción a la mayoría de las disposiciones sobre la protección de los salarios puede ser castigada con una multa que no exceda una cuantía determinada o con una pena de prisión no superior a 12 meses, o con ambas. Asimismo, en *Swazilandia*⁵⁷, todas las infracciones de las disposiciones legislativas en materia de protección de los salarios podrán ser castigadas con la misma pena, que puede ser una multa que no exceda de una cantidad determinada, o una condena a una pena de prisión que no exceda de tres años en un establecimiento penitenciario, o ambas.

477. Cabe mencionarse el caso de los Estados que, cuando tienen que enfrentar problemas extraordinarios de retrasos acumulados en el pago de salarios, promulgan una legislación especial para tratar el problema de la responsabilidad penal de los que violan las disposiciones legales sobre el pago de los salarios a intervalos regulares. Por ejemplo, en la *Federación de Rusia*⁵⁸, se introdujo una nueva disposición en el Código Penal que dispone que la falta

⁵⁴ (1), arts. 211, 720, 2), y 721, 2); (5), art. 401.

⁵⁵ (1), arts. 144 y 149.

⁵⁶ (1), arts. 77, 2), 78, 2), 79, 2), 80, 2), 84, 2), 86, 2), 87, 2), 93, 2), y 172, c), d). Una sanción más estricta sólo se prevé en caso de descuentos no autorizados de los salarios de los trabajadores, mientras que las penas más leves están previstas en caso de pago de los salarios en sitios no autorizados y en caso de infracciones relacionadas con el mantenimiento de un registro y la contabilidad.

⁵⁷ (1), art. 64; (2), art. 8. Véanse también *Uganda* (1), art. 62, 1), 2), en donde las penas de prisión no pueden exceder los tres meses, y *Zambia* (1), art. 77. En *Filipinas* (1), art. 288, toda infracción de las disposiciones sobre el pago de salarios está castigada con una multa dentro de unos límites determinados o con una pena de prisión no menor de tres meses o mayor de tres años, o con ambas si así lo decide el tribunal.

⁵⁸ (4), art. 1; (1), art. 142.

de pago de más de dos meses de salario, subvenciones, asignaciones y otros pagos establecidos con arreglo a la legislación por el titular de una empresa puede ser sancionado con una multa de una cuantía de 100 ó 200 salarios mínimos mensuales, o con la prohibición del derecho de ocupar determinados cargos o llevar a cabo ciertas actividades durante un período de hasta cinco años, o con penas de prisión de hasta dos años. Recientemente se introdujeron enmiendas similares en el Código Penal de *Ucrania*⁵⁹ que, en su redacción actual, dispone que el incumplimiento intencional del director de una empresa de los períodos fijados para el pago de la remuneración laboral, o el uso incorrecto de los recursos destinados al pago de dicha remuneración pueden estar sujetos a la imposición de una condena de uno a tres años de prisión o multa de hasta 300 veces el salario mínimo exento de impuestos, que pueden combinarse con la prohibición del derecho a ocupar determinados cargos o de llevar a cabo ciertos tipos de actividades durante un período de hasta tres años. A diferencia de ello, en otros países, este tipo de delito da lugar sólo a la imposición de sanciones pecuniarias y administrativas. En la *República de Moldova*⁶⁰, por ejemplo, la infracción intencional de los plazos fijados para el pago de los salarios conlleva una multa de hasta 15 veces el salario mínimo, mientras que los funcionarios superiores de la administración, o de una empresa o institución que son declarados culpables de violaciones a la legislación sobre el pago de salarios incurrir en responsabilidad administrativa y pueden ser relevados de sus funciones.

478. Muchos Estados establecen sanciones en caso de infracciones a la legislación laboral en general, sin referencia específica a las disposiciones relativas a la protección del salario, aunque se entiende que están amparadas por las mismas. Este es el caso, por ejemplo, de *Azerbaiyán*⁶¹, *Belarús*⁶² y *Kirguistán*⁶³, donde según la legislación nacional, los empleadores y los trabajadores están sujetos a sanciones disciplinarias, administrativas y penales en caso de infracción de los derechos contemplados en el Código de Trabajo, por abuso de esos derechos o por no cumplir con los acuerdos u obligaciones derivados de un contrato de trabajo. En términos similares, en *Bulgaria*⁶⁴, el empleador que infringe las disposiciones de la legislación del trabajo, si no recibe una sanción más importante, está sujeto a la imposición de una multa de entre 250 y 1.000 levas, mientras que en *Sudán*⁶⁵, la infracción o la denegación de la aplicación de cualquier disposición del Código de Trabajo se puede

⁵⁹ (5), art. 1; (2), art. 36.

⁶⁰ (5), art. 41-2; (1), art. 102-1.

⁶¹ (1), arts. 311, 312 y 313.

⁶² (1), art. 465; (6), art. 4.

⁶³ (1), art. 460.

⁶⁴ (1), art. 414, 1).

⁶⁵ (1), art. 126, 2).

castigar con una pena de prisión no superior a seis años o con una multa, o con ambas. En *Bolivia*⁶⁶, *Colombia*⁶⁷, *Costa Rica*⁶⁸, *Guatemala*⁶⁹ y *Honduras*⁷⁰, las infracciones a cualquier disposición del Código de Trabajo pueden ser castigadas con multas. Asimismo, en Qatar⁷¹, la ley establece las multas mínimas que pueden imponerse a cualquier persona que infrinja sus disposiciones.

479. En diversas oportunidades, la Comisión ha formulado observaciones dirigidas a los gobiernos señalando la necesidad de adoptar las medidas necesarias para establecer las sanciones adecuadas por infracciones a la legislación sobre la protección del salario y solicitándoles que proporcionasen toda la información pertinente. Habida cuenta de la información examinada anteriormente, la Comisión desea recordar que en virtud de lo dispuesto por el Convenio, la legislación nacional debe establecer sanciones eficaces y adecuadas para cualquier caso de infracción de las disposiciones que dan efecto a ese instrumento y no sólo para las infracciones específicas relacionadas con el pago de los salarios.

* * *

480. La Comisión desea subrayar como conclusión la importancia de que se tomen las medidas necesarias para garantizar la aplicación del Convenio en la práctica. Según el artículo 15 del Convenio, existen dos pautas principales para tratar la cuestión de la aplicación: en primer lugar, es necesario contar con mecanismos institucionales, ya sea la inspección del trabajo u otros, a fin de ejercer vigilancia y control, investigar e informar sobre casos de incumplimiento, así como ordenar y controlar la aplicación de las medidas correctivas. En segundo lugar, toda infracción de las disposiciones vinculantes sobre la protección de los salarios debe ser sancionada de una forma proporcional a la gravedad de la infracción, y lo suficientemente rigurosa para prevenir la reiteración. Aunque el Convenio deja a las autoridades nacionales la facultad de decidir si las infracciones relacionadas con los salarios deben entrar en el ámbito de la responsabilidad civil o penal, o de ambas, y también determinar la escala de las sanciones previstas, la estricta observancia sigue siendo esencial ya que sería muy perjudicial para cualquier sistema de relaciones laborales permitir que, impunemente, se cometan abusos respecto de los salarios

⁶⁶ (1), art. 121; (2), art. 165.

⁶⁷ (1), art. 486, 2).

⁶⁸ (1), arts. 165, 608 a 617.

⁶⁹ (2), arts. 269 a 271.

⁷⁰ (2), art. 625.

⁷¹ (1), art. 75. Cualquier violación de las disposiciones del Código de Trabajo y sus normas de aplicación también puede ser castigada con una multa en Kuwait (1), art. 97.

de los trabajadores. A este respecto, la Comisión observa que la legislación nacional a menudo prevé sanciones para determinadas infracciones relativas al pago de los salarios, probablemente las consideradas más censurables, pero muy pocas veces para la infracción de las leyes que dan efecto a todas las disposiciones pertinentes del Convenio. En consecuencia, la Comisión insta a los Estados Miembros a que adopten las medidas de aplicación que sean apropiadas y compatibles con las exigencias del artículo 15 del Convenio, a fin de garantizar que cualquier infracción a las normas sustantivas establecidas por ese instrumento, tanto las relacionadas con los medios de pago, el pago a intervalos regulares, la cuantía de los descuentos realizados, las condiciones de funcionamiento de los economatos, o la simple expedición del recibo de salario, tenga consecuencias jurídicas concretas.

481. Por otra parte, la Comisión expresa una gran decepción por el hecho de que de forma casi sistemática un número elevado de países no proporciona información alguna sobre la aplicación del Convenio en la práctica. La Comisión recuerda a este respecto, que de acuerdo con el procedimiento establecido, se solicita a los gobiernos de los Estados que hayan ratificado el Convenio que periódicamente proporcionen información sobre los mecanismos de control y de observancia de la legislación nacional y de los reglamentos administrativos, incluyendo información acerca de la organización y el funcionamiento de la inspección, y también que faciliten indicaciones generales sobre la manera de aplicar el Convenio en la práctica, de conformidad con las indicaciones que figuran en las partes III y V del formulario de memoria relativa al Convenio. Este formulario, aprobado por el Consejo de Administración de la OIT, es la vía más importante a través de la que la Comisión recibe información oficial que le permite seguir la evolución de la legislación y la práctica nacionales en las cuestiones abarcadas por el Convenio. Por consiguiente, la Comisión recuerda a los Estados ratificantes que están obligados a proporcionar periódicamente información actualizada sobre todos los aspectos de la aplicación de la legislación que da efecto al Convenio, incluyendo, por ejemplo, extractos de los informes oficiales, resultados de las visitas de inspección y estadísticas sobre las sanciones impuestas por infracción a las normas de protección de los salarios.