



Consejo de Administración

329.ª reunión, Ginebra, 9-24 de marzo de 2017

GB.329/INS/20/2

Sección Institucional

INS

Fecha: 21 de marzo de 2017
Original: inglés

VIGÉSIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe del Director General

Segundo informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Ucrania del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Federación de Sindicatos de Ucrania, la Federación de Sindicatos de Trabajadores del Transporte, la Asociación de Sindicatos Autónomos Panucranianos, la Asociación de Sindicatos Panucranianos y Asociaciones Sindicales Unidas (*Iednist*), la Confederación de Sindicatos Independientes de Ucrania y la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Pequeñas y Medianas Empresas de Ucrania

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	1
II. Examen de la reclamación	2
A. Alegatos de las organizaciones querellantes	2
B. Respuesta del Gobierno	3
III. Conclusiones del Comité	6
1. Demoras en el pago de los salarios y medidas insuficientes para remediar la situación	6

2.	Impacto negativo de la inflación en la situación de los salarios atrasados	8
3.	Salarios atrasados en caso de quiebra	9
IV.	Recomendaciones del Comité	9

I. Introducción

1. Por comunicación de fecha 16 de abril de 2015, la Federación de Sindicatos de Ucrania, la Federación de Sindicatos de Trabajadores del Transporte, la Asociación de Sindicatos Autónomos Panucranianos, la Asociación de Sindicatos Panucranianos y Asociaciones Sindicales Unidas (*Iednist*), la Confederación de Sindicatos Independientes de Ucrania y la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Pequeñas y Medianas Empresas de Ucrania presentaron a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la que se alega el incumplimiento por parte de Ucrania del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95). El Convenio núm. 95 fue ratificado por Ucrania en 1961 y está actualmente en vigor en el país. Por comunicación de fecha 16 de marzo de 2016, la Federación de Sindicatos de Ucrania presentó información complementaria.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

1. Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

1. Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con los artículos 1 y 2, párrafo 1, del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, en su tenor modificado por el Consejo de Administración en su 291.^a reunión (noviembre de 2004), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno de Ucrania y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 324.^a reunión (junio de 2015), el Consejo de Administración declaró que la reclamación era admisible y designó un comité para examinarla, compuesto por el Sr. Luis Carlos Melero García (miembro gubernamental, España), la Sra. Garance Pineau (miembro empleadora, Francia) y el Sr. Kelly Ross (miembro trabajador, Estados Unidos).
5. El 7 de septiembre de 2015, el Gobierno comunicó sus observaciones con respecto a la reclamación. El 19 de mayo de 2016, transmitió sus observaciones sobre la información complementaria facilitada por la Federación de Sindicatos de Ucrania.
6. El Comité se reunió el 20 de marzo de 2017 para examinar la reclamación y adoptar su informe.

II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

7. La Federación de Sindicatos de Ucrania, la Federación de Sindicatos de Trabajadores del Transporte, la Asociación de Sindicatos Autónomos Panucranianos, la Asociación de Sindicatos Panucranianos y Asociaciones Sindicales Unidas (*Iednist*), la Confederación de Sindicatos Independientes de Ucrania y la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Pequeñas y Medianas Empresas de Ucrania alegan el incumplimiento por parte de Ucrania de las disposiciones del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), en particular el párrafo 1 del artículo 12, debido al pago parcial y atrasado de los salarios a los trabajadores.
8. Las organizaciones querellantes indican que, a pesar del examen de este asunto en repetidas ocasiones por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT, así como de las medidas adoptadas por los sucesivos gobiernos, el pago puntual de los salarios en Ucrania sigue siendo un problema social y económico grave. Las organizaciones querellantes consideran que el Gobierno no ha adoptado medidas eficaces para aplicar las anteriores conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, con miras a garantizar la protección estatal del derecho legítimo de los trabajadores al cobro puntual de su salario.
9. Según la información remitida por las organizaciones querellantes: i) en marzo de 2015, la cuantía total de los salarios atrasados ascendía a más de 1 575 millones de grivnas ucranianas (58 333 333 dólares de los Estados Unidos)¹, sin contar con los «territorios temporalmente ocupados»; ii) estas demoras afectan sobre todo a los trabajadores industriales, especialmente de los sectores de la ingeniería mecánica y la minería del carbón (los salarios atrasados ascendían a más de 1 051 millones de grivnas, es decir, 38 925 926 dólares), así como de los sectores del transporte (224 millones de grivnas, es decir, 8 296 296 dólares), científicos y técnicos (115 millones de grivnas, es decir, 4 259 259 dólares). Las organizaciones querellantes citan específicamente el caso de tres empresas públicas: la empresa de construcción aeronáutica de Kharkiv, la fábrica Malyshev y el astillero «61 Kommunar», y iii) 201 300 trabajadores (a saber, un 2,5 por ciento de los trabajadores regulares) de empresas económicamente activas no habían recibido sus correspondientes salarios. Entre enero y febrero de 2015, las demoras en el pago de los salarios aumentaron casi un 20 por ciento de promedio en el país, y entre un 50 por ciento y un 135 por ciento en algunas regiones. Las sumas más elevadas de salarios atrasados se registran en las provincias de Donetsk (396 millones de grivnas, es decir, 14 666 667 dólares), Kharkiv (142 millones de grivnas, es decir, 5 259 259 dólares) y Kiev (137 millones de grivnas, es decir, 5 074 074 dólares).
10. Las organizaciones querellantes hacen hincapié en que, debido a la elevada tasa de inflación (24,9 por ciento en 2014) y al aumento de las tarifas del gas a escala nacional, los trabajadores perderán la mitad de sus ingresos aunque se les abonen los salarios atrasados. Afirman que el Gobierno ha ignorado todas las reivindicaciones sindicales, respaldadas por protestas multitudinarias de trabajadores, cuyo objetivo es garantizar el pago de los salarios atrasados y la retribución oportuna de los sueldos en el futuro, así como modificar la legislación con el fin de que las demoras en el pago de los salarios no sean rentables para los empleadores. En particular, señalan que han propuesto que se endurezcan las sanciones impuestas a los empleadores en caso de demora en el pago de los salarios y se aumente la

¹ 1 dólar de los Estados Unidos equivale a 27 grivnas ucranianas, según el tipo de cambio de 8 de febrero de 2017.

cuantía de la indemnización que se ha de abonar por ley a los trabajadores por cada día de retraso. A este respecto añaden que para un empleador resulta mucho más costoso pedir un préstamo a un banco comercial que abonar la cantidad legal fijada para indemnizar a los trabajadores por los salarios atrasados.

11. Las organizaciones querellantes también alegan que, a pesar de que Ucrania ha ratificado el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), y el Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173), el actual mecanismo de indemnización por demora en el pago de los salarios sigue presentando deficiencias. Además, indican que están tratando de que el Gobierno establezca instituciones de garantía adecuadas para proteger los salarios en caso de insolvencia del empleador, como se prevé en el Convenio núm. 173.
12. La Federación de Sindicatos de Ucrania también afirma que los pagos atrasados de salarios han aumentado desde que se presentó la reclamación y que la cuantía correspondiente ascendía a 2 092,5 millones de grivnas (77 500 000 dólares) al 1.º de febrero de 2016. Señala que, en abril de 2015, en virtud de la ley ucraniana sobre el procedimiento para la solución de conflictos colectivos del trabajo, el órgano conjunto representativo de las asociaciones sindicales panucranianas emprendió acciones contra el Gobierno y el órgano conjunto representativo de los empleadores en el marco de dos conflictos colectivos del trabajo, con el objetivo de resolver el problema del pago de los salarios adeudados a los trabajadores. Sin embargo, según la organización querellante, las decisiones tomadas por la comisión de arbitraje y conciliación en asuntos laborales en el marco de los conflictos mencionados relativos al pago por parte de los empleadores de los salarios atrasados no han sido aplicadas. Asimismo, indica que en vista del carácter crónico del problema, y dado que el Gobierno no adopta medidas eficaces para garantizar el pago oportuno de los salarios y el pago de los salarios adeudados a los trabajadores, la Oficina debería enviar una misión con el cometido de estudiar la situación sobre el terreno y brindar asistencia técnica al Gobierno sobre las cuestiones planteadas en la reclamación.

B. Respuesta del Gobierno

13. En su respuesta, el Gobierno afirma que el problema de los salarios atrasados no es nuevo, y explica que, aunque la situación mejora de vez en cuando debido a diversos factores, las operaciones militares que se están desarrollando actualmente en las provincias de Donetsk y Luhansk y la ocupación de Crimea han repercutido negativamente en ciertos asuntos importantes desde el punto de vista social, como el pago de los salarios. Añade que el aumento de las demoras en el pago de los salarios observado en 2014 se debió también a esta situación. Actualmente hay alrededor de 1,3 millones de desplazados internos en Ucrania.
14. El Gobierno señala, no obstante, que la cuantía correspondiente a salarios atrasados ha disminuido un 25 por ciento con respecto a la registrada en el punto álgido de la crisis financiera de 2008 y que en estos momentos el atraso en los pagos afecta a un número mucho menor de trabajadores. A este respecto, el Gobierno indica que, según los datos estadísticos, al 1.º de julio de 2015 la suma de los salarios atrasados ascendía a 1 915 millones de grivnas (70 925 926 dólares), el 46 por ciento de los cuales se adeudaba a trabajadores de empresas situadas en las provincias de Donetsk y Luhansk, territorio donde se desarrollan actividades militares. El Gobierno destaca que la mayoría (70,5 por ciento) del total de demoras en el pago de salarios en empresas ucranianas se concentra en el sector industrial, el 11,8 por ciento en el sector del transporte y las comunicaciones, y el 5,3 por ciento en el sector de la construcción.

15. El Gobierno afirma que, al 1.º de julio de 2015, los salarios atrasados adeudados a 265 800 trabajadores de empresas económicamente activas, lo que representa el 3,3 por ciento del número total de trabajadores regulares, ascendían a 1 435 700 000 grivnas (53 174 074 dólares). Añade que, de la suma total de salarios atrasados adeudados a trabajadores, un 23,3 por ciento corresponde a empresas que están siendo objeto de procedimientos para recuperar la capacidad de saldar sus deudas o declararse en bancarrota, y un 1,7 por ciento guarda relación con empresas económicamente inactivas, como las que suspendieron su producción y actividades económicas en 2014 o en años anteriores. El Gobierno añade que hay una tendencia a la baja del volumen de salarios atrasados gracias a un seguimiento especial de la situación relativa al pago de salarios.
16. Según el Gobierno, el Ministerio de Política Social analiza cada semana la situación del pago de los salarios atrasados y se están elaborando propuestas para transmitir instrucciones a las autoridades centrales y locales con miras a mejorar la eficacia de su trabajo para liquidar los salarios adeudados. Así, los informes sobre la situación relativa al pago puntual de los salarios y la liquidación de las deudas son sometidos al examen de la comisión encargada de la liquidación de los pagos atrasados de los salarios (prestaciones en efectivo), las pensiones, los estipendios y otras prestaciones sociales. En 2015, esta comisión celebró tres reuniones que contaron con la participación de las autoridades locales y centrales y de las partes en el diálogo social. En cada división administrativa y territorial se han creado comisiones provisionales similares. Estas comisiones reciben informes de los directores de empresas de su región afectadas por las demoras en el pago de los salarios y de funcionarios responsables de la liquidación de las deudas. En el período de enero a agosto de 2015, dichas comisiones celebraron 4 147 sesiones, a raíz de las cuales se apercibió a 8 265 directores de empresas con sanciones disciplinarias, se rescindieron 33 contratos y se adoptaron otras 2 705 medidas eficaces.
17. El Gobierno añade que, a petición suya, el Parlamento decidió endurecer las sanciones impuestas por el incumplimiento de la legislación laboral. A tal efecto, el 1.º de enero de 2015 se promulgó y entró en vigor una ley por la que se modifican varias leyes, con miras a reformar la seguridad social obligatoria del Estado y adoptar una legislación que regule la masa salarial. Esa ley prevé en particular una mayor responsabilidad de los empleadores en caso de demora en el pago de los salarios y el endurecimiento de las sanciones aplicables en virtud del Código de Infracciones Administrativas, el Código Penal y el Código del Trabajo en caso de impago o pago atrasado de los salarios ².

² En virtud del artículo 41 del Código de Infracciones Administrativas, la violación del período establecido para el pago de pensiones, estipendios y salarios o el pago incompleto de éstos serán sancionados con una multa por un importe equivalente a entre 30 y 100 veces el ingreso mínimo no imponible (entre 510 y 1 700 grivnas, es decir, entre 19 y 63 dólares), que se impondrá al director de la empresa, entidad u organización, independientemente del régimen de propiedad de ésta, y a los ciudadanos que actúen como empresas unipersonales. En caso de repetirse la violación de los plazos establecidos para el abono de las pensiones, estipendios y salarios o el pago incompleto de éstos, y por los cuales la persona interesada ya haya sido objeto de una sanción administrativa, o de que esas infracciones se cometan contra un menor, una embarazada o un padre, una madre u otra persona que ejerzan solos como progenitor de un niño de hasta 14 años o un niño con discapacidad, se impondrá una multa cuyo importe representará entre 100 y 300 veces el ingreso mínimo no imponible (entre 1 700 y 5 100 grivnas, es decir, entre 63 y 189 dólares) al director de la empresa, entidad u organización, independientemente del régimen de propiedad de ésta, y a los ciudadanos que actúen como empresas unipersonales. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 175 del Código Penal, el impago infundado y deliberado por parte del gerente de una empresa, institución u organización, independientemente del régimen de propiedad de ésta, o por parte de ciudadanos que actúen como empresas unipersonales, de los salarios, estipendios, pensiones o cualquier otra gratificación legal durante un período superior a un mes, será sancionado con una multa equivalente a entre 500 y 1 000 veces el ingreso mínimo no imponible (entre 8 500 y 17 000 grivnas, es decir,

18. Asimismo, el Gobierno indica que ha redactado una decisión sobre el procedimiento aplicable para la liquidación de los salarios atrasados y el pago de pensiones a estos trabajadores, con el fin de establecer garantías adicionales para proteger los derechos de los trabajadores en los territorios ocupados.
19. El Gobierno indica además que continúa la labor para la ratificación de las partes no ratificadas del Convenio núm. 173. Añade que las disposiciones de la parte II del Convenio entraron en vigor en 2005. Estas disposiciones garantizan la protección de los créditos laborales por medio de un privilegio, de modo que sean pagados con cargo a los activos del empleador insolvente antes de que los acreedores no privilegiados puedan cobrar la parte que les corresponda. En este sentido, el Gobierno afirma que prevé establecer un mecanismo que asegure el pago de los salarios en caso de insolvencia del empleador a través de la creación por parte de los empleadores de una institución de garantía. El Gobierno concluye que la adopción de la legislación antes mencionada ayudará a mejorar la protección social de los trabajadores garantizando el pago puntual de los salarios.
20. En su respuesta a la información complementaria presentada por la Federación de Sindicatos de Ucrania, el Gobierno afirma que los datos proporcionados por los gobiernos locales apuntan a una tendencia positiva en la reducción de los salarios atrasados. Al 16 de mayo de 2016, la cuantía correspondiente a los salarios atrasados ascendía a 1 392 millones de grivnas (51 555 556 dólares), mientras que a principios de 2016 alcanzaba los 1 880 millones de grivnas (69 629 630 dólares). En particular, el 16 de mayo de 2016, los salarios atrasados adeudados a los trabajadores de empresas económicamente activas ascendían a 723,3 millones de grivnas (26 788 889 dólares). Los salarios atrasados en las empresas en quiebra ascendían a 623,9 millones de grivnas (23 107 407 dólares). En empresas económicamente inactivas, que suspendieron su producción y actividades económicas en 2015 o en años anteriores, los salarios atrasados alcanzaban los 44,2 millones de grivnas (1 637 037 dólares). Una gran parte de la cuantía de los salarios atrasados (887 millones de grivnas, es decir, 32 851 852 dólares) correspondía a los salarios no percibidos por trabajadores de empresas situadas en las provincias de Donetsk y Luhansk.
21. El Gobierno sostiene que actualmente el número de trabajadores afectados por las demoras en el pago de salarios ha disminuido significativamente con respecto al número registrado el 1.º de enero de 2015, fecha en la que 382 100 trabajadores de empresas económicamente activas no habían percibido sus salarios. La comisión encargada de la liquidación de los pagos atrasados de los salarios, las pensiones, los estipendios y otras prestaciones sociales y las comisiones provisionales correspondientes establecidas por los gobiernos centrales y locales, que celebraron casi 7 000 reuniones, contribuyeron significativamente al pago de los salarios atrasados, pues gracias a su trabajo se han abonado 1 800 millones de grivnas (66 666 667 dólares) a los trabajadores afectados. Asimismo, en el curso de ese mismo año, los inspectores del trabajo del Estado inspeccionaron 501 empresas con pagos atrasados de salarios que se elevaban a más de 500 millones de grivnas (18 518 519 dólares), y 125 millones de grivnas (4 629 630 dólares) de salarios atrasados fueron pagados a 46 000 trabajadores. Al 1.º de abril de 2016, el número de trabajadores que no habían percibido su salario ascendía a 178 800. En los cuatro primeros meses de 2016, los

entre 315 y 630 dólares), con trabajos manuales durante un período de hasta dos años o con una pena de detención de hasta dos años acompañada de la restricción del derecho a ocupar determinados cargos o desempeñar ciertas actividades durante un período de hasta tres años. Con arreglo al párrafo 3 de ese mismo artículo, se eximirá a una persona de la responsabilidad penal si abona los salarios, estipendios, pensiones u otra gratificación legal antes del inicio del procedimiento penal. Por otra parte, de conformidad con el artículo 265 del Código del Trabajo, las entidades jurídicas y las empresas unipersonales que utilizan mano de obra contratada serán pasibles de una multa en caso de retraso en el pago de los salarios y otras gratificaciones previstos en el Código del Trabajo, por una cuantía equivalente a tres veces el salario mínimo en vigor en el momento de la infracción (actualmente 3 654 grivnas, esto es, 135 dólares).

inspectores del trabajo del Estado inspeccionaron 529 empresas cuyos pagos atrasados de salarios ascendían a 592 390 000 grivnas (21 940 370 dólares). A petición de los inspectores del trabajo del Estado, las empresas con demoras en el pago de salarios abonaron total o parcialmente los salarios adeudados a 57 810 trabajadores, lo que representó una suma de 202 538 000 grivnas (7 501 407 dólares).

22. En lo que respecta a la ratificación de la parte III del Convenio núm. 173, el Gobierno indica que la cuestión está siendo examinada. Con el fin de establecer una institución de garantía adscrita al Ministerio de Política Social, se ha creado un grupo de trabajo encargado de elaborar una ley para asegurar el pago de los créditos adeudados a los trabajadores en caso de insolvencia del empleador. Sin embargo, el Gobierno sostiene que el trabajo en esta área se ha suspendido por el momento, puesto que la cuantía de la única contribución social se ha reducido a la mitad. Además, se han planteado dificultades concretas a la hora de recaudar fondos para el seguro social, que el Gobierno había planeado poner en marcha al mismo tiempo que la institución de garantía. Se reanudará la redacción del proyecto de ley cuando la situación se estabilice.
23. Por último, el Gobierno indica que para acelerar el abono de los salarios atrasados, se ha preparado un proyecto de orden ministerial que propone una serie de medidas destinadas a mejorar la situación relativa al pago puntual de los salarios y al abono de los salarios atrasados. La redacción de esta orden está coordinada por las autoridades gubernamentales competentes.

III. Conclusiones del Comité

24. Las conclusiones se basan en el examen por el Comité de los alegatos de las organizaciones querellantes y en las respuestas transmitidas por el Gobierno en el actual procedimiento.
25. El Comité toma nota de que los alegatos de las organizaciones querellantes están relacionados principalmente con demoras en el pago de los salarios, lo que constituye una violación de las disposiciones del Convenio núm. 95, y con las medidas insuficientes adoptadas por el Gobierno y el impacto negativo de los niveles elevados de inflación.
26. El examen de la reclamación se apoya en la siguiente disposición del Convenio núm. 95:

Artículo 12, párrafo 1

1. El salario se deberá pagar a intervalos regulares. A menos que existan otros arreglos satisfactorios que garanticen el pago del salario a intervalos regulares, los intervalos a los que el salario deba pagarse se establecerán por la legislación nacional o se fijarán por un contrato colectivo o un laudo arbitral.

1. Demoras en el pago de los salarios y medidas insuficientes para remediar la situación

27. En lo que respecta a la situación relativa a las demoras en el pago de los salarios, el Comité observa que, según las organizaciones querellantes, a pesar del examen de este asunto por la CEACR y la Comisión de Aplicación de Normas, y de las medidas adoptadas por los sucesivos gobiernos, el pago puntual de los salarios en Ucrania sigue siendo un problema social y económico grave que afecta principalmente a los trabajadores industriales, en particular de los sectores de la minería del carbón y la ingeniería mecánica, así como de los sectores científico, tecnológico y del transporte. El Comité también toma nota de los alegatos de que: a) en marzo de 2015, la cuantía total de los salarios atrasados ascendía a más de 1 575 millones de grivnas (58 333 333 dólares), sin contar con los territorios temporalmente

ocupados; *b*) 201 300 trabajadores de empresas económicamente activas no percibieron su salario, y *c*) al 1.º de febrero de 2016, la deuda había aumentado a 2 092,5 millones de grivnas (77 500 000 dólares). El Comité toma nota de que el Gobierno sostiene al respecto que: *a*) los problemas de demoras en el pago de los salarios no son algo nuevo y, aunque la situación mejora de vez en cuando debido a diversos factores, las operaciones militares que se están desarrollando actualmente en las provincias de Donetsk y Luhansk y la ocupación de Crimea han repercutido negativamente en asuntos sociales, en particular entrañaron un aumento de los salarios atrasados en 2014; *b*) aun así, la cuantía correspondiente a los salarios atrasados ha disminuido un 25 por ciento con respecto a la registrada en el punto álgido de la crisis financiera de 2008; *c*) según los datos estadísticos, al 1.º de julio de 2015 la suma de los salarios atrasados ascendía a 1 915 millones de grivnas (70 925 926 dólares), de los cuales un 46 por ciento se adeudaba a trabajadores de empresas situadas en las provincias de Donetsk y Luhansk, y *d*) en 2016 ha mejorado la situación respecto de los atrasos en el pago de los salarios: éstos han afectado a un número de trabajadores mucho menor, y al 16 de mayo se cifraban en 1 392 millones de grivnas (51 555 556 dólares), mientras que a comienzos del año ascendían a 1 880 millones de grivnas (69 629 630 dólares). De resultas de la labor llevada a cabo por la comisión encargada de la liquidación de los pagos atrasados de los salarios, las pensiones, los estipendios y otras prestaciones sociales, en 2015 se pagaron 1 800 millones de grivnas a trabajadores (66 666 667 dólares).

- 28.** En lo que respecta a las medidas adoptadas para remediar la situación de las demoras en el pago de los salarios, el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes: *a*) el Gobierno no ha adoptado medidas eficaces para aplicar las anteriores conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, con miras a garantizar la protección estatal de los derechos legítimos de los trabajadores, y *b*) las decisiones tomadas por la Comisión de arbitraje y conciliación en asuntos laborales en el marco de dos conflictos laborales colectivos relativos al pago por parte de los empleadores de los salarios atrasados no se están aplicando (el órgano conjunto representativo de las asociaciones sindicales panucranianas emprendió en abril de 2015 acciones contra el Gobierno y el órgano conjunto representativo de los empleadores en el ámbito nacional con el objetivo de resolver el problema del pago de salarios adeudados a los trabajadores). A este respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno sostiene que: *a*) la situación relativa al pago de los salarios atrasados es analizada cada semana por el Ministerio de Política Social; *b*) se están elaborando propuestas para transmitir instrucciones a las autoridades centrales y locales con miras a mejorar la eficacia de su trabajo relacionado con el pago de los salarios adeudados; *c*) los informes sobre la situación relativa al pago puntual de los salarios y la liquidación de las deudas son sometidos al examen de la comisión encargada de la liquidación de los pagos atrasados de los salarios (prestaciones en efectivo), las pensiones, los estipendios y otras prestaciones sociales. En el período de enero a agosto de 2015, dichas comisiones celebraron 4 147 sesiones, a raíz de las cuales se apercibió a 8 265 directores de empresas con sanciones disciplinarias, se rescindieron 33 contratos y se adoptaron otras 2 705 medidas eficaces; *d*) el Parlamento decidió endurecer las sanciones impuestas a los empleadores por el incumplimiento de la legislación laboral. A tal efecto, el 1.º de enero de 2015 se promulgó y entró en vigor una ley por la que se modifican varias leyes sobre la seguridad social, y que contiene disposiciones que regulan la masa salarial y prevén en particular una mayor responsabilidad de los empleadores en caso de demora en el pago de los salarios; *e*) se prevén sanciones en virtud del Código de Infracciones Administrativas, el Código Penal y el Código del Trabajo en caso de impago o pago atrasado de salarios; *f*) con miras a establecer garantías adicionales para proteger los derechos de los trabajadores en los territorios ocupados, el Gobierno ha redactado una decisión sobre el procedimiento aplicable para la liquidación de los salarios atrasados y el pago de pensiones a estos trabajadores, y *g*) en los cuatro primeros meses de 2016, gracias a la labor de la inspección del trabajo, 57 810 trabajadores recibieron salarios atrasados por un monto de 202 538 000 grivnas (7 501 407 dólares).

29. El Comité recuerda que la CEACR y la Comisión de Aplicación de Normas llevan varios años estudiando los problemas relacionados con el pago de los salarios a intervalos regulares en Ucrania y que la OIT realizó una misión de asistencia técnica en el país en 2011 para investigar las causas y la extensión del problema de los atrasos salariales, evaluar las medidas adoptadas para corregir la situación y compilar datos estadísticos y documentación actualizados. Tras esta misión, aunque tomó nota con interés de que la cuantía total de los atrasos salariales registraba, en general, una tendencia descendente, la CEACR consideró que la situación seguía exigiendo un seguimiento riguroso. En su examen más reciente de la situación en 2012, la CEACR estimó que era alentador que, según estadísticas oficiales, la cuantía total de los atrasos salariales siguiera manteniendo una tendencia a la baja. Pidió al Gobierno que continuara sus esfuerzos de manera resuelta y sostenida con objeto de que una parte importante de la economía nacional saliese del círculo vicioso de los atrasos salariales (véase la observación de la CEACR en relación con el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) que figura en el Informe III (1A) de la 102.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2013), página 774).
30. El Comité observa que el problema de los atrasos en el pago de los salarios es un fenómeno generalizado en todo el país y recuerda que el Convenio núm. 95 tiene por objeto evitar los retrasos en el pago de los salarios, que no sólo privan a los trabajadores de dinero en efectivo y provocan un menor consumo, sino que también implican bajos ingresos tributarios y la reducción del gasto público, lo que conduce a un círculo vicioso que afecta a toda la estructura económica y social (Estudio general sobre la protección del salario, Conferencia Internacional del Trabajo, 91.^a reunión, 2003, párrafo 366). Asimismo, el Comité recuerda que la mejor forma de proteger el salario es la garantía del pago periódico, que permite que el trabajador organice su vida con un grado razonable de certeza y de seguridad, y que todo retraso en el pago de los salarios — más aún en el caso de la acumulación de los grandes atrasos salariales — es claramente contrario a la letra y el espíritu de ese Convenio y deja sin sentido la aplicación de la mayoría de las disposiciones restantes (véanse las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, Conferencia Internacional del Trabajo, 99.^a reunión, Ginebra, 2010, *Actas Provisionales*, parte II/68).
31. El Comité toma nota con preocupación de la observación elaborada por la CEACR en 2017 con respecto a la aplicación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y recuerda que el dar efecto a los requisitos del artículo 12, párrafo 1, del Convenio núm. 95, exige una serie de medidas: un control efectivo por parte de los servicios de inspección del trabajo y sanciones suficientemente eficaces y disuasorias para prevenir y castigar las infracciones.
32. En las circunstancias actuales y a la luz de las informaciones transmitidas, aunque el Comité es consciente de los esfuerzos realizados por el Gobierno y las dificultades planteadas por las operaciones militares que se desarrollan en el país, considera que es necesario adoptar medidas eficaces adicionales para erradicar por completo el problema de los salarios atrasados en el país. ***Por consiguiente, el Comité solicita al Gobierno que prosiga sus esfuerzos y adopte sin demora las medidas adicionales que sean necesarias para asegurar la aplicación plena del Convenio, incluyendo la aplicación de las decisiones tomadas por la comisión de arbitraje y conciliación en asuntos laborales.***

2. Impacto negativo de la inflación en la situación de los salarios atrasados

33. En lo que respecta al impacto de la inflación en la situación de los salarios atrasados, el Comité toma nota de que, según las organizaciones querellantes, debido a la elevada tasa de inflación (de casi el 25 por ciento en 2014) y al aumento de las tarifas del gas a escala nacional, los trabajadores perderán la mitad de sus ingresos aunque se les abonen los salarios

atrasados. Observa que el Gobierno no ha facilitado ninguna información con respecto a este alegato. El Comité recuerda que los trabajadores a quienes se adeudan salarios correspondientes a meses o incluso años, no sólo tienen derecho al pago íntegro de los salarios atrasados sino también a una indemnización adecuada por el daño causado. La reparación de las pérdidas sufridas reviste particular importancia en condiciones de inflación elevada en las que toda demora en el pago de los salarios conduce a una efectiva disminución del ingreso de los trabajadores (véase OIT, Estudio general, *op. cit.*, párrafo 372). **Por consiguiente, el Comité pide al Gobierno que garantice que los trabajadores afectados por los salarios atrasados reciban una indemnización adecuada por las pérdidas provocadas por la demora en el pago de salarios.**

- 34. Por último, habida cuenta de la complejidad y la antigüedad del asunto que se examina, el Comité alienta al Gobierno a que haga participar plenamente a los interlocutores sociales en la búsqueda de soluciones al problema de los salarios atrasados.** En este contexto, el Comité reitera que el Gobierno puede solicitar la asistencia técnica de la OIT, incluida la posibilidad de invitar a la OIT a que efectúe una misión para examinar la situación sobre el terreno y ayudar a aplicar plenamente el Convenio.

3. Salarios atrasados en caso de quiebra

- 35.** Con respecto a los salarios atrasados en caso de quiebra, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes indican que el actual mecanismo de indemnización por las demoras en el pago de salarios sigue presentando deficiencias, a pesar de la ratificación de los Convenios núms. 95 y 173, y piden que se ratifique la parte III del Convenio núm. 173. El Comité toma nota de que el Gobierno señala que la cuestión de la ratificación de la parte III del Convenio núm. 173 está siendo examinada. Asimismo, observa que el proceso de elaboración de una legislación para proteger los créditos laborales en caso de insolvencia a través del establecimiento de una institución de garantía adscrita al Ministerio de Política Social fue suspendido debido a las dificultades encontradas para recaudar fondos para el seguro social. El Comité toma nota de la información facilitada por las partes.

IV. Recomendaciones del Comité

- 36. A la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 24 a 35 del presente documento, el Comité recomienda que el Consejo de Administración:**
- a) apruebe el presente informe;**
 - b) solicite al Gobierno que prosiga sus esfuerzos y adopte sin demora las medidas adicionales que sean necesarias para asegurar la aplicación plena del Convenio, incluyendo la aplicación de las decisiones tomadas por la comisión de arbitraje y conciliación en asuntos laborales y la garantía de un control efectivo por parte de los servicios de inspección del trabajo y sanciones suficientemente eficaces y disuasorias para prevenir y castigar las infracciones;**
 - c) pida al Gobierno que garantice que los trabajadores afectados por los salarios atrasados reciban una indemnización adecuada por las pérdidas ocasionadas por la demora en el pago de los salarios;**
 - d) aliente al Gobierno a que haga participar plenamente a los interlocutores sociales en la búsqueda de soluciones al problema de los salarios atrasados;**

- e) *recuerde al Gobierno que puede solicitar la asistencia técnica de la OIT, incluida la posibilidad de invitar a la OIT a que efectúe una misión para examinar la situación sobre el terreno y ayudar a aplicar plenamente el Convenio;*
- f) *pida al Gobierno que facilite a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones información detallada sobre la aplicación del Convenio núm. 95 en su próxima memoria presentada en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, y*
- g) *haga público el presente informe y declare cerrado el procedimiento de reclamación.*

Ginebra, 20 de marzo de 2017

(Firmado) Sr. Luis Carlos Melero García

Sra. Garance Pineau

Sr. Kelly Ross

Punto que requiere decisión: párrafo 36