

# Los salarios mínimos en la España y la Europa que vienen. Algunas reflexiones interdisciplinarias

## Minimum wages in the coming Spain and Europe. Some interdisciplinary thoughts

Pablo Gimeno Díaz de Atauri

*Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad Carlos III de Madrid*

ORCID ID: 0000-0002-3484-3968

doi: <https://doi.org/10.20318/labos.2022.7068>

### 1. Un punto de partida: efectos posibles del establecimiento de salarios mínimos

Las teorías económicas clásicas parten de la base de la eficiencia de los mercados y, por tanto, cualquier intervención externa sobre ellos implica necesariamente un resultado negativo, siempre que se den ciertas condiciones. De forma sencilla, se entiende que hay competencia perfecta, y que por tanto la libre fijación de precios es la solución socialmente óptima, cuando hay información perfecta (todos los sujetos conocen todas las características del objeto del contrato) y no hay costes de transacción ni información. Aplicando esta lógica al mercado de trabajo, la fijación de un salario mínimo será o bien irrelevante (si se establece por debajo del salario de mercado) o bien generará desempleo, al impedir que acuerdos entre empresas y personas trabajadoras se lleven a cabo.

Esta ideas puramente liberales no tienen ya hoy una aceptación general entre la doctrina económica, sino que se establecen argumentaciones más elaboradas. No pretendo en estas líneas hacer un análisis del impacto del salario mínimo, sobre lo que la literatura especializada ha publicado mucho, tanto con carácter general como específicamente para el caso de España. En primer lugar, no puede olvidarse que la negociación colectiva es, en sí misma, una forma de fijación de salarios mínimos, si bien acotada a su ámbito<sup>1</sup>; por otra la evidencia nos muestra que los salarios pagados por las empresas no son exactamente iguales a la productividad marginal de los trabajadores, sino que hay cierto margen. Así, por ejemplo, si observamos la distribución de salarios de las personas trabajadoras a

---

<sup>1</sup> Precisamente sobre esta cuestión, Dolado, Juan J., Felgueroso, Florentino y Jimeno, Juan F., *The effects of minimum bargained wages on earnings: Evidence from Spain. European Economic Review* 1997. vol. 41, no. 3-5, pp. 713-721.

tiempo completo en el año 2018, justo antes de que comenzaran las fuertes subidas del SMI, se aprecia como en torno al valor del SMI (858.55€ prorrateando las pagas extraordinarias, más oscuro en el gráfico) se “apelotonan” los datos. Una distribución lógica no debiera tener discontinuidades, pero en ese punto se aprecia un “salto”. Se trata de las personas que, en ausencia de SMI obligatorio, estarían percibiendo salarios más bajos, pero que al incrementarse aquel no se ven expulsadas del mercado, sino que su salario sube.

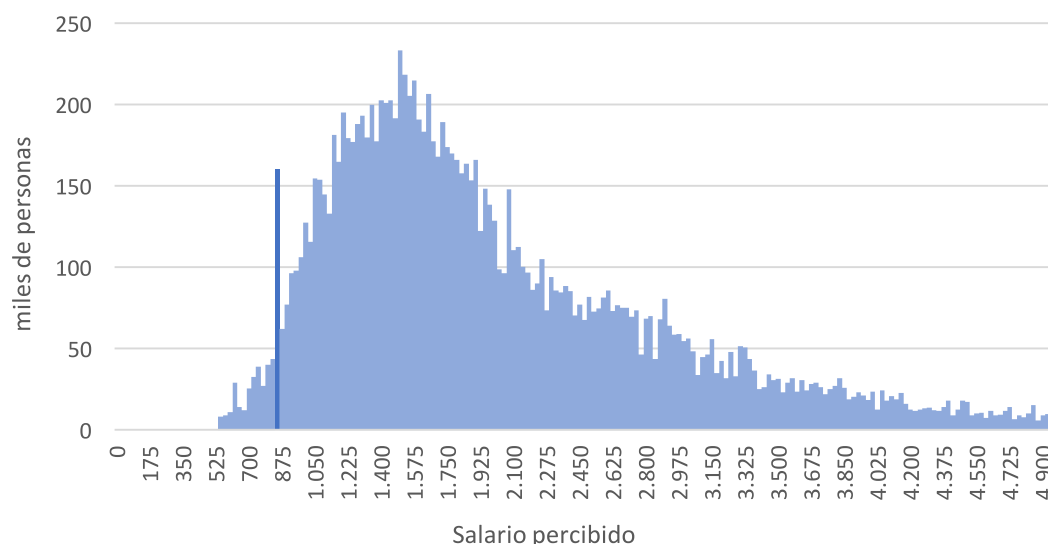


Gráfico 1. **Distribución de las personas asalariadas según su nivel salarial (2018).** (Elaboración propia con microdatos de salarios de la EPA).

La negociación colectiva también presenta evidencias similares. A título meramente ejemplificativo, se ha escogido un convenio al azar que cumpliera dos requisitos: tener en 2018 salarios pactados por debajo de los 900 euros y haber publicado una actualización en 2021<sup>2</sup>. En el gráfico 2 se aprecia una clara concentración de los salarios. El incremento del salario mínimo ha obligado a subir los salarios más bajos, pero no arrastra todos los demás, sino que se produce una “compresión salarial”, es decir, se disipan las diferencias entre las diferentes categorías o grupos profesionales. Desde la perspectiva del incremento salarial, aquellas personas que partían de una retribución menor obtienen hasta un 20% más de salario en la revisión del convenio en 2021 frente al punto de partida en 2018; por el contrario, el resto de la plantilla apenas ve incrementado su salario en un 6%, que se reduce a la mitad en el caso del grupo superior.

En términos relativos, la diferencia entre la mejor y la peor retribución en la empresa se reduce de forma considerable: de ser más del doble pasa a ser tan sólo un 75% más. En algunos casos, como la categoría de “andarines/as”, pasan de cobrar en 2018 cien euros más que las que integran en grupo profesional más bajo a percibir exactamente lo mismo.

<sup>2</sup> El texto seleccionado, sin que tenga especial significatividad, más allá de lo ilustrativo, es el Convenio Colectivo de trabajo de la empresa Gozálbiz y Díaz, S.L., para sus centros de trabajo de Gandia y Puerto de Sagunto. (Código 46101474012018.). Publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de

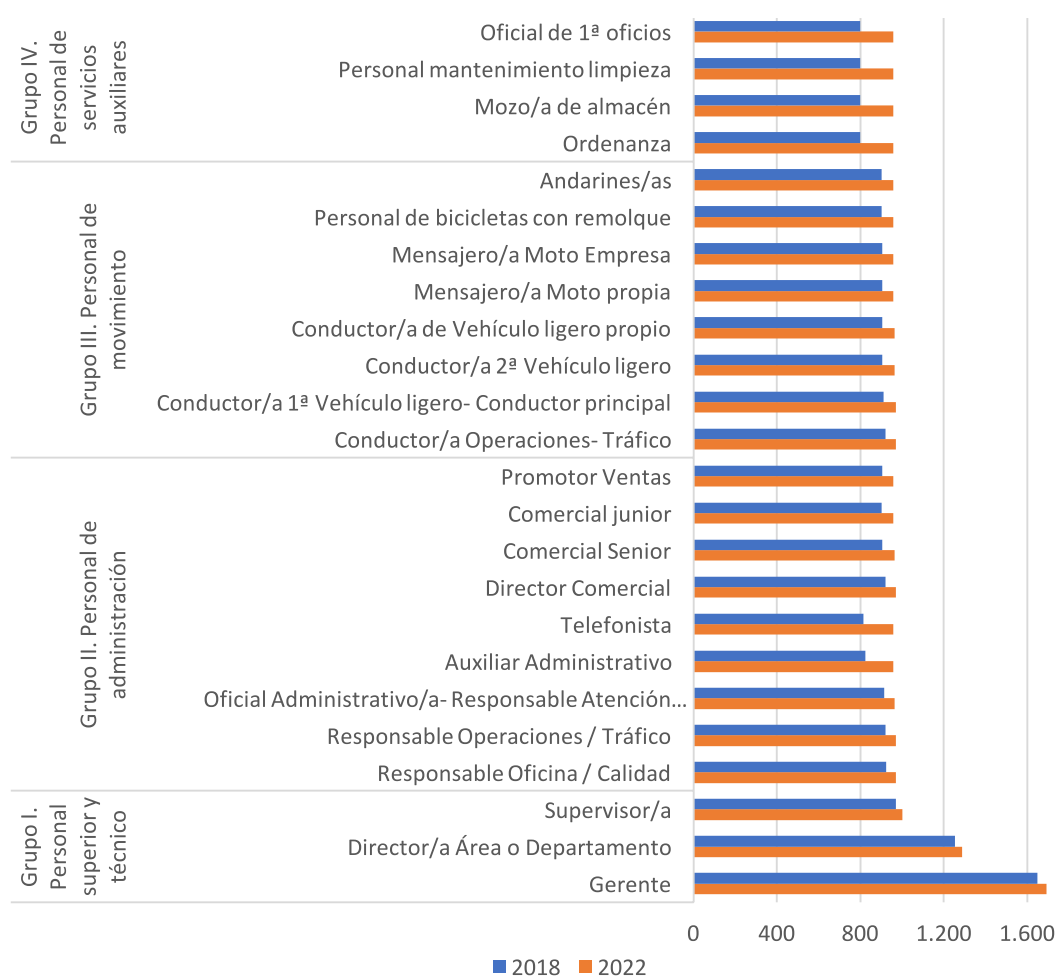


Gráfico 2. **Ejemplo de compresión salarial en la negociación colectiva por efecto del SMI.** (Elaboración propia con datos del convenio citado).

Esta visión de la negociación colectiva, por más que no pretenda ser generalizable –se seguirán distintas estrategias de ajuste de la masa salarial en la empresas y sectores afectados por el incremento del SMI– sirve para entender un primer efecto que es relevante. El impacto del SMI en el empleo puede amortiguarse no sólo vía cantidades (es decir, reduciendo la demanda de factor trabajo por las empresas, al encarecerse) porque hay otro posible ajuste vía precios. No se trata sólo, como se ha argumentado más arriba, de que el incremento de salarios más bajos pueda afrontarse vía una menor rentabilidad empresarial (es decir, por la presencia de beneficios económicos que en las teorías de la competencia perfecta no deberían existir), sino también a través de una redistribución entre los trabajadores y trabajadoras de distinto grado de cualificación.

Esto implica pasar de una lógica de negociación individual a otra de negociación agregada. En la lógica de la masa salarial<sup>3</sup> la empresa y la representación legal de las

<sup>3</sup> Por ejemplo, el acuerdo de prórroga y modificación del Convenio colectivo de Teleinformática y Comunicaciones, SAU (código de convenio 90004952011986), publicado en el BOE de 13 de abril de 2022, se indica que “Para el año 2022 se garantiza un incremento de la masa salarial teórica global del 1% que tendrá carácter consolidable y que tras los deslizamientos supone una subida del 0,4% en las tablas salariales.”. A

personas trabajadoras pueden negociar sobre la base del incremento del coste salarial total, aceptando un reparto no proporcional, sino que de lugar a aumentos mayores en categorías inferiores.

Por otra parte, asumir la destrucción de empleo derivada del incremento del SMI (o del salario de convenio) supone implícitamente entender que la productividad del trabajo es exógena a la empresa. Sin embargo, resulta claro que, si los salarios que deben abonarse son mayores, serán también más intensos los incentivos para que la empresa invierta en su plantilla. Así, en caso de que reducir el número de personas sea empresarialmente inviable (porque implicaría parar la producción o dejar de usar recursos de capital físico disponibles) la empresa tendrá interés en invertir en formación o tecnología que haga más productivas a las personas a su cargo<sup>4</sup>, de forma que cubran ese mayor salario. Igualmente, desde la perspectiva de las personas trabajadoras el riesgo de perder el empleo puede llevar a un mayor esfuerzo; en cierto modo, puede entenderse como una necesidad de “ganarse el (incremento de) sueldo”<sup>5</sup>.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el incremento del SMI tiene como consecuencia inmediata un incremento de la renta disponible para aquellas personas que mantengan su empleo. Incluso cuando se mantuviera la masa salarial total (o la que se habría abonado en ausencia del incremento del SMI), esto puede suponer un aumento del consumo, lo que generaría nuevos empleos. En este punto creo que es necesario recordar la noción de proporción marginal al consumo. Es fácil de entender que, en rentas bajas en las que estén sin cubrir las necesidades principales (no solo de subsistencia, también de ocio y calidad de vida), cada euro adicional que se ingrese se destinará a satisfacerlas. Por el contrario, en rentas más elevadas parte de ese euro adicional se destinará al ahorro o a la inversión (propensión marginal al ahorro o a la inversión, respectivamente<sup>6</sup>). Pues bien, en ese contexto, la redistribución de los incrementos salariales en favor de las personas de rentas más bajas supondrá un mayor consumo y, por tanto, una mayor demanda de bienes y servicios. Para producir estos, se requerirá más mano de obra, por lo que puede mitigarse (e incluso anularse) el efecto negativo sobre el empleo.

---

ello se suma un incremento lineal de 150 euros, con lo que se garantiza (implícitamente) que los niveles más bajos alcanzan el salario mínimo de 2022: el resultado es que estos llegan a 14.023,51€ justo por encima del SMI anual de 14.000 euros. Al sumar el 0,4% a los 150 euros lineales, se incrementa su salario un 1,49%, frente al 0,89% de las categorías más altas, dando lugar de hecho a una compresión salarial dentro del incremento pactado del 2% total de la masa salarial. El hecho de que el total sea superior al de cualquiera de las categorías se explica por lo que el convenio llama “deslizamientos”, que son las promociones automáticas de nivel por el mero transcurso del tiempo (Art. 13 del convenio).

<sup>4</sup> Belman, Dale y Wolfson, Paul J., *What Does the Minimum Wage Do? [en línea]* W.E. Upjohn Institute. 2014., p. 261 y ss.

<sup>5</sup> Estas cuestiones se describen, con apoyo empírico en un caso concreto en KU, Hyejin, *Does Minimum Wage Increase Labor Productivity? Evidence from Piece Rate Workers. Journal of Labor Economics* 2022. vol. 40, no. 2, pp. 325-359.

<sup>6</sup> En este sentido, con datos para hogares chinos, se ha descrito un incremento fuerte del consumo en hogares con hijos, pero no así en aquellos en los que no hay menores a cargo, en los que la propensión al ahorro es de dos terceras partes. Dautović, Ernest, Hau, Harald y Huang, Yi, *Consumption Response to Minimum Wages: Evidence from Chinese Households. ECB Working Papers* 2019. no. 2333.

Desde una perspectiva de género, tampoco el SMI es irrelevante. Debe tenerse en cuenta que la brecha salarial no sólo viene determinada por la infrarretrotribución de puestos iguales, sino por la infravaloración social de puestos a menudo feminizados. Lo cierto es que si atendemos a cómo se distribuyen mujeres y hombres en función de su salario las diferencias son claras. Así, en el año 2020 (último para el que se dispone de información detallada en la Encuesta de Población Activa) un 6,6% de los hombres que declaraban en la EPA ser trabajadores a tiempo completo<sup>7</sup> percibieron<sup>8</sup> un salario igual o inferior al SMI para ese periodo, mientras que entre las mujeres esta circunstancia se dio para un 9,8% de las trabajadoras a tiempo completo. La barrera de los 1400 euros es la que marca la mayor diferencia en la distribución de hombres y mujeres. Así, mientras que sólo un 26,3% de los varones asalariados a tiempo completo cobra una cantidad menor a ese umbral, entre las mujeres este porcentaje es ocho puntos mayor, pues se eleva hasta el 34,8%.

En ese contexto, es claro que las mujeres se verán afectadas en mayor medida que los hombres por un aumento del SMI, pues es mayor la proporción de ellas que percibe rentas bajas por su empleo.

El impacto de los distintos elementos mencionados, relacionados tanto con la calidad como con la cantidad del empleo, dependerá de muchos factores, y de hecho, sin perjuicio del indudable valor de los trabajos que evalúan el impacto agregado, variará por motivos culturales, productivos, estructurales y sociales. El impacto en diferentes activi-

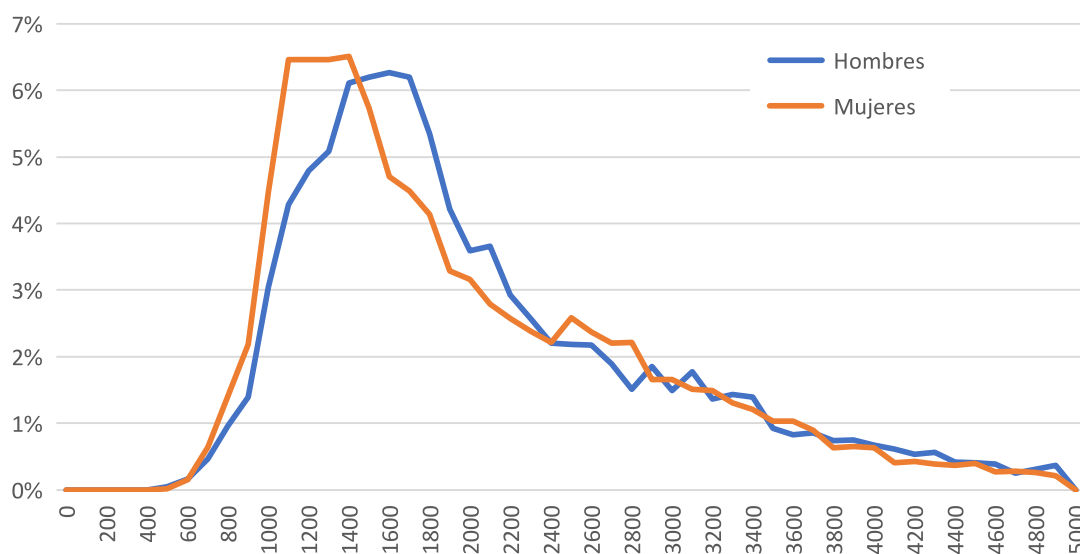


Gráfico 3. **Distribución de las personas trabajadoras a jornada completa según salario (porcentaje de cada sexo).** (Elaboración propia a partir de Microdatos de salarios de la EPA [2020]).

<sup>7</sup> Los microdatos disponibles, para garantizar la anonimidad, no indican el número de horas trabajadas, con lo que no resulta razonable evaluar con esta fuente el salario de las personas a tiempo parcial, pues el SMI debe evaluarse de forma proporcional a la jornada.

<sup>8</sup> Según fuentes tributarias. El fichero de microdatos de salarios se realiza vinculando los datos del entrevistado con la declaración de ingresos del trabajo en el empleo principal en el IRPF. El dato de salarios, por tanto, es el oficial –no se computan ingresos no declarados– mientras que el resto de datos relativos al empleo son declarados por la persona que responde a la encuesta.

dades o simplemente en distintas culturas empresariales será diverso y requerirá, para un conocimiento en profundidad, de estudios específicos.

Además, no puede olvidarse que las empresas españolas producen en el marco de una economía globalizada. En consecuencia, aun cuando el aumento del Salario Mínimo pueda trasladarse a precios –lo que implica una redistribución de su impacto entre los perceptores de rentas distintas al trabajo de baja cualificación– ello supondrá una pérdida de competitividad internacional. En consecuencia, y en la línea con lo anteriormente señalado, el efecto es potencialmente más negativo en sectores de bienes y servicios exportables que en los que agotan su mercado en el ámbito local

## 2. La evolución del Salario Mínimo en España

El reconocimiento constitucional del derecho a una “retribución suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia” reconocida en el art. 35 de la Constitución Española a todas las personas trabajadoras choca frontalmente con la existencia de lo que se ha venido a llamar “trabajadores pobres”. El art. 27 ET trata de dar cumplimiento a ese mandato a través del SMI, cuya fijación corresponde, anualmente, al gobierno de la nación previa consulta –que no negociación– a sindicatos y organizaciones más representativas, con una revisión semestral si la inflación no coincide con las expectativas.

La aprobación se realiza mediante real decreto, sobre cuya naturaleza se han planteado dudas; como señala la STS (3<sup>a</sup>) de 29 de octubre de 2015<sup>9</sup> se “podría haber dictado un reglamento de desarrollo de ese precepto de vigencia indefinida y, anualmente, mediante un acuerdo fijar su cuantía”, pero se ha optado por esta otra vía. Se trata, por tanto, de un acto del gobierno<sup>10</sup> que, adoptando forma de Real Decreto, “tiene en sí un contenido decisorio o resolutorio que no es de naturaleza normativa”<sup>11</sup>.

En particular, se ha señalado que la consulta a organizaciones sociales no se encuadra en la fase “externa” sino en la “interna” de la elaboración de la norma. Ello implica que no está sometido a los formalismos ni plazos previstos para las consultas “externas” preceptivas. Se trata de una consulta que se enmarca en el art. 26.5 de la Ley del Gobierno, dentro del “cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto”. En consecuencia, es admisible que la consulta sea brevísima, sin someterse a plazos estrictos<sup>12</sup>.

Además, esta particular naturaleza excluye la necesidad de dictamen del Consejo de Estado, pues la fijación de la cuantía es una atribución puramente gubernamental<sup>13</sup>,

<sup>9</sup> ECLI:ES:TS:2015:4523

<sup>10</sup> Sometido, por tanto al art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

<sup>11</sup> STS (3<sup>a</sup>) de 29 de abril de 2021, ECLI:ES:TS:2021:1499.

<sup>12</sup> En este sentido, la citada STS (3<sup>a</sup>) de 29 de octubre admite que se someta el borrador a consulta el 26 de noviembre “para que emitiesen su parecer antes de las 9’30 del 27 siguiente”.

<sup>13</sup> STS (3<sup>a</sup>) de 29 de abril de 2021, citada, en su FJ quinto. Igualmente STS (3<sup>a</sup>) de 7 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3031).

lo que conlleva, igualmente, que no le sea de aplicación la limitación en cuanto a la entrada en vigor que se impone en el art. 23 de la Ley del Gobierno<sup>14</sup>. Por ello, son válidas las normas que establecen su impacto desde el 1 de enero, aun cuando la aprobación y publicación sean posteriores.

Todo ello está profundamente relacionado con la naturaleza esencialmente política de la decisión. Es cierto que el art. 27 ET, en cierto modo, regula cómo debe fijarse, al señalar ciertos parámetros<sup>15</sup>, pero el gobierno tiene amplia libertad para su valoración. Debe entenderse, no obstante, superada la doctrina de hace ya tres décadas la sala tercera del Tribunal Supremo, cuando limitó su capacidad de control a los aspectos competenciales al afirmar que tales criterios “son de contenido político al menos en sus efectos y significación, según se deduce del enunciado de los mismos en el art. 27 del ET, en que figura alguno tan significativo como “la coyuntura económica general”, que viene a refundir los que anteriormente enumera el precepto” y que por ello es una “competencia directamente atribuida por la Constitución, no controlable jurisdiccionalmente en los aspectos sustantivos”<sup>16</sup>. En la actualidad la misma sala afirma que aun cuando el control no puede sustituir la acción política del gobierno, sí que cabe analizar que en su procedimiento no se hayan superado los límites constitucionales y, en particular, la interdicción de actuar arbitrariamente<sup>17</sup>. Por tanto “el quantum de variación del SMI no es imperativamente la consecuencia o resultado necesario de una operación reglada”, dado que el art. 27 ET ni pondera ni prioriza sus criterios, dejando un amplio margen al gobierno, en el que caben objetivos de política social, como la convergencia con el 60% del salario mediano recomendado en textos internacionales. En definitiva “lo que tenga de criticable por exceso o defecto, será valorable política y no jurídicamente”<sup>18</sup>

A la vista de estas valoraciones, que interpretan también las obligaciones internacionales adquiridas por España (como el Convenio 135 OIT o el art. 4 de la Carta Social Europea revisada), resulta clara la amplísima discrecionalidad para su fijación.

En cuanto a la evolución histórica de estas decisiones, mirando al pasado puede observarse diferentes momentos (vid. gráfico 4). Así, hasta el año 2004 se produjo de forma continuada una pérdida de poder adquisitivo del SMI, con crecimiento que, salvo un breve intervalo a finales de los años ochenta del siglo pasado, fue sistemáticamente

---

<sup>14</sup> “Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación”.

<sup>15</sup> En concreto “*teniendo en cuenta:*

a) *El índice de precios de consumo.*

b) *La productividad media nacional alcanzada.*

c) *El incremento de la participación del trabajo en la renta nacional.*

d) *La coyuntura económica general.”*

<sup>16</sup> STS (3ª) de 24 de julio de 1991 (ECLI:ES:TS:1991:4398).

<sup>17</sup> STS de 14 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3143).

<sup>18</sup> STS de 7 de octubre de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:3031).

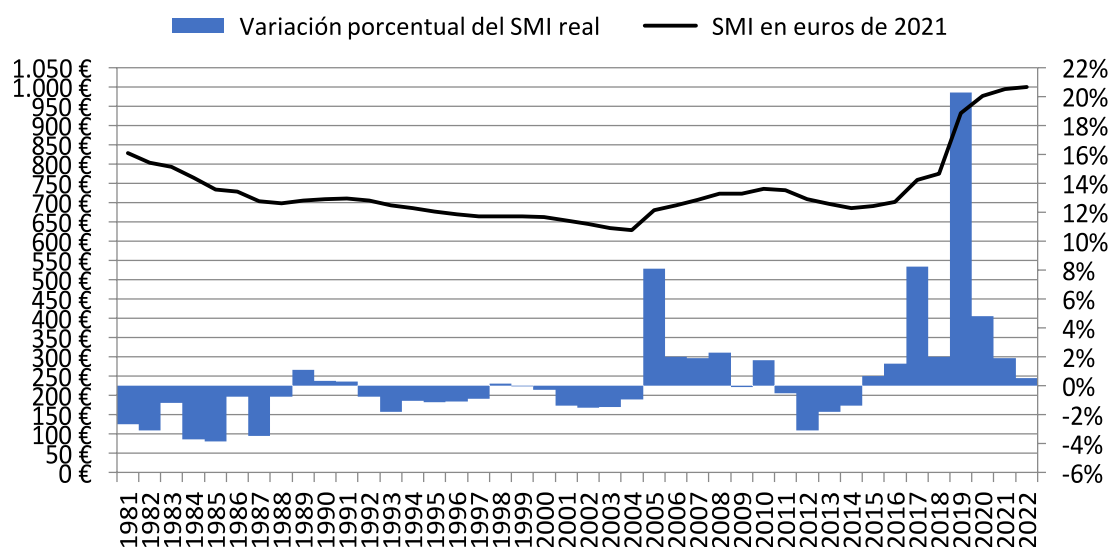


Gráfico 4. **Evolución del salario mínimo interprofesional en España (en euros reales de 2021)**. (Fuente: Elaboración propia con datos del Boletín Oficial del Estado (SMI) y del INE [IPC]).

menor que la inflación. Esa situación se revirtió en el año 2005, cuando se inició un proceso de progresiva recuperación de poder adquisitivo. Posteriormente, como consecuencia (o al menos coincidiendo) con la crisis financiera global, se interrumpió este proceso. No ha sido hasta los últimos años –primero en 2017, pero sobre todo a partir de 2019– cuando la tendencia se ha invertido de forma clara, de modo que tras un inédito en nuestro sistema aumento del 23%, ha continuado la senda alcista, con el objetivo declarado del Gobierno de alcanzar el 60% de la renta mediana al finalizar esta legislatura. En todo caso, en términos reales nos encontramos ante el SMI más elevado desde que existen registros.

### 3. ¿Hacia una convergencia europea en salarios mínimos?

El pasado 7 de junio el Consejo Europeo publicó un comunicado de prensa informando de que “la Presidencia del Consejo y los negociadores del Parlamento Europeo han alcanzado un acuerdo político provisional con respecto al proyecto de Directiva sobre unos salarios mínimos adecuados en la UE”. Con este proceso –si finalmente se culmina– se dará forma a una idea que se ha discutido desde principios del siglo. Ya en el año 2006 el posteriormente presidente del consejo Jean-Claude Juncker reclamaba la creación de un Salario Mínimo Europeo y el año siguiente el comisario Joaquín Almunia defendía que “todo país europeo debería tener un salario mínimo”<sup>19</sup>.

La homogeneización de normativa laboral por medio de directivas es siempre una cuestión políticamente compleja, cuya dificultad varía en función de la diversidad

<sup>19</sup> Ambos citados en Schulten, Thorsten, *Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe*. *European Journal of Industrial Relations* 2008. vol. 14, no. 4, pp. 421-439



de puntos de partida. En el caso del Salario Mínimo, estos puntos de partida son muy diversos, como recoge la propia estadística comunitaria. Así, a 1 de enero de 2022 (sin recoger, por tanto, el incremento publicado para España en el RD 152/2022, de 22 de febrero, aunque tuviera efectos retroactivos de conformidad con la disposición final tercera) seis estados de los 27 carecen de un salario mínimo impuesto por el Estado, y los 21 restantes se distribuyen con gran disparidad, desde los 332,34€ mensuales de Bulgaria hasta los 2.256,95 € de Luxemburgo. Nótese que no es trivial la diferencia en las afirmaciones de Junker –por aquel entonces primer ministro de este último estado– y Almunia. Mientras que el primero habla de Salario Mínimo Europeo –que cualquiera que fuera su nivel no afectaría a Luxemburgo– el segundo piensa en una pluralidad de salarios mínimos, de una individualización de los mismos en cada país.

Como es de esperar y se puede intuir a partir de los dos casos extremos, los Salarios Mínimos están fuertemente relacionados con el nivel de renta del país en cuestión. Así, en el Gráfico 5 se combina la información de este Salario Mínimo (en el eje vertical, es decir, cuanto más arriba esté el punto más alto será) con la renta de los trabajadores (en el eje horizontal, cuanto mayor sea, más a la derecha estará el punto). Para esta variable se ha utilizado la información de la que también dispone la oficina estadística comunitaria: la renta neta (esto es, después de impuestos y cotizaciones sociales) de un trabajador sin hijos que gana el salario medio del país en precios de paridad de poder adquisitivo.

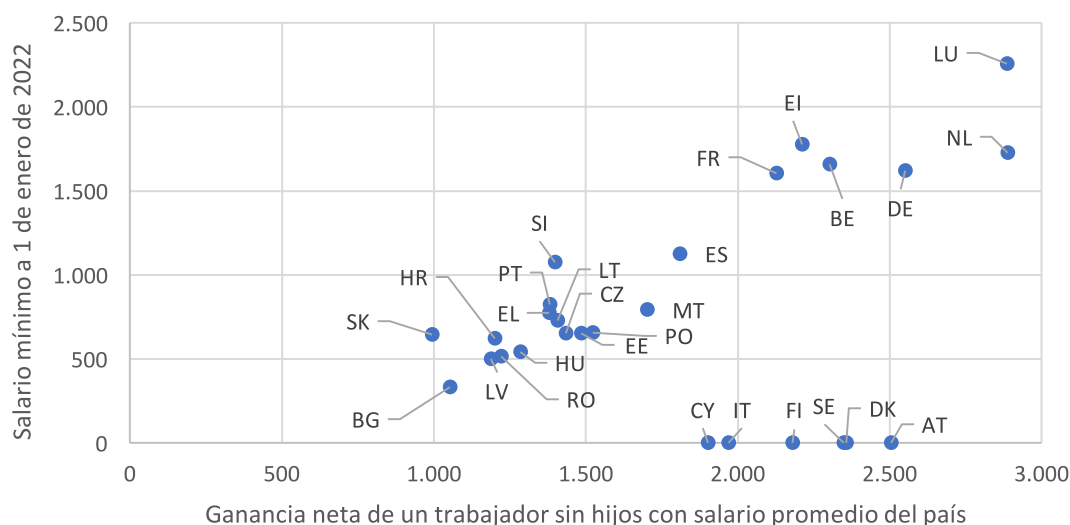


Gráfico 5. **Salario Mínimo y renta media de las personas asalariadas.** (Elaboración propia. Datos de Eurostat).

Son varias las informaciones que pueden deducirse de esta primera figura. En primer lugar, resulta irreal pensar que es posible establecer un salario mínimo europeo al modo de lo que conocemos hoy en cada uno de los estados. No sólo porque algunos importantes estados miembros no tengan esa tradición, lo que sin duda sería una fuente de resistencia, sino porque cualquier nivel en el que se fijara chocaría con la realidad: o sería inasumible para los países más pobres, que no podrían hacer frente a esos salarios

más elevados, o sería de una cuantía ridícula para los países que lideran la clasificación; Nótese que los países que no tienen salario mínimo no son precisamente los de rentas más bajas.

Este planteamiento sirve para entender la lógica de partida de la Comisión cuando propone esta Directiva. El objetivo no es la homogeneización de los niveles de salario mínimo; ni siquiera la generalización de la imposición de este por los gobiernos, sino la garantía de un mínimo nivel de ingresos como contraprestación del trabajo.

No pretendo llevar a cabo un análisis detallado de la directiva, aun en procedimiento de aprobación y por tanto sujeta a cambios<sup>20</sup> pero sí destacar sus principales líneas de trabajo y el potencial impacto que puede tener en nuestro sistema<sup>21</sup>.

La propuesta de directiva se organiza en 19 artículos distribuidos en cuatro capítulos, en los que, como es habitual en el derecho comunitario, se incluyen definiciones y disposiciones relativas a la aplicación y entrada en vigor.

En primer término, destaca que la finalidad de la directiva es combatir la inequidad social y reducir las desigualdades salariales; en la línea del efecto “compresor” de los salarios al que más arriba he hecho referencia, se centra en establecer un marco para alcanzar la exigencia de salarios mínimos obligatorios que garanticen la calidad de vida y condiciones de trabajo decente, pero sin descuidar el papel de los agentes sociales. Se trata no sólo de establecer previsiones de ingresos decentes a las personas trabajadoras, sino también de los mecanismos para que aquellas sean efectivas.

Desde este punto de partida, se reconoce de forma tajante que el papel central corresponde a los estados, que deberán establecer los niveles de salario mínimo y las garantías jurídicas para su efectividad, ya sea a través de la legislación nacional o de los convenios colectivos, que expresamente quedan protegidos: expresamente se indica que nada en esta directiva puede interpretarse como una obligación para los estados en los que la formación de salarios corresponde exclusivamente a la negociación colectiva ni, en sentido contrario, para imponer la eficacia universal de los convenios.

Resulta interesante en el plano formal la expresa inclusión del sector público en la obligación de respetar salarios mínimos –en España no existe formalmente, aunque los salarios públicos han sido históricamente suficientes para cubrir el nivel del SMI–. También merece la pena destacar la incidencia en la necesidad de que, si se pretende cumplir con las obligaciones de la directiva por la vía de la negociación colectiva, ésta ha de tener una cobertura suficiente, entendida implícitamente como un 80% de las personas trabajadoras<sup>22</sup>. Para ello el art. 4 de la propuesta exige que facilite –siempre de acuerdo con

---

<sup>20</sup> Un excelente análisis, con una buena exposición de contexto puede leerse en Álvarez Alonso, Diego, *Salarios mínimos en la Unión Europea: propuesta de Directiva e implicaciones para España*. *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social* Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social. 2021. no. 151, pp. 33-55, particularmente en las páginas 43 y ss.

<sup>21</sup> Tomaré como referencia el texto remitido el pasado 15 de junio por el Presidente del Comité de Representantes Permanentes (Fabrice Dubreuil) al presidente de la Comisión de Empleo del Parlamento Europeo, que recoge el acuerdo entre ambas instituciones y el compromiso de que se si ese texto es aprobado –a salvo de correcciones lingüísticas y jurídicas– por el parlamento, el Consejo también lo hará.

<sup>22</sup> El art. 4.2 del texto pactado por Consejo y Parlamento eleva ese porcentaje desde el 70% propuesto por

la legislación y prácticas nacionales— la fijación de salarios, haciendo hincapié en el nivel sectorial y recogiendo —y esto se ha añadido sobre el texto de la comisión— una serie de garantías de indemnidad y no injerencia para los negociadores. Al margen de la dificultad de la determinación del nivel de cobertura<sup>23</sup>, es interesante el papel proactivo que en este sentido se atribuye a los Estados.

En los criterios de fijación del salario mínimo legal guardan cierta relación con los establecidos en el art. 27 ET , aunque no son idénticos:

Art 27 ET	Texto pactado por el Parlamento y el Consejo (art. 5.2) <sup>1</sup>
a) El índice de precios de consumo.	a) el poder adquisitivo de los salarios mínimos legales, teniendo en cuenta el coste de la vida;
b) La productividad media nacional alcanzada.	b) la cuantía general de los salarios y su distribución;
c) El incremento de la participación del trabajo en la renta nacional.	c) la tasa de crecimiento de los salarios;
d) La coyuntura económica general.	d) la evolución de la productividad laboral en el largo plazo.

<sup>1</sup> Elimina, respecto a la propuesta de la Comisión Europea, las referencias a cotizaciones sociales e impuestos, así como la mención de salario bruto. En materia de productividad, añade la referencia al largo plazo.

Las diferencias tienen su interés; en materia de precios se centra expresamente en el poder adquisitivo, lo que se debe vincular con lo establecido en el apartado primero de este mismo art. 5: debe garantizarse un nivel de vida digno, promoverse la cohesión social y la reducción de la brecha salarial de género. Además, hay un elemento de política económica que es interesante, pues supera visiones cortoplacistas y atiende a la productividad de la economía en el largo plazo, a diferencia de la legislación española que, en este punto, mira hacia el pasado (productividad alcanzada).

La intervención de los agentes sociales es otro de los elementos clave de esta directiva propuesta. En particular, se señala que deben tener la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones que implique:

- La determinación de los criterios concretos de fijación del Salario Mínimo, particularmente si se establecen mecanismos de indexación o actualización automáticos.
- La selección de los valores de referencia tomados para establecer salarios adecuados.
- La actualización de los salarios mínimos
- Las decisiones relativas a la selección y análisis de datos que se provean a las autoridades y demás agentes involucrados en la fijación de salarios.

---

la Comisión; si no se alcanza los estados deberán promover las condiciones para que la negociación colectiva pueda tener lugar, con un plan de acción con una planificación clara y medidas concretas para que mejore la tasa de cobertura, siempre con respeto a la autonomía de las partes. Este plan debería evaluarse y revisarse periódicamente y, en todo caso, cada cinco años.

<sup>23</sup> Álvarez Alonso, Diego, *Salarios mínimos en la Unión Europea: propuesta de Directiva e implicaciones para España*. Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social del Ministerio de Trabajo y Economía Social. 2021. no. 151, pp. 33-55, p. 45.

Debe hacerse notar que este grado de participación de agentes sociales puede no diferir demasiado del “previa consulta” al que hace referencia el art. 27 ET. Sin embargo, a la luz de la laxitud con la que la sala tercera del Tribunal Supremo ha tratado esta exigencia, el cambio, si finalmente es aprobada en estos términos, sí que puede ser relevante. La intervención, aun si ser necesario alcanzar acuerdos (lo que daría derecho de veto a los intervinientes) es mucho más intensa que la actual remisión formal, casi de trámite, de la propuesta o borrador de incremento del SMI en España.

En materia de control se exige dotar de garantías efectivas para que la inspección pueda exigir el cumplimiento, y se obliga a los estados a establecer planes de detección y sanción de los empresarios que incumplan. Desde la perspectiva individual se exige el acceso a medios resolución de disputas que sean “puntuales e imparciales”; no parece que en España existan problemas en este sentido, más allá de la existencia de dilaciones excesivas en la resolución de algunos procesos<sup>24</sup>. Igualmente se establece una obligación de especial protección a la representación legal de las personas trabajadoras en relación con las quejas y reclamaciones vinculadas al cumplimiento de esta normativa (art. 12.2). En todo caso, deben establecerse sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias (art. 13).

Además, el art. 10 de la propuesta de directiva recoge el mandato de recopilar datos sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de salario mínimo, que se plasmaran en un informe bianual a la comisión que recogerá la tasa de cobertura de la negociación colectiva, así como los supuestos en los que, en su caso, existan variaciones o deducciones sobre el salario mínimo para ciertos grupos de personas trabajadoras, así como el número de afectadas siempre que los datos existan. Asimismo, cuando la fijación del salario mínimo se atribuya exclusivamente a la negociación colectiva –no es nuestro caso– se indicarán los niveles más bajos pactados y la proporción de personas no cubiertas por los convenios.

Igualmente, en materia de información se impone un deber de publicidad sobre los salarios mínimos, que recoja los principales extremos, de forma comprensible y accesible.

Son también de interés las previsiones que denomina “horizontales”, en las que se establece la obligación de los contratistas y subcontratistas públicos de respetar las condiciones pactadas en los Convenios Colectivos aplicables, en una concreción de la obligación que ya recoge el art. 18.2 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, que el art. 71.1 de la misma extiende, por remisión, a las subcontrataciones. En nuestro derecho nacional el art. 35.1.n de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (que transpone expresamente la directiva) ya recoge esta obligación, por lo que en ese punto el cambio no es significativo.

---

<sup>24</sup> Conforme a las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial, la duración media de un proceso de reclamación de cantidad en el conjunto del estado es 14,5 meses, más del triple de lo que duraban al inicio de la serie temporal (en 2002 la duración media fue de 4,4 meses). El caso extremo es el de Andalucía, donde la duración media –lógicamente habrá asuntos resueltos en mucho más o menos tiempo– llega ya a los 21,3 meses.

#### 4. El futuro de los salarios mínimos

La adopción de esta directiva no supondrá, formalmente, un cambio radical en nuestro sistema jurídico. Los principales cambios, como ocurre en otros países, se refieren en realidad al procedimiento de determinación de los salarios mínimos, con un refuerzo de la participación de agentes sociales y en consecuencia de la negociación colectiva, así como a obligaciones estadísticas o de control general<sup>25</sup>.

Esta misma conclusión se ha recogido por autores analizando el impacto en su sistema jurídico; así, se ha dicho que en Polonia supondrá un punto de inflexión en la debilitada negociación colectiva<sup>26</sup>, aunque no se espera un impacto significativo. En el caso de Francia, asumiendo que no es el “*target*” de esta directiva, se ha afirmado que el impacto será muy moderado, aun cuando la definición de los criterios de salario decente y suficiente pueden alterar la forma en que se negocie el nivel de salarios mínimos<sup>27</sup>.

No obstante, comparto un pensamiento que está presente, de forma más o menos clara en los diversos autores que han sido citados en estas páginas. La relevancia de esta directiva no es realmente el cambio que directamente vaya a producir en los sistemas nacionales, sin perjuicio de ciertos cambios metodológicos u organizacionales que puedan ser necesarios. Lo importante, a mi juicio, no es lo que provoca sino de dónde trae causa.

El contenido evidentemente social de la directiva propuesta, la apuesta por la dignidad y suficiencia del trabajo, suponen un paso más en la construcción de una Europa Social. La tendencia creciente del Salario Mínimo en España se ve protegida políticamente por este tipo de decisiones.

En un mundo de incertidumbres, con las múltiples amenazas sobre el trabajo (robotización, inteligencia artificial, el crecimiento o retroceso de la globalización) y sobre las condiciones de trabajo (cambio climático, mundo postpandémico, inestabilidad geopolítica) no es trivial que las instituciones estén apostando por proteger a los más débiles. El salario mínimo, por definición, no afecta ni debe afectar directamente a la mayoría de personas trabajadoras, pero su protección es un importante mensaje, en el sentido de optar por un sistema inclusivo, en detrimento por la apuesta por la flexibilidad en los márgenes, la precarización y la competencia como fin último.

---

<sup>25</sup> En este mismo sentido, sobre el texto de la propuesta, Álvarez Alonso, Diego, *Salarios mínimos en la Unión Europea: propuesta de Directiva e implicaciones para España*. *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social* Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social. 2021. no. 151, pp. 33-55, p. 52-54.

<sup>26</sup> Surdykowska, Barbara y Pisarczyk, Łukasz, *The Impact of the Directive on Adequate Minimum Wages in the European Union on Polish Labour Law*. *Italian Labour Law e-Journal* Italian Labour Law e-Journal. 2021. pp. 91- 103 Pages, p. 102.

<sup>27</sup> Pasquier, Thomas, *Proposal for a Directive on adequate minimum wages in the European Union: a look at French law*. *Italian Labour Law e-Journal* 2021. vol. 14, no. 1, 1, pp. 77-89, p. 88.