

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Salarios mínimos adecuados en la Unión Europea

(2021/C 175/08)

Ponente:	Peter KAISER (AT/PSE), presidente del Gobierno del Estado federado de Carintia
Documento de referencia:	Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea COM(2020) 682 final

I. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Enmienda 1

Considerando 21

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los salarios mínimos se consideran adecuados si son justos en relación con la distribución salarial en el país y si proporcionan un nivel de vida digno. La adecuación de los salarios mínimos legales se determina teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales, especialmente el crecimiento del empleo, la competitividad y la evolución regional y sectorial. Su adecuación debe evaluarse al menos en relación con su poder adquisitivo, con la evolución de la productividad y en función de su relación con las cuantías, la distribución y el crecimiento de los salarios brutos. El uso de indicadores comúnmente utilizados a nivel internacional, como el 60 % de la mediana salarial bruta y el 50 % del salario medio bruto, puede ayudar a orientar la evaluación de la adecuación del salario mínimo en relación con la cuantía bruta de los salarios.</p>	<p>Los salarios mínimos se consideran adecuados si son justos en relación con la distribución salarial en el país y si proporcionan un nivel de vida digno. La adecuación de los salarios mínimos legales se determina teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales, especialmente el crecimiento del empleo, la competitividad y la evolución regional y sectorial. Su adecuación debe evaluarse al menos en relación con su poder adquisitivo, con la evolución de la productividad y en función de su relación con las cuantías, la distribución y el crecimiento de los salarios brutos. Los indicadores internacionalmente reconocidos del 60 % de la mediana salarial bruta y el 50 % del salario medio bruto ayudan a orientar la evaluación de la adecuación del salario mínimo en relación con la cuantía bruta de los salarios.</p>

Exposición de motivos

Los indicadores citados han demostrado durante el proceso de consulta que son valores de referencia capaces de concitar consenso.

Enmienda 2

Artículo 3, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>«negociación colectiva»: toda negociación que tenga lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones patronales, por una parte, y una o varias organizaciones de trabajadores, por otra, para determinar las condiciones laborales; o para regular las relaciones entre empresas y trabajadores; o para regular las relaciones entre los empleadores o sus organizaciones y una organización u organizaciones de trabajadores;</p>	<p>«negociación colectiva»: toda negociación que tenga lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos, por otra, para determinar las condiciones laborales; o para regular las relaciones entre empresas y trabajadores; o para regular las relaciones entre los empleadores o sus organizaciones y los sindicatos;</p>

Exposición de motivos

De conformidad con la legislación social de la UE y las obligaciones que incumben a la Unión en virtud del Derecho internacional, los sindicatos son los interlocutores sociales en materia de negociación colectiva. Los comités de empresa, por ejemplo, no tienen suficiente legitimidad institucional.

Enmienda 3

Artículo 4, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros en los que la cobertura de la negociación colectiva sea inferior al 70 % de los trabajadores en el sentido del artículo 2 establecerán además un marco de condiciones favorables para la negociación colectiva, bien por ley, previa consulta a los interlocutores sociales, o mediante acuerdo con ellos, y establecerán un plan de acción para promover la negociación colectiva. El plan de acción se hará público y se notificará a la Comisión Europea.</p>	<p>Los Estados miembros en los que la cobertura de la negociación colectiva sea inferior al 70 % de los trabajadores en el sentido del artículo 2 establecerán además un marco de condiciones favorables para la negociación colectiva, bien por ley, previa consulta a los interlocutores sociales, o mediante acuerdo con ellos, y establecerán un plan de acción para promover la negociación colectiva y para desarrollar y fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales. El plan de acción se hará público y se notificará a la Comisión Europea.</p>

Exposición de motivos

Se pretende garantizar la coherencia con el artículo 4, apartado 1.

Enmienda 4

Artículo 5, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros con salarios mínimos legales adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la fijación y actualización de los salarios mínimos legales se guíen por criterios establecidos para promover la adecuación con el objetivo de lograr unas condiciones de vida y de trabajo dignas, la cohesión social y la convergencia al alza. Los Estados Miembros deberán definir dichos criterios de conformidad con las prácticas nacionales, ya sea en la legislación nacional pertinente, en las decisiones de los organismos competentes o en acuerdos tripartitos. Los criterios se definirán de forma estable y clara.</p>	<p>Los Estados miembros con salarios mínimos legales adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la fijación y actualización de los salarios mínimos legales se guíen por criterios establecidos para promover la adecuación con el objetivo de lograr unas condiciones de vida y de trabajo dignas, la cohesión social y territorial y la convergencia al alza. A escala de los Estados Miembros, dichos criterios se fijarán de conformidad con las prácticas habituales en cada Estado miembro, ya sea en la legislación nacional pertinente, en las decisiones de los organismos competentes o en acuerdos tripartitos. Los criterios se definirán de forma clara y se asociarán a un calendario.</p>

Exposición de motivos

Se destaca la dimensión territorial.

Enmienda 5

Artículo 5, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los criterios nacionales contemplados en el apartado 1 incluirán al menos los siguientes elementos:</p> <p>a) el poder adquisitivo de los salarios mínimos legales, teniendo en cuenta el coste de la vida y la contribución de los impuestos y las prestaciones sociales;</p> <p>b) la cuantía general de los salarios brutos y su distribución;</p> <p>c) la tasa de crecimiento de los salarios brutos;</p> <p>d) la evolución de la productividad laboral.</p>	<p>Los criterios nacionales contemplados en el apartado 1 deberían incluir al menos los siguientes elementos:</p> <p>a) el poder adquisitivo de los salarios mínimos legales, teniendo en cuenta el coste de la vida y tomando como referencia el índice de precios de consumo armonizado (IPCA) de conformidad con el Reglamento (EU) 2016/792;</p> <p>b) la cuantía general de los salarios brutos y su distribución por sectores y por regiones de nivel NUTS 2;</p> <p>c) la tasa de crecimiento de los salarios brutos.</p>

Exposición de motivos

En general, los impuestos y las cotizaciones a la seguridad social, así como la productividad laboral, suelen ser parámetros empresariales específicos que no resultan adecuados para evaluar la idoneidad de los salarios mínimos.

Enmienda 6

Artículo 5, apartado 3

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros utilizarán valores de referencia indicativos como los habitualmente utilizados a nivel internacional para orientar su evaluación de la adecuación de los salarios mínimos legales en relación con el nivel general de los salarios brutos.</p>	<p>Los Estados miembros seguirán siendo competentes para fijar la escala de los salarios mínimos legales. Los Estados miembros velarán en cualquier caso por que los salarios mínimos legales sean adecuados y por que se inicie un proceso de convergencia —sujeto a examen anual— para alcanzar lo antes posible un umbral de al menos el 60 % de la mediana del salario bruto nacional a jornada completa y el 50 % del salario bruto nacional medio a tiempo completo.</p>

Exposición de motivos

Se trata de mantener la coherencia con la enmienda 1 al considerando 21.

Enmienda 7

Artículo 6, apartado 1

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros podrán permitir diferentes tipos de salario mínimo legal para grupos específicos de trabajadores. Los Estados miembros reducirán al mínimo las variaciones y velarán por que cualquier variación sea no discriminatoria, proporcionada, limitada en el tiempo si procede, así como justificada objetiva y razonablemente por una finalidad legítima.</p>	<p>Los Estados miembros velarán por que ninguna categoría de trabajadores quede excluida de la protección del salario mínimo legal.</p>

Exposición de motivos

No debe incentivarse la aplicación de tipos (variaciones) inferiores al salario mínimo legal para grupos específicos de trabajadores.

Enmienda 8

Artículo 6, apartado 2

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Los Estados miembros podrán permitir deducciones legales que reduzcan la remuneración abonada a los trabajadores a un nivel inferior al del salario mínimo legal. Los Estados miembros velarán por que las deducciones del salario mínimo legal sean necesarias, proporcionadas y estén justificadas objetivamente.</p>	<p>Los Estados miembros podrán permitir deducciones legales que, como contrapartida a prestaciones sociales o en especie, reduzcan la remuneración abonada a los trabajadores a un nivel inferior al del salario mínimo legal. Los Estados miembros velarán por que las deducciones del salario mínimo legal sean necesarias, proporcionadas y estén justificadas objetivamente. Los Estados miembros garantizarán que las propinas, las horas extraordinarias y otros pagos extraordinarios queden excluidos del cálculo del salario mínimo legal y se abonen con carácter adicional a este.</p>

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

Enmienda 9

Artículo 9

Texto de la Comisión Europea	Enmienda del CDR
<p>Contratación pública</p> <p>De conformidad con la Directiva 2014/24/UE, la Directiva 2014/25/UE y la Directiva 2014/23/UE, los Estados miembros adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que, en la ejecución de los contratos públicos o de concesión, los operadores económicos cumplan los salarios establecidos en los convenios colectivos para el sector y la zona geográfica de que se trate y, en su caso, los salarios mínimos legales.</p>	<p>Contratación pública</p> <p>De conformidad con la Directiva 2014/24/UE, la Directiva 2014/25/UE y la Directiva 2014/23/UE, los Estados miembros adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que, en la ejecución de los contratos públicos o de concesión, los operadores económicos cumplan la remuneración y otras condiciones de trabajo establecidas en los convenios colectivos para el sector y la zona geográfica de que se trate y, en su caso, los salarios mínimos legales y respeten el derecho a la negociación colectiva. Además, los Estados miembros velarán por que los agentes económicos, como condición para la adjudicación de contratos públicos, estén obligados a respetar los salarios y otras condiciones de trabajo establecidos por la legislación o los convenios colectivos, así como a respetar el derecho de negociación colectiva y a reconocer a los sindicatos y negociar con ellos.</p>

Exposición de motivos

Se considera innecesaria.

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

1. celebra que la Comisión haya introducido un cambio de paradigma en relación con el salario mínimo estableciendo que unos salarios mínimos adecuados son un derecho fundamental y una premisa para la economía de mercado social, justa y sostenible en la que se basa el mercado único europeo. Los costes económicos, sociales y sociales del *dumping* salarial y de la brecha de salarios en la Unión Europea superan con creces a los posibles beneficios empresariales a corto plazo;
2. celebra que la propuesta de la Comisión haga posible un marco europeo para reforzar la cobertura de la negociación colectiva y lograr unos salarios mínimos justos y adecuados que contribuyan, en particular, a combatir la pobreza de las personas con empleo. El CDR destaca la ambición de la propuesta de la Comisión de establecer un marco para unos salarios mínimos más adecuados y un mejor acceso de los trabajadores a salarios mínimos garantizados que respete tanto las especificidades de los sistemas nacionales como la autonomía de la negociación colectiva y la libertad contractual de los interlocutores sociales. Tal como el CDR había pedido en el pasado, la propuesta de la Comisión no constituye una solución uniforme y se basa en la premisa, compartida por el CDR, de que el «buen funcionamiento de la negociación colectiva y unos convenios colectivos amplios son los principales medios para lograr salarios justos y otras condiciones de trabajo, ya que los trabajadores y los empresarios son quienes conocen mejor sus ámbitos de actividad y sus regiones»⁽¹⁾;
3. constata que, hasta el 21 de enero de 2021, tres de los veinte Parlamentos nacionales que habían examinado la propuesta de la Comisión habían presentado dictámenes motivados en el marco del mecanismo de control de la subsidiariedad;
4. considera que la propuesta de la Comisión cumple los objetivos europeos de reforzar la cohesión social y territorial y evitar distorsiones de la competencia (artículo 3 del TUE) y da continuidad al pilar europeo de derechos sociales (principio 6)⁽²⁾, a la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 31), a la Carta Social Europea (artículo 4) y l Convenio n.º 131 de la OIT. Esto reviste especial importancia para aquellos territorios en los que las divergencias entre los salarios mínimos dentro de la UE dan lugar a flujos migratorios desequilibrados en el seno de la Unión, lo que puede desestabilizar la comunidad local, además de tener un efecto negativo en el panorama demográfico de la región de origen;
5. subraya que la «convergencia al alza» de los salarios mínimos es urgentemente necesaria, entre otras cosas ante la constatación de que los salarios bajos siguen siendo una característica del empleo en la Unión Europea. Se calcula que alrededor de uno de cada seis trabajadores recibe un salario bajo. En los últimos años, en muchos Estados miembros los salarios bajos no han crecido al mismo ritmo que el resto de los salarios, lo que ha dado lugar a un aumento de la desigualdad salarial. El porcentaje de trabajadores en riesgo de pobreza ha aumentado del 8,3 % en 2010 al 9,3 % en 2018. Además, el brote de COVID-19 ha tenido un impacto negativo en los salarios de los trabajadores, en particular en aquellos con los ingresos más bajos, como los que se dedican a las labores de limpieza, la venta al por menor, la atención sanitaria, los cuidados de larga duración y la atención residencial, sectores que son competencia total o parcial de los entes locales y regionales. En una encuesta en línea de Eurofound en 2020, casi el 40 % de las personas encuestadas en la UE afirmó que su situación financiera era peor que antes de la pandemia, y casi la mitad (el 47 % en abril de 2020) declaró que sus hogares tenían dificultades para llegar a fin de mes; además, aunque representan el 48 % de la totalidad de personas asalariadas en la Unión Europea, las mujeres constituyen el 59 % de quienes perciben el salario mínimo, lo que contribuye a la brecha de retribuciones y de pensiones entre hombres y mujeres y a la pobreza de las mujeres ocupadas⁽³⁾. La convergencia al alza contribuiría así a reducir la pobreza de las personas ocupadas y la brecha de retribuciones y de pensiones entre hombres y mujeres;
6. considera que, de conformidad con el principio de subsidiariedad y con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (C-268/06 Impact, 2008), la base jurídica del artículo 153 del TFUE propuesta por la Comisión no permite intervenir directamente en la determinación de la remuneración dentro de la Unión Europea. La propuesta de la Comisión solo puede constituir un proceso para establecer objetivos, con pleno reconocimiento de la legislación nacional vigente en materia de salarios mínimos y del papel de los interlocutores sociales;

⁽¹⁾ Véase el punto 31 del Dictamen del CDR «Una Europa social fuerte para unas transiciones justas» (ponente: Anne Karjalainen) (DO C 440 de 18.12.2020, p. 42).

⁽²⁾ 6. Salarios: Los trabajadores tienen derecho a salarios justos que proporcionen un nivel de vida digno. Deberá garantizarse un salario mínimo adecuado que permita satisfacer las necesidades del trabajador y de su familia en función de las condiciones económicas y sociales, y que al mismo tiempo salvaguarde el acceso al empleo y los incentivos para buscar trabajo. Deberá evitarse la pobreza de los ocupados. Todos los salarios deberán fijarse de manera transparente y predecible, con arreglo a las prácticas nacionales y respetando la autonomía de los interlocutores sociales.

⁽³⁾ Eurofound (2017), *In-work poverty in the EU*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.

7. llama la atención de la Comisión sobre la necesidad de aplicar un enfoque polifacético para combatir la pobreza de los ocupados. El propio análisis de la Comisión muestra que la lucha contra la pobreza de los ocupados constituye un reto complejo en el que también otros factores, como el sistema fiscal, la educación, el nivel de prestaciones sociales, las políticas de empleo y la supervisión del derecho positivo, desempeñan un papel crucial. Estos ámbitos son principalmente competencia de los Estados miembros, por lo que el éxito de un proceso europeo que garantice unos salarios mínimos adecuados dependerá en gran medida de la voluntad de los Estados miembros de adaptar ellos mismos los parámetros;
8. señala que, de conformidad con el artículo 154 del TFUE, antes de presentar su propuesta la Comisión llevó a cabo una consulta en dos fases a los interlocutores sociales sobre una posible actuación de la UE en el ámbito de los salarios mínimos. En la primera fase, entre el 14 de enero y el 25 de febrero de 2020, la Comisión consultó a los interlocutores sociales acerca de la necesidad de una iniciativa sobre los salarios mínimos y su posible orientación. En la segunda fase, entre el 3 de junio y el 4 de septiembre de 2020, la Comisión consultó a los interlocutores sociales sobre el contenido y el instrumento jurídico de la propuesta prevista. La propuesta de Directiva tiene en cuenta las contribuciones de las partes, en particular en lo referido a la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación colectiva. Por ello es especialmente importante que la Comisión apoye el desarrollo futuro de capacidades de los interlocutores sociales y su autonomía, a escala europea y nacional, ya que la legislación no garantiza unos interlocutores sociales fuertes. También se recogieron opiniones públicas a través de las respuestas al Eurobarómetro estándar 92 (otoño de 2019), que incluía preguntas sobre las prioridades de la Unión Europea (incluido el salario mínimo);
9. considera que un salario digno va más allá de erradicar la pobreza extrema. Su objetivo es garantizar que las personas puedan permitirse un estilo de vida básico y participar en la vida social y cultural. Es específico del contexto y se trata de ir más allá de los salarios de pobreza para asegurar que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas;
10. señala que, sobre la base del artículo 153, apartado 1, letra b), del TFUE, y de plena conformidad con el artículo 153, apartado 5, ya se han adoptado una serie de Directivas que contienen disposiciones en materia de remuneración⁽⁴⁾;
11. defiende que debe respetarse el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor en aquellos casos en los que se establezcan salarios mínimos por sectores;
12. apoya expresamente que la propuesta de Directiva no prevea una armonización social mínima, y entiende que prevé una cláusula de no regresión para los casos en los que en un Estado miembro exista un nivel de protección superior al garantizado por la Directiva propuesta (artículo 16);
13. reconoce que, en su propuesta de Directiva, la Comisión excluye del capítulo II de la Directiva sobre el salario mínimo legal a aquellos Estados miembros cuyo salario mínimo se fija en convenios colectivos;
14. considera que el valor añadido europeo de la propuesta de la Comisión es que crea una base para iniciar una convergencia al alza de los salarios mínimos en diálogo con los Estados miembros;
15. destaca la fuerte dimensión regional de la cuestión de los salarios mínimos adecuados, aunque dicha dimensión no se refleje lo suficiente en la propuesta de la Comisión. La dimensión regional se deriva de la existencia de convenios colectivos regionales, de la fuerte interacción entre el salario mínimo y la cohesión social y territorial y del hecho de que los entes locales y regionales también tengan en última instancia la responsabilidad de la fijación de salarios basándose en las condiciones locales y regionales en tanto que empleadores;

⁽⁴⁾ Véanse, entre otras: 1) la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (DO L 204 de 26.7.2006, p. 23), 2) la Directiva 2008/94/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario (DO L 283 de 28.10.2008, p. 36) y 3) la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo (DO L 188 de 12.7.2019, p. 79).

16. llama la atención sobre el estudio encargado por el CDR sobre el tema «Salarios mínimos justos: la perspectiva local y regional»⁽⁵⁾. Destaca, en particular, la conclusión de que no puede abogarse por una introducción generalizada de salarios mínimos regionales por diversas razones, a saber, los marcos institucionales, las competencias y las tradiciones que sitúan la fijación de salarios mínimos fundamentalmente en el ámbito nacional, pero señala que, al mismo tiempo, existen diversas posibilidades de que los entes locales y regionales desempeñen un papel en el cumplimiento, la promoción y la supervisión de los salarios mínimos;
17. advierte que existen diferencias significativas entre la cantidad de personas que dependen del salario mínimo en las zonas urbanas y rurales y destaca que, para poder satisfacer la solicitud de convergencia hacia unos salarios mínimos más adecuados, es necesario encontrar enfoques innovadores que ayuden a los entes locales y regionales a obtener la financiación necesaria en sus presupuestos, gravemente devastados por la pandemia de COVID-19;
18. considera que la elaboración de planes de acción nacionales para promover la negociación colectiva en los Estados miembros que se describe en el artículo 4, apartado 2, podría haberse concretado más señalando posibles elementos de tales planes de acción;
19. se plantea la cuestión de principio de si el concepto de trabajador que subyace a la Directiva debe reformarse a escala de la UE. Sin embargo, la referencia a una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 1986 (asunto Lawrie-Blum) no tiene en cuenta la aparición de nuevas formas de trabajo, en particular formas precarias asociadas a la economía de plataformas;
20. recuerda, en relación con la contratación pública, la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE en el asunto C-115/14 de 17 de noviembre de 2015, en la que se establece que la legislación de la UE no se opone a la exclusión de un licitador de un procedimiento de adjudicación de un contrato por haberse negado a retribuir a su personal con el salario mínimo legal⁽⁶⁾;
21. subraya que la propuesta de Directiva no menciona explícitamente la posibilidad de que el seguimiento de la aplicación de la Directiva se vincule al proceso del Semestre Europeo, por ejemplo mediante la adaptación del cuadro de indicadores sociales; se muestra crítico con dicha posibilidad en tanto que el proceso del Semestre en su conjunto no sea objeto de una profunda reforma hacia una mayor transparencia, una mayor gobernanza democrática (derecho de consulta del Parlamento Europeo) y una mayor participación como asociados de los entes locales y regionales y los interlocutores sociales;
22. considera que el proceso de convergencia hacia unos salarios mínimos más justos debería ir acompañado de una propuesta de la Comisión sobre medidas de transparencia salarial, que también sería un instrumento importante para reducir la brecha salarial de género y evitar prácticas discriminatorias basadas en la raza, las creencias, la edad, la discapacidad o la orientación sexual⁽⁷⁾.

Bruselas, 19 de marzo de 2021.

El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones
Apostolos TZITZIKOSTAS

⁽⁵⁾ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/6f084eaa-879e-11eb-ac4c-01aa75ed71a1>

⁽⁶⁾ Considera compatible con el Derecho de la UE la legislación de un ente regional de un Estado miembro que exige a los licitadores y a sus subcontratistas que se comprometan a retribuir con el salario mínimo al personal que lleve a cabo los servicios incluidos en un contrato público.

⁽⁷⁾ Véase el punto 32 del Dictamen del CDR «Una Europa social fuerte para unas transiciones justas» (ponente: Anne Karjalainen) (DO C 440 de 18.12.2020, p. 42).