

**Resumen Ejecutivo del Informe de la
Comisión Asesora para el Análisis del
Salario Mínimo Interprofesional**

Resumen ejecutivo

El Ministerio de Trabajo y Economía Social, con el fin de cumplir la Carta Social Europea suscrita por España y el acuerdo de coalición de gobierno de subir el salario mínimo hasta alcanzar el 60 por ciento del salario medio en la legislatura, encargó a esta Comisión dos objetivos:

1. Estimar cuál es el 60 por ciento del salario medio.
2. Señalar cuál es la senda más conveniente para, en su caso, alcanzarlo a lo largo de la legislatura.

Respecto al primer objetivo, la Comisión analizó el contenido de la Carta Social Europea, intentó determinar qué conceptos salariales forman parte del salario mínimo interprofesional y repasó las fuentes estadísticas oficiales disponibles que informan sobre el salario medio. A partir de esta información alcanzó los acuerdos relativos al objetivo 1 que se concretan en la determinación de una horquilla de incremento del salario mínimo que permita alcanzar el objetivo del 60 por ciento del salario medio en 2023.

Respecto al segundo objetivo, la Comisión acuerda proponer una senda orientativa de convergencia del salario mínimo hacia el 60 por ciento del salario medio, conforme a los valores propuestos en el objetivo 1. A pesar de que todavía no se ha resuelto la incertidumbre sobre la situación económica y social en la que se encuentra España, la evolución reciente de la pandemia y las previsiones sobre el crecimiento macroeconómico han permitido establecer unos escenarios posibles para que el Gobierno, en el marco del diálogo social, determine cuál es la mejor opción.

La Comisión ha creído conveniente, por su parte, hacer también una serie de recomendaciones para la mejora futura de la información salarial disponible en las estadísticas y registros públicos, así como sobre los análisis pendientes. Todo ello con la intención de facilitar y mejorar la toma de decisiones política.

1.- Acuerdos de la Comisión sobre el primer objetivo

Siguiendo las recomendaciones del Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS), la Comisión acuerda tomar el salario medio neto para un trabajador a tiempo completo como referencia principal para medir la suficiencia del salario mínimo, frente a otras alternativas, como la consideración del salario mediano o de una referencia en términos brutos. En cualquier caso, y en aras de permitir la comparación con los principales países de nuestro entorno, se acuerda facilitar la referencia bruta equivalente. La elección de un marco a tiempo completo permite fijar una referencia válida en términos de salario por hora para cualquier tipo de relación laboral dado que incluir a los trabajadores a tiempo parcial en el cálculo reduciría la estimación del salario medio en la práctica al incorporar brechas salariales por hora no justificadas a la referencia salarial.

El salario es uno de los determinantes económicos más importante, sin embargo, no hay una fuente óptima que permita estimar el salario medio, pues todas las fuentes disponibles adolecen de pros y contras.

Para determinar el nivel del salario medio neto se han analizado las principales fuentes estadísticas oficiales nacionales que ofrecen información sobre la evolución y distribución salarial. En concreto, la Encuesta trimestral de coste laboral (ETCL) del INE, la Remuneración de asalariados de la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR) del INE, la Encuesta Anual de Coste Laboral (EACL) del INE, la Encuesta de Estructura Salarial (EES) del INE en sus dos vertientes (anual y cuatrianual), la submuestra de la Encuesta de Población Activa del INE, las fuentes tributarias de la AEAT y la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Del análisis exhaustivo de todas las fuentes consideradas, la Comisión constata una serie de limitaciones estadísticas importantes:

- **Cobertura:** algunas fuentes no proporcionan información completa sobre los trabajos a tiempo parcial, como es la MCVL. En cambio, otras no cubren sectorialmente colectivos de trabajadores relevantes, como la EES o la ETCL, donde no se dispone de datos de trabajadores del sector primario o de los empleados de hogar o de los funcionarios públicos de mutualidades.
- **Disponibilidad:** Las estadísticas estructurales, más completas, se publican con un retraso significativo. Esto hace que, por ejemplo, hasta la fecha no haya apenas información sobre la evolución de los salarios en 2020. Para 2019 se disponen de estimaciones de casi todas las estadísticas a excepción de la EES cuyas estimaciones se publican hacia mediados del mes de junio.

- **Efectos composición:** La evolución anual de los salarios en todas las fuentes estadísticas está muy afectada por los cambios de composición en el mercado laboral. Estos cambios en la composición pueden enmascarar la verdadera evolución de los salarios y sus efectos son mayores en años de fuerte expansión o recesión económica. Aislar estos efectos composición del verdadero crecimiento salarial no es fácil para la mayoría de las fuentes estadísticas. La evidencia empírica disponible sugiere que el verdadero crecimiento salarial en la economía durante las recesiones (expansiones) es, en media, menor (mayor) que la observada en los datos brutos y una vez aislados los efectos composición. Esta evidencia aconseja pues tratar la evolución del salario medio con prudencia en especial en épocas de fuertes cambios en la actividad económica, como es el caso del año 2020.
- **Impacto de la pandemia y las medidas de protección:** El recurso generalizado por parte de las empresas a la figura de los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTEs) para absorber el shock provocado por la pandemia, introduce importantes efectos distorsionantes sobre las estadísticas de empleo y salarios. Los trabajadores en situación de ERTE ven afectadas de forma significativa sus retribuciones.¹ Esta realidad no se capta de forma satisfactoria en las estadísticas actualmente disponibles², introduciendo un grado de incertidumbre adicional sobre la referencia salarial media en 2020 (y en 2021). Esta incertidumbre exige que las estimaciones sobre la evolución del salario medio para 2020 deban realizarse con una dosis adicional de cautela y prudencia.
- **Diferencias entre fuentes estadísticas:** Las diferencias de estimación de salario medio observadas en la explotación de las distintas fuentes, todas ellas con ventajas e inconvenientes, recomiendan prudencia en la determinación de los incrementos para alcanzar el objetivo de que el SMI sea el 60 por ciento del salario medio.

¹ En tanto en cuanto tienen reconocida una prestación del 70 por ciento de la base reguladora sujeta a unos importes máximos, dependiendo del número de hijos.

² Por ejemplo, en el caso de la ETCL se observa un sesgo a la baja, ya que los trabajadores en ERTE siguen estando empleados pero la empresa vería reducidos sus costes al no tiene que hacer frente al pago de los salarios y cotizaciones sociales. Esta reducción de los costes laborales no puede interpretarse íntegramente como una reducción de los salarios. En el caso de la EES, por ejemplo, puede existir un sesgo al alza puesto que, metodológicamente la ganancia mensual de aquellos que no han obtenido un salario mensual completo debido a ausencias no remuneradas se ajusta teniendo en cuenta los días de salario completo. Esto puede hacer que el salario anual que se impute a las personas que hayan estado en ERTE pueda ser superior a las percepciones efectivas durante el año.

Dicho esto, la Comisión considera que una buena opción es la Encuesta de Estructura Salarial (EES) del INE por ser una fuente que permite ofrecer una buena aproximación para los fines que se persiguen. Entre sus ventajas cuenta con ser la única operación que permite realizar los descuentos necesarios para obtener un salario neto de cotizaciones sociales e IRPF y para eliminar los pagos en especie y por horas extraordinarias que no forman parte del salario mínimo interprofesional. Asimismo, es una de las fuentes estadísticas más utilizadas por instituciones y organismos internacionales para hacer comparaciones internacionales, y su elevada muestra garantiza una estimación precisa con un bajo error. Sin embargo, esta operación estadística tiene como hándicaps no incluir determinados sectores (sector primario, servicio doméstico o funcionarios de clases pasivas) que podrían sesgar la estimación del salario medio sin que se pueda concluir el sentido de ese sesgo. Además, la estadística se publica con un importante retraso. La última estimación corresponde al año 2018 y hasta junio de este año no estará disponible su versión anual para 2019. Ello obliga a establecer estimaciones a partir de previsiones que, como en el año 2020, y dada la incertidumbre existente, deben ser contempladas con cautela.

Por lo tanto, a partir de la información de la EES, el incremento para alcanzar el objetivo del 60 por ciento del salario medio, a partir del SMI actualmente vigente de 950 euros, se encontraría en una horquilla que comprendería:

- a) Un 10,4 por ciento, que sería el rango más alto.
- b) Un 6,4 por ciento, que sería el rango más bajo.

2.- Acuerdos de la Comisión sobre el segundo objetivo

La Comisión acuerda los siguientes criterios para definir una senda de convergencia del salario mínimo hacia el 60 por ciento del salario medio:

1. La relación entre el salario mínimo y el salario medio habrá de revisarse anualmente según se disponga de estadísticas más actuales y/o se mejore la información procedente de ellas.
2. No obstante, si la subida se limitara durante los próximos tres años (2021, 2022 y 2023) a 99 euros, tomando como referencia el supuesto de mayor amplitud calculado a partir de la Encuesta de Estructura Salarial en 2020, se estaría ante un incremento que representa el 60,3 por ciento de la subida del salario mínimo en 2019, 164,1 euros. Subida que, a mayores, se puede escalonar en tres años.
3. En todo caso, las circunstancias extraordinarias en las que nos encontramos derivadas de la crisis de la COVID y su impacto sobre el PIB, el empleo, la desigualdad y la pobreza, junto con la incertidumbre acerca de la pauta temporal e intensidad de la recuperación, hacen difícil proponer una cronología de convergencia.
4. Por otro lado, el ritmo de la recuperación del PIB y de la productividad son referencias válidas y útiles para definir una senda de convergencia pues, por lo general, forman parte de los criterios empleados en la UE y en España para revisar el salario mínimo de manera habitual. Las estimaciones de estas variables más actuales y válidas son las incluidas en la *Actualización del Programa de Estabilidad*, como se puede ver en la Tabla V.1. En ella también se recogen los valores previstos para la tasa de paro y las tasas de variación del empleo equivalente a tiempo completo y el deflactor, que pueden utilizarse como información complementaria.

Tabla V.1**Actualización Programa de Estabilidad del Gobierno**

Previsiones. Variación anual en porcentaje

	PIB real	Información complementaria			
		Productividad nominal ¹	Tasa de paro (porcentaje sobre población activa)	Empleo total equivalente a tiempo completo	Deflactor del gasto en consumo final privado
2019	2,0	1,8	14,1	2,3	1,0
2020	-10,8	0,6	15,5	-7,5	0,2
2021	6,5	0,2	15,2	4,0	0,8
2022	7,0	6,4	14,1	2,7	1,1
2023	3,5	4,0	13,2	1,1	1,5

(1) Por hora trabajada

[Fuente: Actualización del Programa de Estabilidad](#)

5. Si se adaptara la pauta de evolución del salario mínimo en los tres escenarios planteados para el primer objetivo (99, 77 y 61 euros) al crecimiento previsto del PIB real en 2021, 2022 y 2023 recogido en la Tabla V.1, se obtendrían las simulaciones de convergencia del SMI reproducidas en la Tabla V.2³.

³.- Para ello se ha estimado el crecimiento total del PIB en el periodo para esas tasas anuales de variación y luego se ha calculado el peso que cada una de dichas tasas de crecimiento tendría sobre el total.

Tabla V.2

Simulación de convergencia del salario mínimo hacia el 60% del salario medio

	El salario medio sube un 1,8% en 2020			El salario medio sube un 0,9% en 2020			El salario medio sube un 0% en 2020		
	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe
	Nominal	Porcentual		Nominal	Porcentual		Nominal	Porcentual	
2021	38	4,0	38	29	3,1	38	23	2,5	38
2022	41	4,1	41	32	3,2	41	25	2,6	41
2023	20	2,0	21	16	1,6	21	13	1,3	21
2020-2023	99		100	77		100	61		100

De acuerdo con la simulación, las mejoras en la productividad por hora previstas para estos años absorberían gran parte de los incrementos del salario mínimo en los tres escenarios planteados. Asimismo, los posibles efectos negativos resultantes de las subidas por encima de la productividad son relativamente pequeños, a la vista de las bajas elasticidades estimadas en los análisis llevados a cabo por el Banco de España y la AIReF. En todo caso, la Comisión considera imprescindible que el Ministerio de Trabajo y Economía Social financie este tipo de evaluaciones de impacto sobre todos los aspectos relacionados con el salario mínimo: empleo, desigualdad, pobreza, brecha de género, etc.

6. Con el fin de ponderar más la prudencia y la incertidumbre sobre la recuperación de los excedentes empresariales, la Comisión propone aplicar los incrementos de la Tabla V.2 de manera inversa a la serie temporal resultante, retrasando la parte principal del aumento para los años 2022 y 2023. Esta información se detalla en la Tabla V.3. La utilización de una senda de aumentos crecientes año a año hasta alcanzar el 60 por ciento daría la posibilidad de ir comprobando, en tiempo real, el impacto que las sucesivas subidas del SMI tienen sobre las diferentes dimensiones del mercado laboral.

Tabla V.3

Simulación de la senda de convergencia del salario mínimo con el 60% del salario medio

Evolución inversa a la prevista para el PIB en la Actualización del Programa de Estabilidad del Gobierno

	El salario medio sube un 1,8% en 2020			El salario medio sube un 0,9% en 2020			El salario medio sube un 0% en 2020		
	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe	Incremento		Porcentaje de la brecha con el 60% del SMe
	Nominal	Porcentual		Nominal	Porcentual		Nominal	Porcentual	
2021	19	2,0	19	15	1,6	20	12	1,3	20
2022	40	4,1	40	31	3,2	40	24	2,5	39
2023	40	4,0	41	31	3,1	40	25	2,5	40
2020-2023	99		100	77		100	61		100

7. En cualquier caso, estas propuestas no agotan las posibles sendas de convergencia del SMI hacia el 60 por ciento del salario medio neto a alcanzar en 2023. El gobierno, en el marco del diálogo social, deberá elegir finalmente la senda escogida. Otra alternativa discutida dentro de la comisión es que se llegase a acordar, ante la crisis económica y social provocada por la pandemia y la incertidumbre que ha traído consigo, concentrar aún más las subidas del SMI en 2022 y 2023.
8. Por último, es también conveniente considerar el impacto de la subida del SMI en las cuentas públicas, aunque su efecto debería ser limitado tras la sustitución del salario mínimo por el IPREM como referencia presupuestaria; dado que el salario de los empleados públicos se sitúa, por lo general, por encima del salario mínimo; y porque, muy posiblemente, el aumento del gasto en protección o subcontratación derivado de una subida del SMI sería, al menos parcialmente, compensado por el incremento de los ingresos por cotizaciones

3.- Recomendaciones de la Comisión

A la luz de lo expuesto en el informe completo, los miembros de la Comisión quieren trasladar recomendaciones para los productores de estadísticas y trabajos a realizar para mejorar la toma de decisiones de los responsables públicos en relación con el salario mínimo.

- 1)** Empezando por los trabajos, la Comisión ha encargado las siguientes tareas que no están aún disponibles por el breve plazo fijado para alcanzar recomendaciones, pero que son de gran importancia para poder analizar en profundidad la realidad salarial y así mejorar la toma de decisiones sobre cuál debe ser el nivel del salario mínimo y la senda para alcanzarlo:
 - a)** La Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral del Ministerio de Trabajo y Economía Social está realizando por encargo de la Comisión un trabajo de revisión de los convenios colectivos con efectos económicos en 2019 con el fin de conocer cuál es la cuantía de los salarios mínimos de convenio. A este respecto hay que referenciar como hito relevante que el IV Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2018-2020, suscrito entre CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, acordó que el salario mínimo de los convenios firmados por estas organizaciones se situaría en 1.000 euros brutos mensuales en 14 pagas a lo largo de su vigencia. En el Anexo 3 se encuentra un avance del trabajo que se está realizando.
 - b)** Se ha solicitado, asimismo, a la Subdirección General de Presupuestos, Estudios Económicos y Estadísticas del Ministerio de Seguridad Social e Inclusión, que proporcione una fotografía censal para cada provincia lo más actual posible, sobre el número total de afiliados asalariados a tiempo completo que cotizan por la base mínima en cualquier régimen. Para cada provincia se han solicitado cruces por sexos, tramos de edad, tipo de contrato, rama de actividad, nacionalidad, antigüedad en la empresa y si el afiliado trabaja en el sector público o el sector privado.
- 2)** La Comisión ha constatado que la estimación del salario medio neto para 2020 supone un ejercicio complejo y sujeto a un grado excepcional de incertidumbre por las deficiencias identificadas en las fuentes disponibles y el impacto de la crisis de la COVID-19. Por ello la Comisión ha acordado unas orientaciones metodológicas que han permitido ofrecer un rango de estimaciones para el salario medio neto en 2020. Estas orientaciones son válidas para la determinación de una referencia salarial en años sucesivos.

En concreto, se recomienda proceder en dos pasos:

- a) En primer lugar, se tomará una referencia para el año t-1 (en este caso, como ejemplo, ha sido 2019) en función de las distintas fuentes disponibles.⁴ A raíz del análisis realizado, se acuerda que esta referencia pueda ser un rango que recoja cómo han podido variar el nivel salarial de las distintas fuentes, o una la referencia que pueda ser considerada superior estadísticamente o, incluso, la media de las distintas fuentes.
 - b) En segundo lugar, para el año t (en este caso, como ejemplo, ha sido 2020), se actualizará la cifra de t-1 obtenida en el paso anterior siguiendo un criterio de prudencia debido a las limitaciones antes señaladas. La actualización se hará a través de una referencia central, en torno a la cual se construirá un intervalo de confianza que utilice toda la información disponible y recoja la incertidumbre inherente a la estimación.
 - c) Para fijar la referencia central para la evolución de los salarios, la Comisión propone que se vaya solicitando información al INE sobre la evolución de los salarios según se vayan actualizando a partir de las versiones anuales de la EES, la ETCL y la EPA. Así mismo, la Agencia Tributaria puede ir aportando los resultados salariales obtenidos de la explotación de sus fuentes, así como el Banco de España, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación digital, o cualquier otro organismo público han de presentar las estimaciones que vaya obteniendo sobre la evolución del salario medio a tiempo completo entre t-1 y t con base en la MCVL u otra fuente de información que pueda estar disponible a lo largo de mes de mayo o junio del año en curso que sirva de referencia (t).
 - d) La construcción del intervalo en torno a estas referencias tendrá en cuenta la varianza histórica de las series, así como circunstancias excepcionales, que puedan suponer un grado adicional de incertidumbre.
- 3) La Comisión cree conveniente solicitar a las Haciendas Forales la disponibilidad de sus datos para poder mejorar las estimaciones realizadas.

⁴ En el caso de la EES, el último dato disponible se remonta a 2018 por lo que necesariamente habrá que hacer un supuesto de evolución del salario medio del EES en 2019

4) La Comisión considera igualmente necesario que se dote de recursos para que sus miembros puedan realizar una evaluación de impacto sobre el efecto de las subidas recientes del SMI sobre el empleo, el paro y las rentas salariales y su distribución.

5) La Comisión recomienda, en lo que se refiere a la producción de estadísticas salariales, lo siguiente:

a) Al INE en relación con su Estadística de Estructura Salarial:

- Adelantar la publicación que actualmente tiene una demora excesiva. En junio de este año se publicará la correspondiente al ejercicio de 2019. Se recomienda darle el mismo calendario que la Encuesta Anual de Coste Laboral (EACL) o, en su defecto, priorizar la EES sobre la EACL.
- Publicar un salario neto de contribuciones sociales y retenciones de IRPF por tipo de jornada también en su versión anual.
- Publicar los componentes salariales completos, incluidos los pagos en especie en todas sus versiones. Así como sus valores medios y medianos, al menos.
- Ampliar su cobertura a la agricultura, las trabajadoras asalariadas del servicio doméstico y los funcionarios en clases pasivas.
- En relación con los salarios obtenidos a partir de la información de la EPA sería conveniente poner a disposición de los usuarios los microdatos y la concreción de criterios.

b) A la AEAT en relación a su nueva estadística de "salario medio" que considera los días trabajados:

- No agregar las relaciones laborales por perceptor de rendimientos laborales sino considerarlas de manera individual y única.
- Desagregar entre asalariados a tiempo completo y tiempo parcial.
- Proporcionar información sobre el pago por IRPF con el fin de poder calcular un salario en términos netos.
- Aportar información separada sobre los pagos en especie o prestaciones públicas para poder tratarlos.

c) A la Subdirección General de Presupuestos, Estudios Económicos y Estadísticas del Ministerio de Seguridad Social e Inclusión se le solicita publicar periódicamente estadísticas sobre cotizantes en base mínima con el nivel de desagregación y características apuntadas anteriormente.

d) A la Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral del Ministerio de Trabajo se le pide:

- Publicar periódicamente información sobre el nivel y distancia de los salarios mínimos de convenio con respecto al SMI. Incluir, con este fin, un campo en la Hoja Estadística del Registro de Convenios Colectivos sobre el salario mínimo de convenio.
- Una vía alternativa y más eficaz para realizar la anterior tarea sería determinar en cooperación con la Tesorería General de la Seguridad Social, el número de asalariados que cobran el SMI en cada convenio colectivo explotando los registros de cotizantes y los códigos de convenio incluidos en el TC2.

6) La Comisión considera aconsejable, en todo caso, que la información estadística, además de ser de acceso público, aparezca de manera destacada en las plataformas públicas de los organismos que la producen o poseen, facilitando el acceso a los ciudadanos y el desarrollo de investigaciones desde cualquier centro especializado.

Comisión Asesora en materia de Salario Mínimo Interprofesional

1. Dña. Inmaculada Cebrián López – Relatora
2. Dña. Olga Cantó Sánchez
3. Dña. María Jesús Cedrún Gutiérrez
4. D. Carlos Cuerpo Caballero
5. Dña. Sara de la Rica Goiricelaya
6. Dña. Gemma Galdón Clavell
7. D. Carlos Martín Urriza
8. D. Manuel Lago Peñas
9. D. Rafael Muñoz de Bustillo
10. D. José Ignacio Pérez Infante
11. D. César Veloso Palma
12. Dña. Alba Catalán Piera – Asesoría Técnica de la Comisión