

# Garantías salariales y de rentas sociales sustitutivas en clave europea: ¿lo «político-económico» por encima de lo «jurídico-social»?

**Cristóbal Molina Navarrete**

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

*Universidad de Jaén (España)*

*Director de la [Revista de Trabajo y Seguridad Social](#). CEF*

*[cmolina@ujaen.es](mailto:cmolina@ujaen.es) | <https://orcid.org/0000-0001-8830-6941>*

Lector[a] apacible y bucólico[a],  
 Ingenuo[a] y sobrio[a] hombre [mujer] de bien,  
 Tira este libro saturniano,  
 Melancólico y orgiástico.  
 Si no cursaste su retórica  
 Con Satán, el decano astuto  
 ¡Tíralo! nada entenderás  
 O me juzgarás histérico.  
 Mas si de hechizos a salvo,  
 Tu mirar tienta el abismo,  
 Léeme y sabrás amarme;  
 [...].

C. Baudelaire («Epígrafe para un libro condenado». *Las flores del mal*)

**1. ¿Adiós al nonato –injusto e irracional– pacto de rentas (perdón, de moderación salarial)?** Inmersa plenamente en la «cuesta de enero 2023», por encima de los ruidos y las crispaciones político-institucionales (de gran calado), la ciudadanía española sitúa sus inquietudes reales, la mayoría, en la cuestión de la suficiencia salarial, y, una parte muy significativa, en la relativa a la de las pensiones (y la garantía de otras rentas sociales sustitutivas). Instituciones y actores de la gobernanza económica enfatizan, en cambio, las cuestiones de competitividad empresarial y de sostenibilidad financiera del estado de bienestar, no solo de las pensiones. Y, por lo común, unas y otras se presentan de un modo antagónico, como si la realización de las primeras hipotecara a las otras.

Ahora bien, en el plano de la razón científico-económica, no solo no es así, sino que la verdad se sitúa mucho más cerca de lo contrario, esto es, el respeto de estándares sociales

de garantía de rentas suficientes para el conjunto de la ciudadanía constituiría una condición necesaria para un crecimiento económico robusto y sostenible. Además, los niveles de garantía mínima para la función de suficiencia responden a compromisos en buena medida jurídicamente vinculantes para el Estado español, especialmente en el ámbito de la denominada Constitución Social de Europa (la Carta Social Europea –CSE–). Sin embargo, tanto los debates político-institucionales al respecto como la imagen mediática que, mayoritariamente, se traslada se reducen a una pura decisión contingente e incierta, dependiente de dos variables: económica (lo posible) y política (lo que el Gobierno quiera plantear discrecionalmente y logre consensuar con sus socios de Gobierno para obtener, en el caso de precisar una ley, la correspondiente mayoría parlamentaria, bastando su mera voluntad política cuando solo precise un reglamento, o un real decreto-ley). ¿Dónde queda el referido condicionante jurídico de mínimos en la clave europea apenas recordada?

---

Los niveles de garantía mínima responden a compromisos jurídicamente vinculantes para el Estado español

---

Por lo general, los aspectos más determinantes de esta cuestión socioeconómica y político-institucional de primer orden para una sociedad desarrollada civilizada y una economía de mercado saludable, no puramente especulativa («economía de casino»), suelen hallarse en dos normas determinantes, con las que se acostumbra a cerrar el año anterior a fin de abrir y marcar las pautas del siguiente. En el plano legal, la Ley de presupuestos generales del Estado (LPGE), en el plano reglamentario, el Real Decreto de incremento (que en ocasiones es de congelación) del salario mínimo interprofesional (SMI). Este año lo iniciamos con una LPGE (además de una nueva ley de urgencia anticrisis, que recuerda a las «viejas leyes escoba»), que se dice la más expansiva en gasto social, también en las inversiones productivas necesarias, que vio la luz pública como tal en Nochebuena ([Ley 31/2022, de 23 de diciembre](#), de presupuestos generales del Estado para el año 2023). En cambio, cuando se cierra este editorial, la norma de subida del SMI (se sabe que va a subir, pero no cuánto) está pendiente de aprobar, pese a que la decisión política se tomó hace tiempo, solo condicionada al trámite de la consulta con sindicatos y patronales, de conformidad con el [artículo 27 del Estatuto de los Trabajadores](#) (ET). En todo caso, bien conocido es que la patronal rechaza toda subida retributiva del SMI, también de los salarios profesionales si se vincula a la inflación.

Esta última cuestión, para el empleo privado, otra cosa es para el empleo público, queda, sin embargo, al margen de la estricta decisión político-legislativa del Gobierno, y del Parlamento, por cuanto es una cuestión dependiente de la autonomía colectiva. Eso sí, desde hace un año, las diferentes instituciones de la gobernanza económica, mundial, comunitaria y estatal presionaron insistentemente para que se lograra el célebre «[pacto de rentas](#)», medida estrella para evitar la espiral inflacionista, los temidos «efectos de segunda ronda». Un modo eufemístico para expresar que los incrementos de precios no acrezcan los salarios, para mantener el nivel de beneficios (garantía de dividendos). En otros términos, menos técnicos, pero más precisos: la primera ronda de inflación debe ser pagada por la ciudadanía,

por tanto también por las personas trabajadoras, sin que haya una segunda compensatoria a pagar por las empresas a las personas empleadas, al doble precio de empobrecer a la mayor parte de la ciudadanía (laboriosa) y perder parte del poder adquisitivo, esto es, del poder de compra del que depende el consumo y, por lo tanto, una parte de la producción [es decir, del crecimiento y, en consecuencia, de los beneficios empresariales, además de la riqueza nacional –producto interior bruto (PIB), renta per cápita–].

Sin embargo, vendidos como una suerte de expresión (más nostálgica que fiable) renovada de los Pactos de la Moncloa (Pactos de la Moncloa 2.0), donde todas las partes debían asumir sus cargas, incluido el Gobierno (contención de la subida salarial para el empleo público y revalorización modulada para las pensiones públicas), hoy no solo se antojan tan imposibles como el unicornio azul que

---

Los Pactos de la Moncloa 2.0 hoy no solo se antojan tan imposibles como el unicornio azul, sino que es irracional y contraproducente, económica y socialmente

---

perdiera Silvio Rodríguez («ayer se me perdió, pastando lo dejé y desapareció»), sino que es irracional y contraproducente, económica y socialmente. Además, es éticamente injusto y jurídicamente incoherente. El pacto de rentas, forma eufemística de llamar al «pacto de moderación salarial» a cargo de los sindicatos «de clase», porque la moderación de los beneficios empresariales, que actuarían discursivamente como contrapartida, carece de canal jurídicamente efectivo o adecuado. La moderación de rentas del capital queda extramuros de la negociación colectiva, [también del Acuerdo de Empleo y Negociación Colectiva \(AENC\)](#), pendiente de renovación, pero estancado, por el desacuerdo en las cláusulas de revisión.

**2. En un escenario de aumento récord de ingresos públicos y de los beneficios empresariales, las mejoras retributivas y de rentas sociales sustitutivas son condición necesaria del pacto inherente al principio social del Estado constitucional de derecho.** Vivimos tiempos de extrema incertidumbre económica. En este tipo de contextos, las regulaciones (heterónomas –leyes– y autónomas) equilibradas, no de parte, sino más transaccionales entre las razones de los intereses conflictivos, incluso opuestos, marcan la vía adecuada para afrontarlo de forma más eficaz, eficiente y justa, pese a que nuestro país parece abocado al pacto solo entre «propios», silenciando a los «otros». Ahora bien, en el ámbito aquí analizado, hay algunas certidumbres y evidencias que revelan lo irracional, además de incoherente, que resultaría atender los imperativos de ese pretendido pacto de moderación de las rentas retributivas y sociales, únicas que, en realidad, se ponen en juego en la referida pretensión de «pacto de rentas».

En el plano de los ingresos públicos, [la recaudación tributaria ha alcanzado una cifra récord](#) (ha crecido en torno al 18 %, más de 250.000 millones de €), a causa de la alta inflación (este no es buen dato), la resistencia del mercado del trabajo a las incertidumbres (este es buen dato, porque evidencia una capacidad de creación y mantenimiento de empleos significativa, pese a seguir con la cifra de paro más alta de la Unión Europea) y las subidas

---

No son las subidas salariales las que crean la presión inflacionaria que padecemos, sino los beneficios, además del extremado aumento de los precios de factores productivos claves

---

salariales (dato magnífico igualmente, aunque el incremento sea notablemente insuficiente). En el de los beneficios empresariales, el propio Banco de España, poco sospechoso de ideas sociales y de «peligro para la economía de mercado», constata que **los beneficios de las empresas han crecido 7 veces más que los salarios**. Precisamente, **este incremento de los beneficios representaría el 84 % del alza del índice de precios al consumo**

**(IPC), mientras que los salarios el 15 %**. Fuera del debate puramente ideológico, queda claro que no son las subidas salariales las que crean la presión inflacionaria que padecemos, sino los beneficios, además del extremado aumento de los precios de factores productivos claves, pero fuera del control de la autonomía colectiva, no así de las leyes, incluso comunitarias, como la energía.

En estos escenarios, también de crecimiento económico (aunque voluble), una mirada atrás en la historia jurídico-laboral de los procesos de revisión salarial (incluso si no hay en el convenio colectivo una específica cláusula de este tipo) muestra que suben los salarios, al menos los nominales, tarden más o menos. No es solo una inexorable lección de experiencia, sino una condición de racionalidad económica, de justicia social y de imperativo jurídico (a menudo o convidado de piedra en los debates económicos o solo trámite formal de las decisiones –incluso dislates– políticas). Aunque en las materias económicas las decisiones de política legislativa tienen un margen de oportunismo más elevado que en otros ámbitos, no carecen de significativos límites y condicionantes de índole jurídico-social. Este recordatorio gana influencia en una época dominada por el paradigma de la gobernanza numérica, frente al gobierno de lo cualitativo, de lo social, que exige priorizar los derechos a rentas suficientes (retributivas y/o sociales) de todas las personas y hogares (unidades de convivencia), especialmente de las más vulnerables, condición inherente al principio social del Estado constitucional (hoy multinivel).

Desde una perspectiva coyuntural –esperemos–, la persistente crisis de inflación (atenuada en su efecto de pobreza energética, pero aguda en los alimentos, que eleva la pobreza alimentaria, también en España, no solo en el tercer mundo), más perjudicial para las personas y los hogares con menos recursos (recuérdese que la inflación actúa materialmente como un impuesto a la pobreza), hace que la cuestión (no solo económica y social, sino ético-jurídica) relativa a la subida de los salarios en general (cuestión propia de la negociación colectiva), y, especialmente, del salario mínimo legal, el SMI, adquiera más importancia que en el pasado. Al igual que sucede con la cuestión de la revalorización de las pensiones públicas (**art. 58 Ley general de la Seguridad Social –LGSS–** y **art. 36 LPGE/2023**), fuertemente criticada por la ortodoxia económica. Y debiera serlo, del mismo modo, la actualización en serio (jurídicamente) de los niveles de protección de las rentas sociales mínimas, estatales (comprometida con plazo en la **disp. final quinta Ley 21/2021, de 28 de diciembre**, pero pendiente de cumplir) y autonómicas (carece de un compromiso legal de suficiencia, pese

a que el Comité Europeo de Derechos Sociales –CEDS– nos lo reprueba, vez tras vez: por ejemplo, [Conclusiones XXII-2, 2021](#)).

Pero esta relevancia mayor tiene también una dimensión estructural o sistémica. En realidad, el compromiso con un SMI suficiente para una vida razonablemente digna (función del SMI expresada en el principio 6 del [Pilar europeo de derechos sociales](#), actualizado jurídicamente, aunque de forma débil, en la [Directiva UE/2022/2041](#), del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea), así como con la garantía legal del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones públicas, contra todo viento y marea institucional económica, confirmaría una notable corrección del paradigma regulador del mercado de trabajo en particular, y de los mercados de factores productivos. En efecto, frente a la política ultraliberal de desregulación de las condiciones de trabajo dominante (desde los años ochenta del siglo pasado) se impone el retorno a la confianza de las virtudes de la regulación interventora salarial (y social). No se trataría solo de precios del factor trabajo, sino también la garantía de una renta digna como derecho subjetivo de las personas (arts. [35](#) y [41](#) Constitución española –CE–, así como su [art. 10](#), en relación con los arts. [4 CSE](#) y [30 CSE revisada](#) –CSEr–), inherente al principio social del Estado constitucional de derecho, hoy en clave multinivel europea.

---

Frente a la política ultraliberal de desregulación de las condiciones de trabajo se impone el retorno a la confianza de las virtudes de la regulación interventora salarial (y social)

---

Una suerte de (otra) reedición del «*new deal*» norteamericano, o del pacto por el estado de bienestar europeo, que también tiene proyección fuera de los mercados de trabajo (que en España ha tenido su mayor expresión, negociada, por tanto, equilibrada, con renunciaciones y ganancias recíprocas entre las razones sociales y las económicas), como prueba que la Unión Europea haya tumbado, parcialmente claro, el dogma liberal de lo inadecuado de intervención en los precios de factores productivos como los de la energía. De ahí, el [nuevo reglamento comunitario a tal fin](#). En suma, el establecimiento de precios sociales a los factores productivos, como el salario para el factor trabajo (o las rentas sustitutivas, pensiones públicas o garantías de ingresos mínimos sociales), no perjudica al mercado, sino que es un imperativo de buena regulación económica (en inglés, *better and smart regulation*). Cierto, la regulación (como la autorregulación) social económicamente inteligente precisa de un marco legal de calidad, lamentablemente a menudo ausente en la actual práctica de «inflacionarios maratones legislativos».

**3. No hay razones económicas que lo desaconsejen, pero sí razones jurídicas que lo demandan: para que el SMI español pueda jugar en la mejor liga europea debe subir en 2023 un 10 %.** Precisamente, desde este enfoque no solo de la mejor, también de la debida, «regulación social económicamente inteligente en clave europea» del SMI español, un dato económico emerge rotundo para confirmar la necesidad de una subida relevante si

se quiere jugar en la liga de las economías más desarrolladas europeas: el SMI español se mantiene de los más bajos de los principales países de la Unión Europea (incluye a Italia, si bien no tiene SMI, sino un salario suficiente profesional, fijado por convenio sectorial), según refleja el gráfico 1, por lo que sería disfuncional un porcentaje mínimo de subida para 2023, como constata el gráfico 2. En efecto, la horquilla española, propuesta por la comisión experta elegida por el Gobierno, se situaba entre el 4,5 % y el 8,5 % de subida, mientras que en Europa lo hizo entre el 6 % y el 19 %.

Gráfico 1. Incrementos del SMI en la Unión Europea en 2022

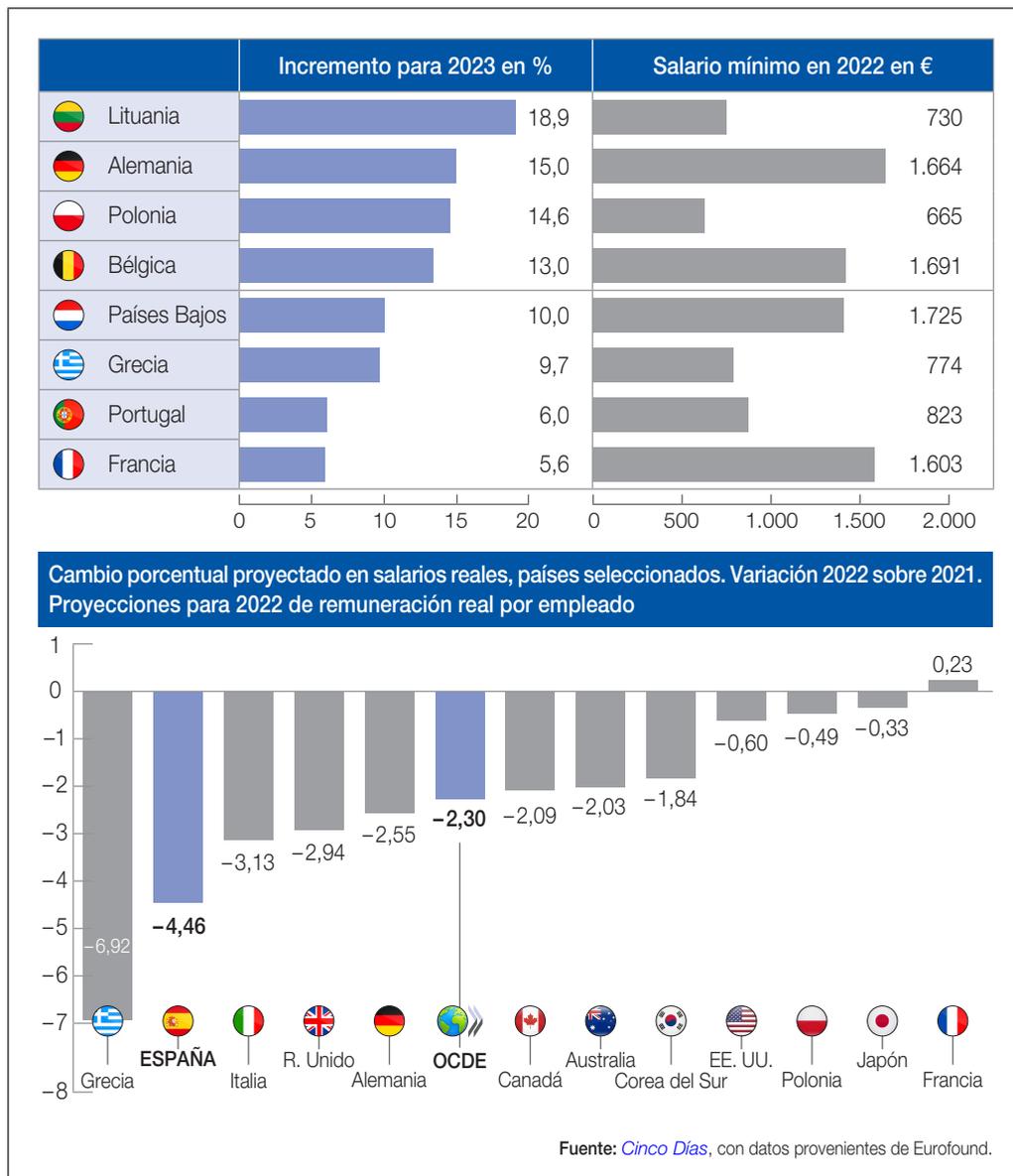
	Salario mínimo En €. En 12 pagas	Incremento sobre 2021. En %
 Hungría	542	19,5
 Lituania	730	13,7
 Estonia	654	12,0
 Rumanía	515	11,0
 Croacia	624	10,3
 Polonia	655	7,5
 Rep. Checa	652	6,6
 Portugal	823	6,0
 Eslovenia	1.164	4,9
 Bélgica	1.691	4,0
 Eslovaquia	646	3,7
 Alemania	1.664	3,4
 Francia	1.603	3,1
 Irlanda	1.775	2,9
 Luxemburgo	2.257	2,5
 Países Bajos	1.725	2,4
 Grecia	774	2,0
 <b>España*</b>	<b>1.126</b>	1,6
 Malta	1.792	1,0
 Bulgaria	332	0,0
 Letonia	500	0,0

(\*) En España el último incremento de 2021 ha sido prorrogado en 2022. 965 euros en 14 pagas.

Fuente: *Cinco Días*, con datos de Eurofound (Fundación Dublín o Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo).

La subida en Europa, pues, ha sido muy significativa. El año pasado, el incremento medio del SMI en la Unión Europea fue del 6 % (en 2021 en torno al 4 %), según la Eurofound.

Gráfico 2. Incrementos del SMI en diferentes países de la Unión Europea para 2023, así como cifras de los salarios reales en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para 2022, evidenciando su reducción en la mayoría



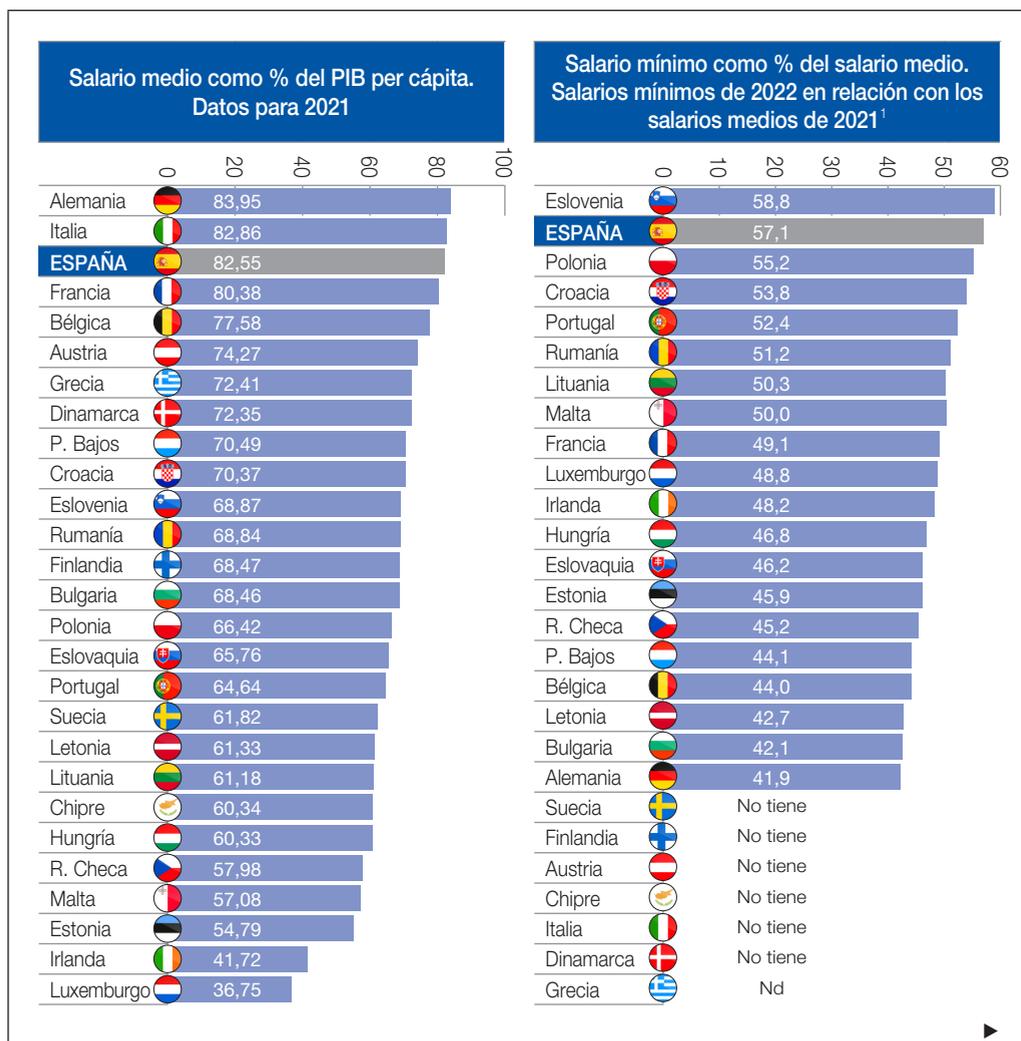
Por tanto, el gradual proceso de convergencia del SMI español al de la media de las principales economías de bienestar europeas se estancaría en 2023, incluso si se fija en el tramo superior propuesto por la [comisión experta](#), el 8,5 % (inflación media), en vez de en el 10 % (porcentaje promedio de los países europeos con un SMI más elevado). Por encima de esa ratio han estado las subidas del SMI de países con economías muy significativas en la Unión Europea, como sería Alemania, Países Bajos, Bélgica, Irlanda, incluso en países con economías menores, como Grecia, etc. Consecuentemente, a la vista de la inflación y la evolución de los salarios pactados en los convenios en el año 2022 ([la OCDE recomienda que suban los salarios en España](#), pues es el segundo país desarrollado que más devalúa los salarios reales: 4,46 %), no hay ninguna razón científica seria para que España no suba el SMI entre un 8,5 (nivel de subida de inflación en el año 2022, tramo máximo previsto por la comisión –[gráfico 9 de su informe](#)–) y un 10 % (nivel de garantía razonable de poder adquisitivo de quienes tienen menos capacidad de asegurarse una vida digna con una capacidad de consumo adecuada). Una pretensión que defenderían los sindicatos, de modo que se situaría en 1.100 euros/mes (en 14 pagas, lo que representa un aumento diferencial respecto de la media europea, que lo contabiliza en 12 pagas).

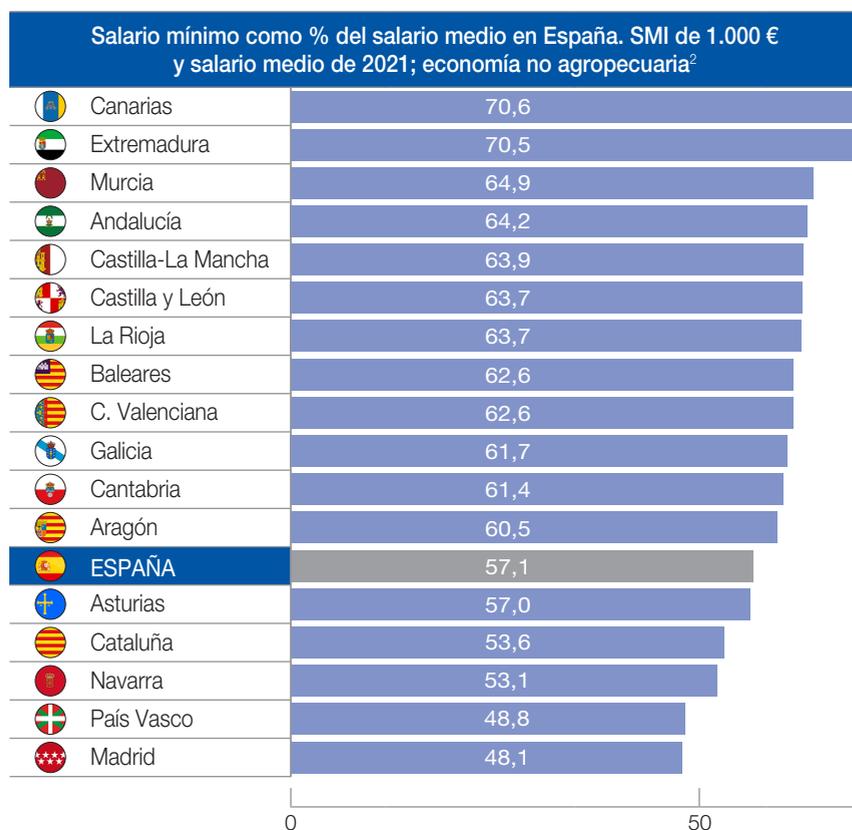
Si no hay [razones económico-ocupacionales serias que obstaculicen una subida](#) del SMI (efectos marginales en el volumen de empleo, impacto positivo contra la pobreza y desigualdad), existen razones jurídico-sociales que requieren garantizar un SMI adecuado. No porque lo imponga [la nueva directiva](#). Lamentablemente, pese al hito jurídico que representa para el refuerzo de la Europa social comunitaria (la de los mercados), normalizando el SMI como institución axial virtuosa económicamente en la Unión Europea, no conlleva ni la fijación de un «SMI comunitario» ni la obligación de establecer un SMI nacional (para los –pocos– Estados que no lo tienen: Austria, Dinamarca, Finlandia, Italia y Suecia), ni siquiera un estándar o criterio objetivado que oriente la fijación en los Estados miembros del SMI (las limitaciones competenciales en materia de salarios han sido recordadas por la [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de julio de 2022, asuntos acumulados C-257/21 y C-258/21](#)). Pese a este enfoque de crítica realista, [la directiva](#), a la que se ajusta el [artículo 27 del ET](#), [se recibe con optimismo](#).

En cambio, mucho más comprometido y vinculante jurídicamente resulta, hasta para una necesaria revisión del [artículo 27 del ET](#) –que contiene criterios muy genéricos (IPC, productividad media nacional, incremento de la participación del trabajo en la renta nacional, la coyuntura económica) y parece dejar completamente a la decisión política la cuantía–, el mandato del artículo 4 de la [CSE](#), en la interpretación, ciertamente exigente jurídico-socialmente, de la doctrina del CEDS. Esta otra cara de la Europa social garantiza un mínimo exigible: el 60 % del salario medio neto. Un estándar que no es una opción político-económica, o *de lege ferenda*, a conseguir con el tiempo, sino una exigencia jurídica *de lege data*, pese a la convicción contraria, no solo en el debate, político-institucional, socioeconómico y mediático, sino también en la doctrina jurisprudencial patria, social y contencioso-administrativa, que sigue sin tomarse suficientemente en serio el valor jurídico de la doctrina del CEDS.

Cierto, no es fácil fijar con precisión el salario medio neto ([la comisión experta](#) –también [la directiva](#)– pide mejoras en la información estadística). Ni España es el país más alejado de esa ratio, tras las subidas en los 3 últimos años, pues la mayoría de los países del Consejo de Europa están alejados (más, lógicamente, a más elevados son sus salarios y mayor es su productividad: por ejemplo, en Bélgica, Holanda, Francia y Alemania, la brecha es de más de 10 puntos porcentuales), ni la situación es homogénea en España atendiendo al factor territorial y sectorial (gráfico 3). También es relevante que el SMI aumente de forma indirecta por el aumento del mínimo exento en el impuesto sobre la renta de las personas físicas ([LPGE/2023](#)).

Gráfico 3. Indicadores del SMI en relación con el salario medio en Europa, 2021 y 2022





<sup>1</sup> Sector privado excluyendo educación, sanidad, arte y ocio, otros servicios, agricultura, ganadería y pesca, y servicio doméstico.

<sup>2</sup> Excluye agricultura, ganadería y pesca, y servicio doméstico.

Fuente: *Cinco Días*, con datos del VIII Monitor Adecco sobre salarios, 2022.

Ahora bien, conviene tener en cuenta que, dada la falta de fiabilidad de los datos económicos, la elevada inflación y la devaluación de los salarios reales, por lo tanto, así como la función real del SMI, que es el aval efectivo de un nivel digno de vida, la garantía del 60 % del salario medio neto (situado en 1.856 €/mes, según [la comisión](#)) es un imperativo ineludible para el SMI para 2023. Una garantía que debe ser inmediata, sin esperar a una revisión semestral ([art. 27 ET](#) y la [co-misión experta](#)) y homogénea –igual para todas las personas a tiempo completo, en todos los territorios y sectores–. La adecuación debida a la diversidad territorial debe ser una misión de las rentas públicas sociales (estatales y autonómicas) y la sectorial, competencia de la negociación colectiva.

La garantía del 60 % del salario medio neto es un imperativo ineludible para el SMI para 2023

**4. La subida del SMI, faro para el comportamiento retributivo de la negociación colectiva: ¿un retorno a las cláusulas de revisión salarial indexadas al IPC, salvo en el empleo público?** Justamente, aunque el [artículo 27 del ET](#) recuerda, y la doctrina jurisprudencial ha interpretado rígidamente (Sentencia del Tribunal Supremo –[STS- 74/2022, de 26 de enero](#)), que la dinámica del SMI no debe afectar a los salarios convencionales, parece claro que estas subidas del SMI marcan una orientación de aumento en el salario profesional. A la negociación colectiva corresponde garantizar no solo un salario decente, sino también justo, acorde con la necesidad tanto de asegurar cierta participación equitativa de las personas empleadas en el incremento de la riqueza como de mantener el poder de compra de las personas trabajadoras, a su vez condición necesaria para mantener una de las fuentes principales de la economía: la demanda derivada del consumo.

Paradójicamente, aunque el [artículo 3.2 a\) de la Ley 2/2015, de 30 de marzo](#), de desindexación de la economía española, deja fuera a la negociación colectiva salarial, la práctica fue evolucionando en una dirección de reducir, cuando no eliminar, de forma drástica las denominadas cláusulas de revisión salarial indexadas a las subidas del IPC ([antes de 2021 apenas 1 de cada 4 convenios](#)), para acoger otras más ligadas a criterios económicos como la productividad, resultados de las empresas, etc. Por tanto, apenas 2 millones de personas empleadas, de los 7 millones que habrían pactado sus condiciones de trabajo en el año 2022, estarían [cubiertas por tales cláusulas](#). Como advertimos *ut supra*, la radical oposición empresarial a su inclusión está impidiendo que se firme el AENC para los próximos años y que está pendiente de renovación.

Sin embargo, la práctica parece ser mucho más tozuda y realista, imponiéndose en los convenios colectivos más recientemente firmados acuerdos de revisión salarial que afronta, con subidas mayores, los efectos de la inflación. En consecuencia, diversas empresas y sectores económicos comienzan a mostrar un camino diferente, de subidas que, equilibradas respecto de la coyuntura económica, eviten cargar el peso de la crisis y la incertidumbre solo en el trabajo, haciendo insostenible a medio plazo el sistema de mercado, que solo funciona si hay personas que puedan comprar lo que produce.

---

Diversas empresas y sectores económicos comienzan a evitar cargar el peso de la crisis y la incertidumbre solo en el trabajo

---

Más en los convenios colectivos de las grandes empresas (por ejemplo, Orange, Telefónica, Repsol, etc.), también en los de sectores económicos de mayor importancia en nuestro país (por ejemplo, Acuerdo de la Asociación de Banca; convenio de la construcción; convenio colectivo del metal, al menos para las provincias de Barcelona y Tarragona, etc.), la profunda brecha entre IPC y evolución salarial se va recortando, lentamente. Aunque, es verdad, más por la bajada de la inflación que por la subida salarial, pero esta [comienza a dar señales de mejora](#). No obstante, [este proceso no solo es muy dispar, sino muy lento](#), y, en consecuencia, su impacto es escaso, por parcial.

Por su parte, el sector del empleo público tampoco da mucho ejemplo de subida acompañada al poder adquisitivo, en la medida en que tan solo prevé una subida lineal del 2,5 % y un 1 % variable, de conformidad con la evolución del IPC y del PIB (art. 19. Dos LPGE/2023). Precisamente, la proyectada reforma de la Ley de función pública estatal (nacida con polémica, por la pretensión de que desde la evaluación de desempeño se puedan remover puestos y reducir salarios públicos) contempla la creación de dos nuevos complementos ligados a la progresión de carrera (difundidos en convenios de grandes empresas) y al desempeño. En todo caso, las retribuciones públicas parecen estar ahora más garantizadas con la **reforma introducida en los artículos 32 y 38 del Estatuto Básico del Empleado Público** (elimina la facultad suspensiva de convenios y acuerdos en caso de interés público económico).

**5. ¿Quién hace la ley –incluso el acuerdo– hace la trampa?: vías legales para neutralizar subidas salariales.** No solo la evolución es lenta y desigual, sino tampoco es oro toda la subida que reluce. Por ejemplo, hace unas semanas conocimos que **el 60 % de la plantilla del Banco Santander se quedaría sin la subida salarial del 4,5 % pactado en el sector bancario**, pese a ser la entidad financiera que más beneficios obtuvo el año pasado. ¿Por qué? Porque aplica de manera íntegra la cláusula de compensación y absorción ex **artículo 26.5 del ET**. El gran aumento de los ingresos y la rentabilidad empresarial, por encima del objetivo previsto (ROTE [*return on tangible equity*] del 13,6 %), mejoró dividendos, no salarios, pese a contribuir el personal decisivamente en el resultado.

---

No solo la evolución es lenta y desigual, sino tampoco es oro toda la subida que reluce

---

Al respecto, a diferencia de los relativos a las cláusulas de inaplicación de los convenios colectivos ex **artículo 82.3 del ET** (no afectadas por la reforma laboral), que van a menos, incluso de los vinculados a la modificación sustancial de condiciones de trabajo ex **artículo 41.4 del ET**, más frecuentes (por ejemplo, SSTs de **13 de junio de 2022, rec. 297/2020**, y **29 de septiembre de 2022, rec. 296/2020**), están creciendo las controversias judiciales relativas a la técnica de la compensación y la absorción salarial ex **artículo 26.5 del ET**. Un ejemplo reciente es el de la **Sentencia de la Audiencia Nacional 134/2022, de 17 de octubre**, que declara el carácter compensable de todos los complementos respecto a la subida del SMI, salvo el complemento de nocturnidad, por tener una regulación legal especial ex **artículo 36.2 del ET** respecto del **artículo 26.5 del ET**. Se aplica la doctrina de la **STS 74/2022, de 26 de enero** (el SMI no sustituye al salario base pactado, para después adicionar los complementos salariales a percibir por parte de la persona trabajadora), y un *obiter dicta* de la **STS de 1 de abril de 2022 (rec. 60/2020)**.

---

La exigencia de homogeneidad entre las diferentes partidas retributivas a comparar, para el juego del artículo 26.5 del ET o su exclusión, se ha flexibilizado

---

Precisamente, si elevamos la mirada hacia la doctrina jurisprudencial general en esta materia, hallaremos una marcada evolución relativizadora

del condicionante más significativo hasta el momento en la operatividad de esta técnica de la compensación y absorción. Así, la exigencia de homogeneidad entre las diferentes partidas retributivas a comparar, para el juego del [artículo 26.5 del ET](#) o su exclusión, se ha flexibilizado para exigir ahora solo «una suficiente homogeneidad» o una equivalencia causal o funcional, no una identidad de causas. Aunque con cierta incertidumbre jurídica, se abren las posibilidades de las empresas para neutralizar, de forma parcial o total, en línea con el Banco Santander, las subidas salariales (por ejemplo, [STS 422/2022, de 11 de mayo](#)).

No obstante, la suerte final dependerá de la precisión de la negociación colectiva en sus formulaciones. En última instancia, las posibilidades aplicativas de la técnica legal de absorción y compensación están en función de «los términos, modo y extensión pactados» (por ejemplo, [SSTS 855/2022, de 26 de octubre](#), y [787/2022, de 29 de septiembre](#) –excluyen la compensación para pluses de transporte, por tratarse de extrasalariales–). Naturalmente, siempre que los convenios sean respetuosos con la imperatividad de la regla, estén realmente vigentes ([STS de 26 de julio de 2022, rec. 23/2021](#)) y no otorguen una retroactividad indebida, por ser desfavorable ([STS 789/2022, de 29 de septiembre](#)). Buena parte de las sentencias de casación citadas son revocatorias de las de suplicación, lo que deja bien de manifiesto la conflictividad e incertidumbre aplicativas.

**6. Más allá de la referencia para una retribución digna: el SMI como horizonte para la fijación de las rentas sociales sustitutivas o compensatorias públicas.** Con todo, ni las importantísimas (pero debidas, por nuestra ratificación de la CSE y, más aún, con la ratificación tanto de la CSEr como del protocolo de reclamaciones colectivas) subidas del SMI, teniendo como referencia también el IPC, ni la aplicación estricta –igualmente debida y nada disfuncional, todo lo contrario– del sistema de revalorización indexado al IPC ex [artículo 58 de la LGSS](#) (con el [art. 36 y ss. LPGE/2023 –RD 1058/2022, de 27 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2023–](#)) están corrigiendo de una manera significativa que España siga siendo un país de personas mileuristas, incluso de «menos-mileuristas». Y ello tanto en el ámbito de la población activa, ocupada o desempleada, como de la pensionista, contributiva y no contributiva, así como, por supuesto, de las personas y grupos que integran la población dependiente de una amplia pléyade de rentas sociales mínimas, sean estatales (la principal, el ingreso mínimo vital –IMV–), sean autonómicas (en particular, las rentas mínimas de inserción).

En el ámbito de la población trabajadora, la contribución del SMI a la reducción de la pobreza, que [ha dejado en el mínimo histórico los hogares que viven con menos de 1.000 euros/mes](#), el número de personas menores de 30 años que no llegan ni a mileuristas está 13 puntos por encima del nivel prepandemia. En otros términos, crece

---

Se precisa una renovación e intensificación muy profunda de las políticas (activas y pasivas) de mercado de trabajo decente para estos colectivos

---

la pobreza laboriosa juvenil: **un 45,5 % de personas entre 16 y 29 años ingresan menos de 1.000 euros netos al mes**, antes de la pandemia se situaba en el 32 %. Se precisa, pues, de una renovación e intensificación muy profunda de las políticas (activas y pasivas) de mercado de trabajo decente para estos colectivos.

Cierto, vemos cómo crece el empleo, incluso «indefinido» (que no se identifica con estable ya). Pero una parte importante lo es a tiempo parcial y/o discontinuo, con lo que reduce la retribución, dificultando al tiempo la protección por desempleo. Ni la norma de urgencia que el Gobierno prepara para mejorar los estímulos económicos a la contratación indefinida, en especial de colectivos más desfavorecidos, ni **la reforma que la LPGE/2023 ha introducido en la prestación por desempleo** (modificación del art. 270.2 LGSS, con vigencia para las prestaciones actuales), para pasar de una prestación del 50 % al 60 % a partir de los 6 meses, son suficientes, ni coherentes con la CSE (arts. 12 y 13), como nos reprobaba el CEDS.

En el ámbito de la población pensionista («inactiva»), la revalorización lineal de todas las pensiones públicas, contributivas y no contributivas (arts. 35 y 39 LPGE/2023), al 8,5 % (IPC promedio), con un coste entre 12.000 y 15.000 millones de euros, que no deja de tener algunos efectos de regresividad (se sube lo mismo a quien tiene un poder de compra elevado –pensión máxima– que a quien lo tiene bajo –pensiones mínimas–), con importantes brechas de género (**también en la población activa**), no resuelve que **1 de cada 2 personas pensionistas se mantenga por debajo del SMI**. Un déficit de tutela que la elevación de la pensión máxima por encima de los 3.000 euros (o que el aumento de las bases máximas de cotización un 8,5 %, como el IPC, y las mínimas con el SMI: **art. 122 LPGE/2023**; o el aumento de cotización con el mecanismo de equidad intergeneracional ampliado hasta el 2050) no corregirá. Como tampoco lo hará el incremento del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) el 3,6 % (**disp. adic. nonagésima LPGE/2023**: 600 €/mes en 12 pagas).

Cierto, no puede silenciarse que las pensiones no contributivas (PNC), así como el IMV (que está referenciado con aquellas: **art. 13.2 a) Ley 19/2021, de 20 de diciembre**, con un coste total de 3.096.926,14 millones de € –**art. 12.Cinco LPGE/2023**–), **se revalorizarán por encima de las contributivas**. En efecto, el **artículo 44 de la LPGE/2023**, relativo a la revalorización de las PNC (y otras prestaciones del sistema), la prevé conforme al valor medio de variación del IPC, **esto es, 8,5 %**. Sin embargo, el **artículo 77**, para las PNC, y el **artículo 79**, para el IMV, del Real Decreto-Ley 20/2022, de 27 de diciembre, prevé una subida adicional del 6,5%, alcanzando, así, el 15 % para todo el año.

Con todo, queda claro, a mi juicio, que la solución más adecuada no está en estas reglas de «parcheo» continuado, con una lógica meramente discrecional y típicamente asistencial, en este caso dependiente de acuerdos de coyunturas político-partidistas. En cambio, la respuesta ha de llegar desde un enfoque de garantías fuertes de los derechos sociales. Una solución prevista, como anticipamos, y que contiene la **disposición final quinta de la**

[Ley 21/2021, de 28 de diciembre](#), para garantizar la suficiencia de las pensiones mínimas (incluiría naturalmente las contributivas, pero también las no contributivas como el IMV, por definición mínimas, mínimas).

Compromiso pactado a tres bandas, tiene como referencia dos hitos, uno jurídico (la adecuación no solo al [art. 50 CE](#), sino también al actual [art. 23 CSEr](#)) y otro jurídico-económico, el SMI, en un escenario de sostenibilidad integral del sistema (financiera, sí, también social). Ahora bien, pese a lo que pudiera parecer, la exigibilidad de ese compromiso, que ahora parece estar encima de la Mesa de Diálogo Social abierta para la nueva –y más conflictiva– fase reformadora de las pensiones (como contrapartida a la ampliación del periodo para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación y el destope de cotizaciones), no puede depender ni de la voluntad gubernamental, ni de la virtuosidad sindical, ni de la decisión legislativa estatal, sino que también es un mandato internacional europeo.

En este sentido, no es ocioso recordar que el CEDS ha vuelto ([Conclusiones XXII-2, 2021](#)) a reprobar a España la inadecuación a la CSE de los niveles mínimos de protección asistencial, en todos los sistemas, tanto de Seguridad Social (incluidas las prestaciones por desempleo; desde luego también el IMV para una persona) como en los de asistencia social autonómica (en especial, las rentas mínimas de inserción autonómicas –RMA–). A este último respecto, es interesante el informe del Ministerio de Derechos Sociales en relación con las RMA, en el que se desvela cómo han subido, en estos años, la mitad que el SMI, con lo que evidencia una notable desprotección social, lo que no solo dista de ser coherente con la exigencia de suficiencia prestacional, sino que es disconforme con la CSE. Una disconformidad (continuada, como prueba el que la nueva prestación especial por desempleo que se creará para el sector de la cultura sea solo el 80 % del IPREM –en línea con la lógica asistencial de estas prestaciones–) que ahora podrán los sindicatos, y las organizaciones no gubernamentales, denunciar directamente a través de reclamaciones de índole colectiva ante el CEDS. Un nuevo canal de lucha por los derechos sociales a una renta garantizada suficiente para todas las personas (que nadie se quede realmente atrás), que debería servir para que las leyes españolas, también la doctrina judicial y jurisprudencial, se tomen en serio las garantías de protección mínima suficiente debidas al cumplimiento, debido, no opción, de mandatos constitucionales europeos. Veremos.

---

[El CEDS ha vuelto a reprobar a España la inadecuación a la CSE de los niveles mínimos de protección asistencial, en todos los sistemas, tanto de Seguridad Social como en los de asistencia social autonómica](#)

---

**Cómo citar:** Molina Navarrete, C. (2023). Garantías salariales y de rentas sociales sustitutivas en clave europea: ¿lo «político-económico» por encima de lo «jurídico-social»? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 472, 5-19. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.11471>

