

Guía sobre políticas en materia de salario mínimo

Capítulo 2 - ¿Cuántas tasas de salario mínimo debería haber?

Índice

	Página
Resumen	1
2.1 La lógica de cada sistema de salario mínimo	2
2.2 Optar por lo simple	4
2.3 La reforma de los sistemas de salarios mínimos	6
2.4 Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	9
2.5 Salarios por debajo del nivel mínimo para los jóvenes y aprendices	10
2.6 Salarios por debajo del nivel mínimo para los trabajadores migrantes	11
2.7 Salarios por debajo del nivel mínimo para los trabajadores con discapacidad	12

Resumen

En todo el mundo, los sistemas de salarios mínimos son diversos, y para su establecimiento y operación pueden adoptarse muchos enfoques en función de las necesidades y opciones de cada país.

Mientras que algunos países tienen un solo salario mínimo aplicable a todos los trabajadores asalariados en su territorio, otros tienen varias tasas de salario mínimo aplicables por sector de actividad, ocupación o región geográfica.

- Los sistemas simples son más fáciles de operar, comunicar y hacer cumplir, pero ofrecen menos margen para tener en cuenta las circunstancias particulares de las diferentes regiones o sectores económicos dentro de un país.
- Los sistemas más complejos se pueden adaptar mejor a las circunstancias de los distintos sectores o regiones, pero requieren más capacidad institucional. Los sistemas que son demasiado complejos tienden a perder eficacia, y en algunos casos pueden interferir con la negociación colectiva entre los trabajadores y los empleadores.

El cumplimiento del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor debería garantizarse, en particular cuando los salarios mínimos son fijados por sector o categoría profesional. Puede haber discriminación, por ejemplo, cuando los salarios mínimos son sistemáticamente inferiores en los sectores donde

predomina el personal femenino. Del mismo modo, es importante evitar la discriminación salarial en perjuicio de los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidad.

Hay también un vínculo entre la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y la existencia en algunos países de salarios mínimos de cuantía inferior aplicables a los trabajadores jóvenes menores de una edad determinada; el nivel salarial más bajo tiene por objeto facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

En algunas circunstancias específicas y en función de los objetivos de las políticas de cada país, se recomienda mantener los salarios mínimos en el grado de complejidad que sea indispensable, pero asegurando la mayor sencillez posible, y evitar toda diferenciación salarial entre grupos de trabajadores que no se base en razones objetivamente válidas, tales como los objetivos educativos y el nivel de experiencia profesional o de competencias laborales. Los sistemas de salario mínimo también deberían dejar margen para determinar las remuneraciones mediante la negociación colectiva.

2.1 La lógica de cada sistema de salario mínimo

Los sistemas de salarios mínimos son diversos, y van desde los sistemas muy simples, utilizados para fijar una tasa única aplicable en todo un país, hasta los sistemas de gran complejidad utilizados para fijar muchas tasas diferentes en función del sector de actividad, la ocupación, la región geográfica y/o el tamaño de la empresa, entre otros factores. Cada enfoque se apoya en una lógica particular, que refleja las preocupaciones que los políticos tenían cuando se diseñó la política sobre salario mínimo de que se trate.

Tasas nacionales y tasas regionales

Los salarios mínimos nacionales – que cuentan sólo con una única tasa aplicable a todos los trabajadores de un país - se basan en la idea de que cada trabajador tiene los mismos derechos a la misma protección del salario. El salario mínimo único también está relacionado con la idea de satisfacer las necesidades de los trabajadores y sus familias, lo que se hará de la misma manera, independientemente del sector de actividad o del tamaño de la empresa empleadora.

En realidad, el costo de los bienes y servicios puede variar sustancialmente entre regiones de un mismo país. Algunos países también pueden tener diferencias regionales en sus mercados de trabajo, con economías muy dinámicas y un bajo nivel de desempleo en algunas partes del territorio, y otras zonas menos dinámicas y con mayor desempleo en otras partes.

Algunos países de gran tamaño, como Brasil, la Federación de Rusia o los Estados Unidos, combinan el establecimiento de un salario mínimo nacional de bajo nivel con la posibilidad de fijar tasas más elevadas en sus distintas zonas.

Diferencias por sector y por ocupación

Otros sistemas de salarios mínimos se han estructurado con el objetivo de proteger a los trabajadores por medio de una combinación de disposiciones contenidas en convenios colectivos y en normativas sobre salarios mínimos legales vigentes para determinados sectores o actividades de baja remuneración que no están comprendidos en convenios colectivos. A menudo, se genera así un sistema de salarios mínimos por sector de actividad, y a veces por ocupación, que comprende muchas tasas salariales específicas establecidas en función de los factores económicos específicos de cada sector. Así ocurre, por ejemplo, en Sudáfrica y en la India, donde la lista oficial de empleos cubiertos por la Ley de Salarios Mínimos incluye un gran número de ocupaciones. En

algunos países, estos sistemas se complementan con una tasa general aplicable a actividades no especificadas, como se hace en Costa Rica.

Uno de los retos que plantean los sistemas complejos se refiere a la necesidad de respetar el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor (véase la sección 2.4). Por ejemplo, la fijación de un nivel de salarios mínimos por sector u ocupación inferior al salario mínimo nacional podría constituir una violación de los principios en que se sustenta el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Otras diferencias

Algunos sistemas también establecen niveles distintos de salario mínimo para diferentes grupos de la población, o en función del tamaño de las empresas.

Más información sobre las tasas de salario mínimo fijadas en función del tamaño de las empresas:

La diferenciación de los salarios mínimos en función del tamaño de las empresas puede parecer conveniente, pero también conlleva dificultades prácticas. En lo que atañe al nivel salarial definido sobre la base del número de trabajadores, el hecho de que una empresa contrate a un trabajador adicional podría hacerla pasar a una categoría de salario mínimo más alto, con lo que el aumento de sus costos generales de mano de obra sería muy superior al mayor costo relativo a ese trabajador adicional considerado individualmente. Por consiguiente, el empleador puede optar por no contratar a un nuevo trabajador, y por cubrir sus necesidades de aumento de la mano de obra incrementando las horas extraordinarias de su personal o utilizando una forma contractual precaria que no lo obliga a notificar oficialmente el cambio de tamaño de su empresa.

El deseo de evitar la clasificación en una categoría salarial superior al incrementar su plantilla también podría incitar a las empresas más grandes a crear pequeñas empresas satélites para tener así la posibilidad de pagar salarios mínimos en niveles inferiores. A fin de tener en cuenta la menor capacidad salarial de las pequeñas y medianas empresas y de mitigar el efecto que podría engendrar un sistema de tasas de salario mínimo diferenciadas, algunos países han adoptado un enfoque gradual. Este enfoque introduce un salario mínimo inicial más bajo, que aumenta paulatinamente con el tiempo hasta alcanzar el mismo nivel del salario mínimo general o nacional vigente.

Recuadro 1

Crterios en que se basa cada tipo de sistema de salario mínimo

A nivel nacional. Todo trabajador tiene derecho a percibir el mismo salario mínimo, y todos los trabajadores y sus familias tienen las mismas necesidades, independientemente del sector de ocupación.

A nivel regional. Dentro de un mismo país existen importantes diferencias regionales en cuanto al costo de vida, el desarrollo económico y la situación del mercado laboral.

A nivel de sectores. Algunos sectores de actividad tienen niveles medios más elevados de productividad y de "capacidad de pago" que otros sectores, y pueden costear el pago de salarios mínimos más altos.

A nivel de ocupación. El nivel de competencias laborales puede ser más elevado en ciertas ocupaciones, y los trabajadores empleados en estas ocupaciones pueden tener una productividad más alta.

En cuanto al tamaño de las empresas. Las empresas más pequeñas pueden tener menor productividad y, en consecuencia, menor capacidad media para pagar salarios más elevados.

A nivel de grupos de población. El establecimiento de salarios mínimos generales de nivel alto puede actuar como una barrera para el empleo de algunos grupos de población, como los trabajadores jóvenes, las personas en formación o los trabajadores con discapacidad.

2.2 Optar por lo simple

Aproximadamente la mitad de los países aplican sistemas de salario mínimo simples, de ámbito nacional y/o regional. Los sistemas simples predominan en los países desarrollados, en Europa Central y en América del Sur.

Más detalles sobre los sistemas simples.

Los sistemas simples de salario mínimo tienen por objeto determinar un piso salarial (o nivel básico) efectivo. Una de las ventajas de estos sistemas consiste en que la fijación de la tasa inicial y los ajustes subsiguientes pueden basarse en datos agregados y datos macroeconómicos relativamente sencillos. Esta información puede ser procesada y analizada por un organismo encargado de la fijación de salarios, como las comisiones tripartitas nacionales sobre el salario mínimo, con el apoyo de secretarías técnicas que les proporcionen informes y estadísticas básicas.

Una segunda ventaja de los sistemas simples de salario mínimo es la facilidad con que se puede comunicar y divulgar la tasa (o tasas) aplicable. Cuando un país tiene un salario mínimo nacional, todos los trabajadores pueden informarse más fácilmente sobre cuál es la tasa vigente. La divulgación es también más fácil cuando los países que tienen salarios mínimos nacionales efectúan los ajustes con regularidad, por ejemplo, alrededor de una misma fecha cada año.

En tercer lugar, los sistemas simples son también más fáciles de controlar. Los inspectores del trabajo sólo tienen que considerar los salarios que se pagan en relación al tiempo trabajado y comparar dichos valores con la tasa única de salario mínimo. La existencia de un solo salario mínimo también simplifica la estimación del número de casos de incumplimiento a partir de los datos recopilados en las encuestas de hogares, ya que la tasa única rige para todos los trabajadores.

Sin embargo, los salarios mínimos nacionales sólo proporcionan una referencia clara con respecto al nivel más bajo de la escala salarial. Para determinar la estructura de los salarios que se sitúen por encima del nivel de remuneración más bajo hacen falta en principio los mecanismos salariales complementarios, como la negociación colectiva. En los países donde las instituciones del mercado de trabajo son débiles (es decir, sus tasas de sindicalización son bajas y la cobertura de la negociación colectiva es limitada), los sistemas de salarios mínimos simples son considerados a veces como insuficientes para asegurar una distribución justa de los salarios.

La otra mitad de los países aplican sistemas más complejos que comprenden tasas múltiples por región, sector de la economía y/u ocupación¹. Los sistemas más complejos predominan en África, Asia, América Central y el Caribe.

Más detalles sobre los sistemas complejos

Los sistemas de salario mínimo más complejos establecen varios pisos salariales. Al hacerlo, no sólo determinan un nivel de base absoluto, sino también una estructura salarial relativa entre diferentes tasas. Cuando no existen mecanismos de negociación colectiva, los sistemas complejos pueden ofrecer una oportunidad para fijar niveles salariales de base más altos en sectores o industrias con una mayor capacidad de pago.

Sin embargo, el establecimiento y ajuste de estos niveles de salario mínimo exige que las juntas o consejos salariales dispongan no sólo de información de nivel nacional, sino también de información más específica relativa a los sectores, ocupaciones, regiones u otros subgrupos. La puesta en práctica de sistemas de salarios mínimos complejos plantea un desafío en cuanto a la información y la comunicación. Como resultado, los trabajadores, los

¹ OIT: *Working Conditions Laws Report 2012. A global review*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2013, página 61.

empleadores e incluso los inspectores del trabajo quizás desconozcan la tasa apropiada que debería aplicarse, lo que da lugar a la duda y los conflictos.

Los sistemas complejos también interactúan con la negociación colectiva en diferentes maneras. Allí donde los salarios mínimos establecen una red compleja de tasas de salarios para diferentes sectores por medio de la negociación tripartita, tales sistemas pueden representar una especie de híbrido entre los mecanismos tradicionales de fijación de salarios mínimos y la negociación colectiva, y tal vez un paso intermedio hacia la negociación colectiva autónoma entre los interlocutores sociales. En los casos en que la negociación colectiva tiene escasa influencia y/o que los sistemas de salario mínimo son la única vía para la negociación salarial, los salarios mínimos son a veces "sobrecargados" con objetivos más ambiciosos. Llevados al extremo, estos sistemas se convierten en un sustituto de la negociación colectiva, la desplazan y retrasan su desarrollo.

Los sistemas complejos también tienen que ser revisados y modificados de vez en cuando. Por ejemplo, los sistemas que contienen un conjunto pormenorizado de ocupaciones tienen que eliminar aquéllas que quedan obsoletas e incorporar las ocupaciones que van surgiendo. En algunos casos, este proceso de revisión es demasiado lento y los sistemas de salarios mínimos existentes pierden vigencia.

Cualquiera que sea el sistema establecido, la atención debería centrarse en mantener el grado de complejidad en un nivel manejable, teniendo en cuenta la capacidad institucional del país, la calidad de las estadísticas de salarios y la capacidad de la administración del trabajo para hacer aplicar las normativas.

Cuando el nivel de complejidad que se desea alcanzar excede la capacidad de un país, los salarios mínimos pierden eficacia como instrumento de protección social y de política salarial.

Por ejemplo, un estudio de los salarios mínimos aplicados en los países en desarrollo llegó a la conclusión de que es mejor diseñar un sistema simple que sea bien comprendido por todos, en vez de un sistema que trate de abordar todo el abanico de necesidades de la fuerza de trabajo².

² Cunningham, W. 2007. *Minimum wages and social policy: Lessons from developing countries* (Banco Mundial, Washington, D.C., Estados Unidos).

Diferencias entre los sistemas complejos y los sistemas simples:

Sistemas simples	Sistemas complejos
<p>Establecimiento y ajuste de su nivel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sólo se establece un nivel (o unos pocos); no se tiene en cuenta la heterogeneidad de los diferentes sectores, regiones, etc. - El diálogo social en dicho nivel puede basarse en datos nacionales representativos. <p>¿Quién establece el sistema?</p> <p>Un consejo tripartito podría considerar los datos del país para fijar un salario mínimo nacional.</p> <p>¿Quién se beneficia?</p> <p>En principio, un salario mínimo general o nacional ofrece un nivel de base para todos los trabajadores.</p> <p>¿Cómo se aplica y supervisa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mayor facilidad para que empleadores y trabajadores conozcan el nivel. - Mayor facilidad para divulgar el nivel. - Facilidad de control, utilizando datos de las encuestas de hogares. - Mayor facilidad para que los inspectores de trabajo conozcan el nivel. <p>¿Cómo interactúa con la negociación colectiva?</p> <p>Los salarios mínimos proporcionan un piso salarial para las personas menos remuneradas, y la negociación colectiva permite fijar salarios por encima del nivel mínimo.</p>	<p>Establecimiento y ajuste de su nivel:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se establecen niveles múltiples, adaptados a las circunstancias de cada sector, ocupación, etc. - Se requieren datos de una muestra de tamaño suficiente para ser representativos de los sectores y/u ocupaciones. <p>¿Quién establece el sistema?</p> <p>Si hay un consejo tripartito, sus miembros tienen que comprender las características de todos los sectores, ocupaciones, regiones, etc. La alternativa consiste en que este conocimiento se reparte en varios consejos integrados en una estructura de coordinación nacional.</p> <p>¿Quién se beneficia?</p> <p>Pese a que hay múltiples tasas, algunos trabajadores en sectores u ocupaciones que no están en la lista pueden no tener derecho a un salario mínimo.</p> <p>¿Cómo se aplica y supervisa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mayor dificultad para informar al público. - Los empleadores, los trabajadores y los inspectores del trabajo tienen que conocer todas las tasas de salario mínimo y entender cuándo y cómo se aplican. <p>¿Cómo interactúa con la negociación colectiva?</p> <p>Las tasas sectoriales pueden complementar o estimular la negociación colectiva cuando se han establecido en algunas partes de la economía en que los interlocutores sociales son débiles. Sin embargo, si el sistema es demasiado complejo, puede interferir con la negociación colectiva.</p>

2.3 La reforma de los sistemas de salarios mínimos

Los sistemas de salario mínimo simples, o los complejos, no son en sí ni buenos ni malos. Su evaluación dependerá de la eficacia que tengan en la práctica y de su capacidad para realizar su propósito original. La complejidad puede funcionar bien en algunos países – por lo general, aquéllos con interlocutores sociales e instituciones públicas sólidos y dinámicos – y con menor eficacia en otros países.

Los sistemas de salario mínimo suelen evolucionar y transformarse al transcurrir el tiempo. Algunos sistemas se han vuelto más complejos, difíciles de gestionar y menos eficaces en cuanto al establecimiento de pisos o niveles básicos de protección. Estas consideraciones han llevado a algunos países a simplificar sus sistemas de salario mínimo.

En realidad, antes de emprender cualesquiera reformas, los responsables de las políticas deberían estudiar cuidadosamente las consecuencias potenciales. Cualesquiera que sean sus limitaciones, los sistemas de salario mínimo existentes pueden desempeñar un importante papel en la fijación de las remuneraciones para una parte considerable de la fuerza de trabajo. El desmantelamiento abrupto de un sistema complejo – y su sustitución por un sistema más sencillo – puede producir un vacío indeseado, especialmente cuando la negociación colectiva es débil.

Por lo tanto, la aplicación de un enfoque gradual para introducir los cambios puede ser menos perturbadora. El elemento central del proceso de reforma es la celebración de consultas con los interlocutores sociales, que no sólo tienen un conocimiento cabal de estos temas, sino que también son los principales ejecutores de los cambios. Su participación activa en el proceso de cambio no sólo aumenta su responsabilización sobre los resultados, sino que también ayuda a conseguir un sistema de salario mínimo más eficaz.

Los ejemplos siguientes ilustran la evolución de algunos sistemas de salario mínimo, en un sentido u otro.

Ejemplos:

Brasil: desde las tasas regionales, a tasas nacionales y por último a una combinación de tasas nacionales y regionales

Cuando Brasil introdujo el salario mínimo en 1940, se establecieron 14 niveles de ámbito regional. Con estas distintas tasas se trataba de tomar en consideración las diferencias significativas del costo de la vida entre las regiones, así como sus distintos niveles de desarrollo económico y de desarrollo del mercado laboral. En 1963, el número de salarios mínimos regionales había aumentado a 39.

Se produjo entonces un cambio de filosofía, al cundir la idea de que todos los trabajadores de Brasil debían tener derecho a la misma protección ofrecida por el salario mínimo. Al consolidarse esta perspectiva, el proceso se invirtió y evolucionó progresivamente hacia la reducción del número de tasas. En 1984, Brasil tenía sólo un salario mínimo nacional. Sin embargo, en la práctica este nivel resultó ser bajo en las comarcas más desarrolladas de la región suroriental del país, al tiempo que se consideraba elevado con respecto a los salarios medios que se aplicaban en las comarcas nororientales (el llamado “Nordeste”).

Por esta razón, desde el año 2000 cada estado está habilitado para determinar de manera autónoma su propio salario mínimo, en niveles que superen el nivel nacional, facultad que conlleva la obligación de cumplir con la Ley de Responsabilidad Fiscal. Esta ley, promulgada en 2000, tenía por objeto orientar a las autoridades (tanto federales como regionales y municipales) hacia la aplicación de políticas fiscales prudentes. Aunque muy pocos estados adoptaron esta alternativa (sólo cinco en 2015), todos los que lo hicieron están situados en la región sudoriental, más desarrollada, donde se encuentran las industrias más dinámicas y se practican los salarios más altos. La diferencia entre la tasa regional más baja y el nivel del salario mínimo nacional va desde un 12 por ciento

por encima de dicho salario mínimo nacional en la región de São Paulo al 35 por ciento por encima del salario mínimo nacional en la región de Paraná.

Los salarios mínimos regionales también comprenden varias tasas por categoría de actividad. Por ejemplo, en Paraná hay cuatro tasas diferentes, aplicables respectivamente a las actividades agropecuarias, los servicios y el comercio, la producción industrial y los trabajadores técnicos semicalificados; en Río de Janeiro hay nueve niveles salariales mínimos, en Río Grande, cuatro y en São Paulo, tres.

Costa Rica redujo el número de tasas salariales de 520 a 23

Costa Rica introdujo los salarios mínimos en 1933, al establecer un mínimo diario que se desarrolló luego a nivel de cantones y, posteriormente, de provincias. El sistema se estructuró por rama de actividad y ocupación, pero también incluyó diferencias según el área geográfica, el tamaño de las empresas (determinado en función del volumen de ventas) y el nivel de competencias laborales (grado de calificación). Pese a que en el decenio de 1960 se introdujo un cierto grado de simplificación, este sistema de salario mínimo se extendió hasta abarcar el mayor número posible de ocupaciones (o renglones ocupacionales) con salarios mínimos específicos (categorías salariales). El decreto de 1987 incluía 520 salarios mínimos específicos.

El sistema de salarios mínimos se hizo cada vez más difícil de manejar. Por ello, el Consejo Nacional de Salarios inició un proceso de simplificación y fusión de ocupaciones similares, y en 1992 el sistema se había reducido a 72 salarios mínimos. El proceso de simplificación continuó, y para 1997 ya había desaparecido la diferenciación por rama de actividad (dimensión sectorial) y el sistema se basaba principalmente en una diferenciación por nivel calificación y en algunas ocupaciones específicas (como el trabajo doméstico). El número de categorías salariales (o renglones ocupacionales) se redujo a 23.

El núcleo del sistema se compone actualmente de los salarios mínimos establecidos para cuatro grupos ocupacionales: trabajadores no calificados, semicalificados, calificados y especializados, además de otras cinco categorías salariales basadas en el nivel educativo. El salario mínimo que se aplica a los trabajadores no calificados que no están cubiertos por ningún salario específico se conoce como salario *minimum minimorum*, es decir, el salario mínimo absoluto por debajo del cual no se puede fijar ningún otro salario, salvo en el sector del trabajo doméstico, para el que existe una categoría salarial distinta e inferior.

El grado de detalle que se ha mantenido en este sistema de salarios mínimos pone de relieve y en parte compensa la debilidad de las instituciones laborales, en un contexto de bajo nivel de sindicalización en el sector privado y de ámbito de cobertura muy limitado de la negociación colectiva.

Costa Rica. En lo relativo a los orígenes del salario mínimo, véase Rojas y Murillo (1997): "Minimum wage fixing in Costa Rica", Labour law and labour relations briefing note núm. 10, OIT, Ginebra. Sobre el actual sistema, véase Trejos (2014): "Costa Rica: Un esfuerzo para mejorar la aplicación de los salarios mínimos", en Marinakis (coordinador de la publicación): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina*, OIT, Santiago, 2014.

Irlanda utiliza una combinación de tasas sectoriales y nacionales

Irlanda estableció un primer sistema de salarios mínimos a principios del siglo XX al constituir los comités laborales conjuntos (CLC). Estos son "órganos oficiales encargados de fijar los salarios mínimos y establecer las condiciones de empleo en las ocupaciones de baja remuneración en que la negociación colectiva está poco desarrollada". Los CLC emiten ordenanzas en las que se establecen los niveles mínimos de remuneración y las condiciones mínimas de empleo.

Exceptuando el sector agrícola, todos los CLC regulan un subsector u ocupación particular (por ejemplo, los servicios de limpieza, los asistentes jurídicos, el personal de las peluquerías, etc.), y su ámbito de acción abarca entre el 9 y el 25 por ciento del empleo total. Integran estos comités entre seis y 15 organizaciones representativas

de los empleadores y los trabajadores (en igual proporción) y un menor número de miembros independientes. El número de CLC ha variado con el tiempo, y era de diez en 2013.

En 2000 se introdujo un salario mínimo nacional, que extendió la protección del salario mínimo a todos los trabajadores (hasta entonces, sólo estaban amparados los trabajadores que eran parte en convenios colectivos o que estaban sujetos a las decisiones de los CLC), pero que también puso en entredicho la pertinencia del sistema de CLC. Para evaluar la utilidad de estos comités, la Comisión de Relaciones del Trabajo recibió en 2005 el cometido de emprender un examen de ese mecanismo, al cabo del cual recomendó que se mantuvieran los CLC, si bien sería necesario revisar y tal vez racionalizar su funcionamiento. La posible supresión de los CLC hubiera implicado el riesgo de que los trabajadores perdieran otros derechos y protecciones (por ejemplo, en materia de horas extraordinarias, asignaciones por trabajo en turnos, pensiones, subsidios de enfermedad, etc.), en parte porque las funciones de regulación de los CLC no se limitaban a los salarios mínimos.

La cuestión de la simplificación de los CLC existentes fue objeto de un proceso de consulta, en cuyo marco se solicitaron ponencias a los interlocutores sociales: los resultados de dicho proceso fueron publicados en un informe presentado al Tribunal del Trabajo. El proceso de examen y revisión concluyó con la supresión de dos CLC y la introducción de enmiendas en las ordenanzas emitidas por los ocho CLC que se mantuvieron. El resultado final es un sistema que proporciona una red de seguridad básica para todos los trabajadores, con un conjunto de CLC encargados de regular las condiciones de trabajo específicas para los distintos subsectores.

Irlanda. O'Sullivan, M. y Wallace, J. (2011): "Minimum labour standards in a social partnership system: the persistence of the Irish variant of Wages Councils", en *Industrial Relations Journal*, vol. 42, No. 1, páginas 18-35.

Ibidem. Los autores afirman: "La gran disparidad en estas cifras es un reflejo de una situación insatisfactoria, a saber, que no se dispone de datos precisos sobre el número actual de trabajadores comprendidos en el sistema de los CLC y que nadie tiene la responsabilidad de proporcionar los datos sobre la cobertura de dicho sistema."

- *Industrial Relations Act 2012. Review of Joint Labour Committees. Commissioned by the Labour Court. Section 11 Industrial Relations Act 2011. Review conducted by Janet Hughes. Completed April 2013* (Informe sobre la Ley de Relaciones Laborales, de 2012. Revisión de los comités laborales conjuntos. Estudio encomendado por el Tribunal de lo Social, en virtud del artículo 11 de la Ley de Relaciones Laborales de 2011. Examen realizado por Janet Hughes, abril de 2013).

2.4 Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor

En algunos países se fijan salarios mínimos más bajos para algunos grupos de trabajadores, como los jóvenes o las personas con discapacidad. También puede ocurrir que la aplicación de salarios mínimos diferentes por sector u ocupación resulte, de manera indirecta, del establecimiento de salarios mínimos más bajos para grupos de trabajadores con características particulares, como, por ejemplo, cuando las tasas salariales son más bajas en las ocupaciones o sectores en que predominan las mujeres o los trabajadores migrantes.

Cuando se establecen los diversos salarios mínimos, debe respetarse el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

El Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), establece el principio de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. El párrafo 2, apartado a), de la Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 90), indica que este principio debería aplicarse, tan rápidamente como sea posible, al fijarse las tasas de los salarios mínimos, o de otros salarios, en las industrias y servicios en los cuales estas tasas sean fijadas por las autoridades públicas.

El Convenio núm. 111 es más amplio y tiene por objetivo la eliminación de toda discriminación en materia de empleo y ocupación, ya sea basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, o en cualquier otro criterio determinado por los Estados partes en el Convenio.

Igual remuneración por trabajo de igual valor

El principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, tal como se establece en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, no es lo mismo que la igualdad de remuneración por igual trabajo. La igualdad de remuneración por un mismo trabajo limita la aplicación del principio de igualdad de remuneración al trabajo llevado a cabo por dos o más personas en una misma área de actividad y en una misma empresa.

El concepto de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor es más amplio y abarca los casos en que hombres y mujeres realizan trabajos diferentes. Con el fin de determinar si diferentes tipos de trabajo tienen un mismo valor, las actividades laborales pueden ser valoradas mediante la aplicación de un método de evaluación (véase una descripción detallada en OIT: *Igualdad salarial. Guía introductoria* (Ginebra 2013)).

Por ejemplo, entre algunos de los empleos que se han comparado en el contexto de la evaluación de la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor se incluyen los siguientes: personal de los servicios de restauración y limpieza (en su mayoría mujeres) con los jardineros y los conductores (en su mayoría hombres); administradores de servicios sociales (en su mayoría mujeres) con ingenieros (en su mayoría hombres); y auxiliares de vuelo (en su mayoría mujeres) con pilotos y mecánicos (en su mayoría hombres).

Los salarios mínimos practicados en los sectores u ocupaciones en que predominan las mujeres son a menudo más bajos que los salarios mínimos en los sectores u ocupaciones en que predominan los hombres. Esto puede explicarse en parte por la falta de representación femenina en los procesos de negociación, pero también por las normas sociales y la tendencia a infravalorar el trabajo de las mujeres³.

2.5 Salarios por debajo del nivel mínimo para los jóvenes y aprendices

Jóvenes

Varios países han adoptado salarios mínimos de nivel reducido aplicables a los trabajadores jóvenes menores de cierta edad, o diversas tasas de salarios inferiores al mínimo para los jóvenes de diferentes edades. Tales tasas más bajas generalmente se establecen con el fin de facilitar la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo.

La inquietud de quienes critican la aplicación de salarios inferiores al salario mínimo se refiere principalmente a que esta práctica puede ser discriminatoria para los jóvenes, cuya productividad no es siempre inferior a la de los demás trabajadores.

Esto puede explicar por qué en el último tiempo un número significativo de países han retirado las disposiciones que fijan salarios mínimos más bajos para los trabajadores jóvenes, o han restringido su alcance. En Eslovenia, por ejemplo, estos cambios se adoptaron en virtud de la legislación sobre igualdad de trato y sobre la protección contra la discriminación⁴.

Períodos de prueba y trato dado a los aprendices o pasantes

³ OIT: *Sistemas de salarios mínimos, Estudio General 2014, op. cit.*

⁴ *Ibíd.*

Varios países han establecido salarios mínimos reducidos para remunerar durante el período de prueba a los trabajadores recién contratados. Esto se puede hacer en vez de aplicar tasas de salarios mínimos diferenciados para los trabajadores jóvenes, con el fin de tener en cuenta la posibilidad de que la productividad de los nuevos trabajadores (y no necesariamente de los trabajadores “jóvenes”) en un determinado empleo sea inferior a la de los trabajadores experimentados. En consecuencia, el salario mínimo reducido se aplica durante un período limitado a todos los trabajadores, independientemente de su edad.

Otros países fijan salarios mínimos para los aprendices. En este caso, la justificación está relacionada a la vez con la falta de experiencia – y por lo tanto la posibilidad de una menor productividad – y con el hecho de que el aprendiz recibirá una formación a cambio de un salario más bajo. En tales casos, las personas parte en un contrato de aprendizaje o de prácticas podrán recibir una tasa salarial diferenciada sólo cuando reciban una formación efectiva durante las horas de trabajo.

En la práctica, el uso de tasas diferenciadas para los aprendices o los pasantes varía de país en país. En algunos países, los aprendices tienen derecho a percibir íntegramente el salario mínimo. En otros, los aprendices tienen derecho a ganar el salario mínimo completo sólo después de un cierto período. En realidad, en muchos países la legislación nacional establece la obligación de pagar a los aprendices una remuneración o unos emolumentos de monto específico. A menudo, este monto se expresa como porcentaje del salario mínimo aplicable: por ejemplo, el salario de un aprendiz corresponde al 90 por ciento del salario completo en Bulgaria, al 60 por ciento en Paraguay y al 75 por ciento en Filipinas⁵.

2.6 Salarios por debajo del nivel mínimo para los trabajadores migrantes

Algunos países aplican tasas de salario mínimo especiales para los trabajadores migrantes. En ciertos casos, la utilización de estas tasas de salarios por debajo del mínimo se fundamenta en que los trabajadores reciben en especie una parte de su remuneración, sobre todo en el sector del trabajo doméstico (véase el capítulo sobre trabajo doméstico y pagos en especie).

En otros casos, aun cuando no se establezcan salarios mínimos explícitamente destinados a los trabajadores migrantes, estas personas pueden estar considerablemente sobrerrepresentadas en los sectores donde se aplican los salarios mínimos más bajos. Ambos tipos de situación son motivo de gran inquietud por cuanto se prestan para posibles violaciones del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

El artículo 25, párrafo 1, de la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reconoce el derecho de todos los trabajadores migratorios a gozar de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración.

El *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales*, de 2006, confirma que todas las normas internacionales del trabajo son aplicables a los trabajadores migrantes, salvo indicación en contrario, y hace referencia explícita al Convenio núm. 131. Por otra parte, en virtud del artículo 6 del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), los 315 países que han ratificado el Convenio están obligados a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que apliquen a sus propios nacionales en relación con la remuneración, a condición de que esta cuestión esté reglamentada por la legislación o dependa de las autoridades administrativas⁶. (Para más detalles, véase el *Estudio*

⁵ Para más detalles, véase OIT: *Sistemas de salarios mínimos, Estudio General 2014, op. cit.*, capítulo 4, sección 5.3.

⁶ OIT: *Sistemas de salarios mínimos, Estudio General 2014, op. cit.*, páginas 95–96.

2.7 Salarios por debajo del nivel mínimo para los trabajadores con discapacidad

El número total de personas con discapacidad se ha estimado en 1.000 millones, o el 15 por ciento de la población mundial. Alrededor del 80 por ciento están en edad de trabajar. Las personas con discapacidad, y en particular las mujeres, se ven confrontadas a enormes barreras de actitud y a obstáculos físicos y de información en cuanto al ejercicio de la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo. En comparación con las demás personas, las que sufren de discapacidad experimentan mayores tasas de desempleo e inactividad económica, y corren un mayor riesgo de tener una protección social insuficiente.

Igualdad de remuneración por trabajo de igual valor

El principio de la igualdad de oportunidades y de trato para las personas con discapacidad y otros trabajadores se establece en el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), y la Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168). El párrafo 10 de la Recomendación núm. 168 establece que se deberían adoptar medidas para promover oportunidades de empleo de las personas con discapacidad, que se ajusten a las normas sobre empleo y salarios aplicables a los trabajadores en general.

Por otra parte, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de 2006, dispone en su artículo 27 que los Estados parte en la Convención salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a trabajar. En particular, deberán adoptar medidas para proteger el derecho de las personas con discapacidad, en pie de igualdad con las demás personas, a disfrutar de condiciones de trabajo justas y favorables, incluidas la igualdad de oportunidades y la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor⁷.

Salarios mínimos, cuotas de empleo y subsidios salariales

Es así que en países de todo el mundo se están adoptando leyes para luchar contra la discriminación y proteger el derecho de las personas con discapacidad a trabajar. Sin embargo, estas disposiciones contra la discriminación no garantizan necesariamente que los salarios mínimos vayan a ser idénticos para todos.

En algunos países, es posible establecer tasas salariales más bajas para algunos trabajadores con discapacidad. Esto se hace generalmente con el fin de promover el empleo de los trabajadores con una productividad reducida.

- En Nueva Zelanda, por ejemplo, los empleadores pueden solicitar a un inspector del trabajo un permiso de exención si el trabajador y el empleador están de acuerdo en que hay una buena razón para pagar a un trabajador una cuantía inferior al salario mínimo. Los inspectores del trabajo emitirán la exención del pago del salario mínimo sólo si están convencidos de que es razonable y apropiado hacerlo y de que la discapacidad de los trabajadores les impide realmente ganar el salario mínimo.
- En los Estados Unidos, la legislación autoriza a los empleadores a que, después de haber recibido un certificado de la División de Salarios y Horas, paguen salarios inferiores al salario mínimo federal a los trabajadores que tengan discapacidades para efectuar un trabajo determinado. El hecho de que un

⁷ Sección adaptada de OIT: *Sistemas de salarios mínimos, Estudio General 2014, op. cit.*, páginas 105–106.

trabajador tenga una discapacidad no es en sí mismo suficiente para justificar el pago de un salario inferior al mínimo si su productividad para el trabajo no se reduce como consecuencia de dicha discapacidad.

En otros países, los salarios inferiores al mínimo general se consideran una forma de discriminación, y las personas con discapacidad tienen derecho al mismo salario mínimo que los demás trabajadores.

- En el Reino Unido, por ejemplo, los trabajadores con discapacidad tienen derecho al mismo salario mínimo nacional que perciben los demás trabajadores.
- En Francia, el pago de salarios más bajos para un mismo puesto o para un puesto similar se sanciona como una forma de discriminación, y los trabajadores con discapacidad tienen derecho al salario mínimo nacional. Sin embargo, los trabajadores con discapacidad pueden notificar al empleador el grado de disminución de su productividad, con lo cual el empleador tiene derecho a obtener un subsidio salarial por parte del Estado. Las empresas con más de 20 trabajadores están obligadas a tener en sus plantillas una proporción mínima de 6 por ciento de trabajadores con discapacidad.

Obtenga aquí más información sobre discapacidad y trabajo en la OIT

Obtenga aquí datos sobre la situación laboral de las personas con discapacidad