



Trabajo Fin de Grado

LA AMPLIACIÓN DEL ÁMBITO DE PROTECCIÓN
DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL APOYO A LA
ACTIVIDAD EMPRENDEDORA DE LAS PERSONAS
TRABAJADORAS POR CUENTA PROPIA A PARTIR
DEL RDL 28/2018

The scope extension of social security and the support of
entrepreneurial activity of self-employed people as RDL 28/2018

Autora

María Gil Díaz

Directora

M^a José Lopera Castillejo

Facultad de Derecho
2019

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS..... | 4 |
| II. INTRODUCCIÓN..... | 6 |
| 1. Identificación de las cuestiones objeto de estudio | 6 |
| 2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés | 7 |
| 3. Metodología | 7 |
| III. PLANTEAMIENTO PREVIO Y CONTENIDO PARTICULARMENTE | |
| TRATADO | 8 |
| 1. Conciliación laboral e igualdad entre mujeres y hombres..... | 10 |
| 1.1. Posibilidad de contratación de trabajadores en determinadas | |
| circunstancias..... | 11 |
| 1.2. Bonificaciones por nacimiento y cuidado del menor, adopción o | |
| guarda con fines de adopción | 12 |
| 1.3. Prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra | |
| enfermedad grave | 15 |
| 2. Ámbito económico. Bonificaciones de Seguridad Social y régimen | |
| financiero..... | 16 |
| 2.1. Actualización de bases mínimas y máximas | 17 |
| 2.2 Tipos de cotización y sus límites | 20 |
| A. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales | 21 |
| B. Baja médica y/o incapacidad temporal | 24 |
| C. Cese de actividad | 24 |
| D. Excepciones a la cobertura obligatoria y pago de cuotas | 28 |
| 3. Subvenciones y ayudas a nuevos autónomos | 29 |
| 3.1 Ayudas al emprendimiento | 29 |
| 3.2 Tarifa plana para nuevos autónomos..... | 32 |
| 4. Infracciones y sanciones en el orden social..... | 35 |
| 5. Procedimiento de comprobación de impagos | 37 |
| IV. CONCLUSIONES | 38 |
| V. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS INFORMÁTICOS | 41 |
| 1. Disposiciones legales | 41 |
| 2. Bibliografía | 42 |
| 3. Recursos informáticos | 43 |

I. LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

1. AA.VV: autores varios
2. Art.: artículo
3. Arts.: artículos
4. ATA: Federación Nacional de Trabajadores Autónomos
5. C.A: Comunidad Autónoma
6. CC.AA: Comunidades Autónomas
7. ENA: Estudio Nacional del Autónomo 2019
8. INE: Instituto Nacional de Estadística
9. IP: incapacidad permanente
10. IPREM: Indicador público de renta de efectos múltiples
11. IT: incapacidad temporal
12. LETA: Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo
13. Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos
14. Ley 35/2014: Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
15. Ley 31/2015: Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.
16. Ley 6/2017: Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo
17. RD-1 5/2000: Real Decreto-ley 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
18. RD-1 28/2018: Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.
19. RD-1 6/2019: Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

20. RD-1 8/2019: Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo
21. RETA: Régimen Especial de Trabajadores Autónomos
22. RETMAR: Régimen Especial de los Trabajadores del Mar
23. RGSS: Régimen General de la Seguridad Social
24. SETA: Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios
25. SS: Seguridad Social
26. TGSS: Tesorería General de la Seguridad Social
27. TRADE: trabajador autónomo económicamente dependiente
28. TRLGSS: Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

II. INTRODUCCIÓN

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS CUESTIONES OBJETO DE ESTUDIO

A lo largo de nuestra democracia, numerosos textos normativos han venido regulando, de una manera más o menos efectiva, el trabajo autónomo en España, sumergiendo a los trabajadores por cuenta propia en un océano normativo muchas veces arduo y complejo.

El presente trabajo se propone hacer un planteamiento general de la situación actual de los trabajadores por cuenta propia, sirviendo como base recientes estudios, particularmente realizados y elaborados en el 2019, sobre las expectativas y demandas de los trabajadores. Sobre el cual, se asienta el análisis de partida de la situación jurídica actual, tras la entrada en vigor de las últimas normativas, destacando las mejoras que se han producido y las que podrían realizarse.

Dado que se trata de un sector mayúsculo dentro del derecho laboral, he centrado el presente trabajo en 4 categorías que, por su interés y novedad, resultan especialmente destacables. Estas son: conciliación laboral e igualdad, materia económica y régimen financiero, apoyo al emprendimiento y subvenciones y, por último, infracciones, sanciones en el orden social y procedimiento de comprobación de impagos. Todo ello, fundamentado en un pormenorizado análisis, estudio y desarrollo de la normativa actual vigente.

Los principales cuerpos normativos a tratar serán el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo; el Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo y el Real Decreto- ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS

El panorama actual español de crecimiento económico exige volver a poner en el punto de mira aquellos sectores estratégicos de la economía española que, en mayor grado, se han visto afectados por la gran crisis financiera acontecida en la última década.

Esto sucede, entre otros, con el ámbito del trabajo autónomo o por cuenta propia, que ha conllevado la revisión de los cuerpos normativos que lo regulaban y la consiguiente aprobación de nuevos preceptos que adaptasen la normativa existente a las nuevas situaciones y necesidades del momento.

Desde mi punto de vista, con más de 3 millones doscientos mil autónomos en activo actualmente (un 17% del total de afiliados a la SS a fecha abril de 2019)¹, presenta un gran interés jurídico, económico y sociológico el estudio de su situación normativa, particularmente, de las modificaciones y novedades legislativas llevadas a cabo recientemente. No solo radica su interés tanto en el gran valor actual como de futuro que tienen por su aplicación a corto y medio plazo, sino que también nos puede ayudar a reflexionar sobre qué modelo socio-económico queremos sostener en España y qué mejoras podemos efectuar para su consecución.

3. METODOLOGÍA

En cuanto al método de trabajo seguido, volver a incidir que el análisis de la situación de los trabajadores por cuenta propia va a estar dividido en cuatro bloques temáticos; el primero, tratará la conciliación laboral e igualdad sin cabida a discriminación por razón de sexo; el segundo, versará sobre bases mínimas y máximas, tipos de cotización y la actual obligatoriedad de cotizar por ciertas contingencias. En el tercero, se analizará qué subvenciones y ayudas tienen los autónomos a su alcance para facilitar el desarrollo de su actividad profesional y, finalmente, el cuarto bloque, dividido

¹ Datos procedentes de la explotación estadística del Fichero General de Afiliación (FGA), cuya gestión corresponde a la Tesorería General de la SS y al Instituto Social de la Marina. Esta estadística ofrece la media mensual de afiliados, obtenida a partir del saldo diario de afiliados en alta, empleando exclusivamente los días hábiles del mes correspondiente. <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/est8/est10/est290/est292/est293>

en dos apartados, desgranará el tipo de infracciones y sanciones existentes en el orden social y el actual procedimiento de comprobación de impagos.

Todo ello, partiendo de la normativa vigente y sus últimas modificaciones que se completará con la bibliografía existente al respecto.

De manera que, en cada uno de los bloques descritos, intentaré establecer los puntos de conexión entre las necesidades y peticiones efectuadas por los autónomos y las actuales regulaciones en materia laboral. Así como, llevaré a cabo un análisis de las mejoras realizadas y de los posibles avances que podrían plantearse en un futuro, de acuerdo con las consideraciones de la doctrina jurídica para, finalmente, realizar una crítica constructiva sobre la actual situación laboral en materia de trabajo autónomo.

III. PLANTEAMIENTO PREVIO Y CONTENIDO PARTICULARMENTE TRATADO

El Estudio Nacional del Autónomo 2019, elaborado por la Universidad de Granada en colaboración con Infoautónomos², nos proporciona una visión general del perfil del trabajador autónomo en España, al darles voz y mostrar cuáles son sus dificultades en el día a día, así como sus impresiones sobre la realidad del momento. Esta visión, desde el interior del sector, nos facilita la realización de ciertas apreciaciones que serán de gran utilidad para comprender la situación actual y, así, establecer las claves de futuras regulaciones.

El mencionado estudio, con una muestra obtenida de 2400, se ha llevado a cabo entre trabajadores por cuenta propia pertenecientes a distintos sectores profesionales y de dispareas zonas geográficas de España, lo que nos permite tener una perspectiva de la situación actual nacida de la diversidad. Siguiendo una metodología basada en encuestas online entre usuarios de infoautónomos, presenta un nivel de confianza superior al 95%, con un error muestral que ronda el 1,9%.

² El Estudio Nacional del Autónomo (ENA), con datos de febrero de 2019, realiza una completa radiografía del perfil del autónomo y el momento en que se encuentra. Elaborado por la Universidad de Granada, en colaboración con Infoautónomos, plataforma online que presta servicios de gestoría y asesoría a trabajadores por cuenta propia.

ENA: <https://infoautonomos.eleconomista.es/estudio-nacional-autonomo/>

Una vez analizados los datos obtenidos, las apreciaciones generales más relevantes que podemos realizar a efectos del presente trabajo son:

1. Considerable desigualdad entre hombres y mujeres. Del total de encuestados, el 60,6% son hombres mientras que tan solo el 39,4% son mujeres.
2. El nivel de agrado ronda el 70%. Es decir, casi el 70 por ciento valora de forma muy satisfactoria su experiencia laboral. Tan solo un 7,9 por ciento de los encuestados opina que su nivel de satisfacción bajo.
3. 3 de cada 4 entrevistados considera que trabajar por cuenta propia tiene más ventajas que por cuenta ajena a pesar de que en torno al 62% valora como muy complicado compaginar la vida laboral, personal y familiar.
4. Los cambios más demandados dentro del sector se encuentran relacionados, en primer lugar, con las cotizaciones (un 61,4% de los encuestados) y, en segundo lugar, con las mejoras en la cobertura por baja laboral (17%).

Por consiguiente, las conclusiones que podemos extraer, tanto a raíz de estos datos, como del resto obtenidos a través de dicho estudio son diversas. Por un lado, una de las razones clave para entender que más del 62% considera complicada la conciliación laboral radica en que casi el 50% de los encuestados admite trabajar 10 horas o más diarias, y tan solo un 16,6% puede permitirse dedicarle menos de 8 horas a su actividad profesional. Esta dedicación total dificulta la conciliación laboral, personal y familiar, haciendo de este uno de los puntos negativos del trabajo autónomo, reconocido por los encuestados y es, a su vez, una de las razones que explicarían la tradicional baja tasa de mujeres autónomas en España.

No obstante, gracias a los esfuerzos llevados a cabo en materia de conciliación laboral así como el paulatino cambio en la mentalidad de la sociedad, más abierta y liberal, se ha conseguido, de acuerdo con recientes datos, como los recogidos en marzo de 2019 por Infoautónomos, revertir la situación de creación de trabajo autónomo, reflejando un ritmo de crecimiento femenino superior al ritmo de crecimiento masculino (2,4% y 1,1% respectivamente)³, lo que evidencia una clara consolidación del reparto de las

³ Al término del año 2018, de los 49.986 nuevos afiliados al RETA, más de la mitad fueron mujeres, en concreto, un 55,3 por ciento. El hecho de que el número de mujeres emprendedoras crezca en España más que el de hombres, permite que la brecha de género en el emprendimiento se estreche año tras año. Para más información: <https://infoautonomos.economista.es/blog/trabajadora-autonoma/>

obligaciones familiares y una tendencia semejante a la dedicación de ambos progenitores al cuidado de los hijos.

Por otro lado, hay que traer también a cuenta que, pese a que el nivel de satisfacción es elevado, tan solo el 19% de los encuestados estima que se han cumplido sus expectativas previas al inicio de la actividad, considerando necesarias más ayudas al emprendimiento (a más del 90% de los encuestados les ha resultado difícil emprender en España) y mejoras en el pago de cuotas a la SS, el sistema fiscal y en las prestaciones y subvenciones otorgadas por el estado.

Tras este planteamiento previo de partida, procederé a desarrollar el estudio de una manera más profunda en cada uno de los bloques establecidos, incidiendo en las principales modificaciones aprobadas en los últimos meses.

1. CONCILIACIÓN LABORAL E IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Conviene iniciar este epígrafe señalando que, a pesar de que el LETA, en su artículo 4, modificado por el artículo 7 del RD-1 6/2019, reconoce como derecho profesional, entre otros, la conciliación de la actividad profesional con la vida personal y familiar, garantizando, para ello, ciertas coberturas como el derecho de suspensión de la actividad desempeñada o el derecho a prestaciones sociales en determinadas situaciones como nacimiento, cuidado del lactante o adopción, el 62% de los encuestados considera que llevarlo a la práctica es complejo. Una de las razones es la dedicación, de media, de más de 9 horas diarias a la actividad laboral, lo que imposibilita el pleno desarrollo de otras facetas de la vida cotidiana como la social o familiar. A ello, se suma la dificultad o imposibilidad de contratar personal que sustituya o complemente la jornada laboral, haciendo que el trabajo por cuenta propia no resulte atractivo. Lo que, especialmente, ha resultado más difícil entre el sector femenino, que muchas veces se ha visto obligado, por su situación familiar y/o por presión social, a dedicar tiempo al cuidado de hijos o familiares dependientes.

1.1. Contratación de trabajadores en determinadas circunstancias

En las últimas décadas, tanto los sucesivos gobiernos como las principales asociaciones de trabajadores, tanto de autónomos como por cuenta ajena, han venido manifestando la urgencia de medidas conciliadoras y de igualdad, poniendo de relieve uno de los mayores problemas sociales de nuestro país. «Esta necesidad puede fundamentarse tanto en la necesidad de fomentar el autoempleo femenino, como en la idea de hacer efectivos los valores constitucionales de igualdad y protección de la familia e hijos»⁴.

Pues bien, atendiendo a estas demandas, la Ley 31/2015, posteriormente, reformada por el RD-1 6/2019, que modifica el artículo 11 de la LETA, establece una excepción a la imposibilidad establecida a los trabajadores autónomos económicamente dependientes de tener trabajadores a su cargo, así como a la prohibición de contratar o subcontratar parte de la actividad a desempeñar.

Así, con esta modificación, se permite la contratación de un trabajador cuando se produzca alguna de las circunstancias siguientes:

1. Supuesto de riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural de un hijo menor de nueve meses.
2. Períodos de descanso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción y/o acogimiento familiar.
3. Necesidad de cuidado de hijos menores de siete años que tenga a su cargo.
4. Supuestos de cuidado de un familiar a cargo en situación de dependencia o con una discapacidad igual o superior al 33 por ciento, debidamente reconocida y acreditada.

Esta medida suscitó ciertas reservas por parte de la doctrina, que objetó que «desvirtuaría la naturaleza de esta figura y plantearía problemas de indefinición de aspectos de la relación de trabajo del asalariado contratado». Aunque, no obstante, también se contrargumentó que «el requisito de desarrollo de la actividad a título personal por parte del TRADE no siempre aparece vinculado a la exigencia de no contratación de asalariados»⁵.

⁴ FERRANDO GARCÍA, F.M.: «Igualdad y conciliación de la vida familiar y la actividad profesional de los trabajadores y trabajadoras autónomas: avances normativos y cuestiones pendientes», iQual. Revista de Género e Igualdad, 2018. Pág. 33

⁵ FERRANDO GARCÍA, F.M., igualdad y conciliación# cit., pág. 48

A este avance en materia de conciliación, le han ido sucediendo otros que, por su importancia y novedad, procederé a desgranar:

1.2. Bonificaciones por nacimiento y cuidado del menor, adopción o guarda con fines de adopción

Con la aprobación del RD-1 6/2019, muchas son las medidas que se han adoptado. Así, el 1 de abril de 2019 se puso en marcha una bonificación del 100 por cien de la cuota de autónomos para aquellas personas trabajadoras que, al menos durante un mes, se encuentren en periodo de descanso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural. Esta bonificación, que se recoge en el artículo 38 LETA, resultará de aplicar a la base media que tenga la persona trabajadora en los doce meses anteriores a la fecha en la que comience el periodo de descanso, el tipo de cotización establecido como obligatorio para trabajadoras y trabajadores incluidos en el RETA, que corresponda por razón de su actividad profesional. Si llevase menos de 12 meses trabajados, la base media de cotización se calcularía desde la fecha de alta.

Además, se ha mantenido la bonificación establecida en el artículo 38 bis LETA⁶, que permite que aquellas trabajadoras que se reincorporen a su actividad profesional dentro de los dos años inmediatamente siguientes a la fecha efectiva del cese, puedan beneficiarse de una cuota fija por contingencias comunes y profesionales durante los 12 meses siguientes. Esta, que estaba establecida en 50 euros mensuales, se ha elevado a 60 euros al mes, durante el año 2019, lo que supone un aumento del 20% respecto a 2018. Para beneficiarse de esta cuota fija, la persona trabajadora debe cotizar por la base mínima establecida para el RETA. Sí, por el contrario, cotiza por una base superior a la mínima, podrá aplicarse una bonificación del 80 por ciento sobre la cotización por contingencias comunes.

Esta última medida resulta especialmente atractiva, puesto que puede afirmarse que viene a resucitar la bonificación prevista por la disposición adicional 65 de la ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2006, para las trabajadoras

⁶ Dicha bonificación fue recuperada con la Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo y ajustada a la situación actual mediante el artículo 7.8 del RD-1 6/2019, que ha establecido la cuota mensual en 60 euros.

autónomas que se reincorporasen a su trabajo después de la maternidad y que, posteriormente, fue derogada durante la crisis económica por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, dejando sin efecto dichas bonificaciones. Con lo cual, actualmente, con su recuperación mediante la Ley 6/2017, «la reforma plantea la excepcional situación de otorgar un trato más beneficioso a las trabajadoras autónomas respecto de las contratadas por cuenta ajena, a quienes no se ha restituido la bonificación destinada a incentivar la contratación indefinida a tiempo completo de las mujeres»⁷. Pareciendo claramente ahora que el legislador consideró conveniente la restauración de este derecho en aras de mejorar la conciliación laboral - familiar en este sector ya que, en la mayoría de los casos, el periodo de descanso por maternidad o cuidado de hijos ha venido provocando un aumento de las dificultades económicas de los autónomos.

Pese a lo anterior, no podemos obviar las circunstancias en las que la mujer que trabaja por cuenta propia desarrolla su actividad, en régimen de autoorganización y asumiendo el riesgo ella misma⁸. La repercusión de la maternidad en el desarrollo y mantenimiento de su empleo y salario va a ser mayor que en el caso de las trabajadoras asalariadas, pues se van a ver obligadas a designar a una persona que desarrolle su actividad o cesar en su actividad, bien de forma temporal o bien, en el peor de los casos, de forma definitiva. «Cualquiera de las opciones elegidas, va a incidir negativamente en la situación económica de la trabajadora, poniendo en riesgo su actividad económica o profesional»⁹.

La derogación en 2012 de esta bonificación fue duramente criticada por expertos juristas, considerándola «un obstáculo añadido para la conciliación de la vida familiar y personal de las mujeres, contribuyendo muy negativamente a la retirada definitiva del mercado de trabajo del colectivo femenino»¹⁰. Con lo que, en definitiva, debemos valorar la recuperación de esta bonificación de una manera muy positiva, al suponer el rescate de un gran avance en conciliación que fue arrastrado por la recesión económica de la última

⁷FERRANDO GARCÍA, M.F.: Igualdad y conciliación# cit, pág. 43

⁸ Sobre el concepto de persona trabajadora autónoma, puede verse, LÓPEZ ANIORTE, M.C., «La difusa e incompleta configuración subjetiva del RETA en la LGSS 2015», *Revista de derecho social*, núm. 73, 2016, pp. 45-68.

⁹ LOPEZ ANIORTE, M.C.: «Trabajadoras asalariadas y autónomas ante la protección por maternidad: la subsistencia de estereotipos sexistas en la ley y en la jurisprudencia», *Revista Derecho Social y Empresa*, nº 10, 2019. Pág. 15

¹⁰ LOPERA CASTILLEJO, M.J.: «Las bonificaciones por la contratación de mujeres y la igualdad de oportunidades tras las últimas reformas legales», *Revista Aequalitas* nº 31, 2012. Pág. 26.

década. Así lo entendió también la doctrina laboral tras las reformas llevadas a cabo en 2015, manifestando entonces la necesidad de volver a recuperar las bonificaciones¹¹.

En todo caso, para beneficiarse de estas bonificaciones, no será imperioso que previamente las trabajadoras se hayan dado de baja en el RETA. Así lo han acordado recientemente el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y las asociaciones de trabajadores autónomos más representativas¹², rectificando en la interpretación que hasta ahora se había hecho del artículo 38 LETA, a la vista de la nueva redacción incluida en el RD-1 6/2019. Este nuevo criterio se aplica con efecto retroactivo a uno de enero de 2019, lo que significa que la TGSS deberá proceder a realizar las devoluciones correspondientes por dicha bonificación. A la luz de esta nueva interpretación, este criterio es ahora menos restrictivo que el mantenido desde 2017 hasta ahora, donde era un requisito imprescindible que las trabajadoras autónomas cesaran en el negocio durante su permiso para poder disfrutar de esta bonificación¹³.

Este cambio en la interpretación es un nuevo intento del legislador de hacer más atractivo el trabajo autónomo e intentar, desde la discriminación positiva, evitar el abandono profesional por el cuidado familiar, a la vez que se intenta contribuir al aumento de la natalidad.

En esta misma dirección, en lo que a protección en materia de Seguridad Social se refiere, el legislador parece mostrar una clara intencionalidad de asimilar ambos regímenes, especial y general, al extender la protección recogida en el capítulo VI del título II «*nacimiento y cuidado del menor*» para trabajadores y trabajadoras por cuenta ajena a las personas incluidas en el RETA. Esta ampliación del ámbito de aplicación de

¹¹ LOPERA CASTILLEJO, M.J.: «Los diversos tipos de políticas de empleo», en la Política y el Derecho del Empleo en la Nueva Sociedad del Trabajo». Liber Amicorum en honor a la profesora Rosa Quesada (Dir. MONEREO PEREZ, J.L Y MARQUEZ PRIETO, A). Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 2016. Pág. 59

¹² Así lo expuso el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en marzo de 2019 con efectos retroactivos al 1 de enero de 2019. Esta medida es fruto de un acuerdo entre ambas partes, llevado a cabo en diciembre de 2018. Para más información: <http://www.expansion.com/economia/politica/2019/03/22/5c9507f8ca47412f638b45c6.html> y <https://revista.seg-social.es/2019/03/22/las-trabajadoras-autonomas-pueden-beneficiarse-de-las-bonificaciones-por-maternidad-con-fecha-1-de-enero/>

¹³ El art. 7 Ley 6/2017 introdujo el art. 38 bis LETA con el objetivo de regular estas bonificaciones para las trabajadoras autónomas siempre que hubiera habido cese en la actividad. APILLUELO MARTIN, M.: «Fomento y promoción del autoempleo» en Tratado del Trabajo Autónomo (Dir. BARRIOS BAUDOR, G.). Aranzadi, Pamplona, 2018, pag 670.

estos preceptos encuentra su origen en el artículo 4 del citado RD-1 6/2019, que ha introducido modificaciones en el precepto 318.a) y b) del TRLGSS. No consiste en una prolongación de derechos plena, pues incluye una salvedad respecto a la determinación de la base reguladora para el cálculo de la cuantía. Se trata de una singularidad únicamente respecto al procedimiento, ya que en ambos regímenes la prestación será del 100% de la base¹⁴. «De acuerdo con esta regulación, el nivel de protección de los trabajadores autónomos durante el descanso por maternidad es idéntico al de las personas asalariadas del RGSS en materia de situaciones protegidas, periodo de carencia, duración y distribución»¹⁵.

1.3. Prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave

Finalmente, otra de las grandes novedades a destacar es la que ha supuesto el artículo 7.6 del RD-1 6/2019 que modifica el artículo 26.1.b LETA, que ha venido a reconocer el derecho a prestación económica para aquellos trabajadores o trabajadoras por cuenta propia que se vean en la obligación de cuidar a hijos menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave. Bien es cierto que el mencionado precepto ya contemplaba derecho a prestaciones para algunas situaciones como IT o riesgo durante el embarazo, pero no recogía esta circunstancia, por lo que su inclusión ha supuesto un gran avance en materia social y, de nuevo, una ayuda para aquellas familias que, por la situación en la que se encuentran, más lo necesitan.

En definitiva, es preciso reconocer la importancia de los avances que se han dado en esta materia, especialmente, en las situaciones de baja por maternidad y reincorporación a la actividad profesional tras la misma. No podemos obviar que el camino escogido por el legislador es el apropiado para conseguir una mayor conciliación laboral y familiar y una mayor inclusión de la mujer en el sector autónomo.

¹⁴ Véase art. 138 a) TRLGSS que establece que la prestación económica para trabajadores y trabajadoras por cuenta propia (...) consistirá en un subsidio equivalente al 100 por ciento de una base reguladora cuya cuantía diaria será el resultado de dividir la suma de las bases de cotización acreditadas a este régimen especial durante los seis meses inmediatamente anteriores al del hecho causante entre ciento ochenta.

¹⁵ LOPEZ ANIORTE, M.C.: Las trabajadoras asalariadas# cit. pág. 17.

2. ÁMBITO ECONÓMICO. BONIFICACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y RÉGIMEN FINANCIERO

En este lugar, ha de tenerse presente que la necesidad de adaptación a la realidad del momento y el diálogo mantenido con los representantes de los diversos colectivos de trabajadores autónomos ha traído consigo importantes novedades legislativas en el ámbito de la Seguridad Social, cuyos efectos han empezado a palpase con la entrada del año 2019. Tras ello, algunos cuerpos normativos, como el Real Decreto-ley 28/2018, han introducido grandes herramientas para incrementar la protección del RETA, incorporando, entre otras cosas, la obligatoriedad de protegerse para la totalidad de las contingencias, pasando algunas de ellas de tener carácter voluntario a obligatorio.

También, ha de advertirse que se ha mejorado la intensidad de algunas coberturas, como ha ocurrido con el cese de actividad. Se trata de avances que se han articulado a través de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, siendo el punto de intersección entre el aseguramiento y la cobertura de los autónomos.

Si bien, no obstante, y como contrapartida a estas mejoras, ha sido necesario un aumento de las bases mínimas y máximas de cotización así como de los tipos de cotización. Todo ello, influenciado, en gran medida, por la falta de acuerdos en la aprobación de los presupuestos del año 2019.

Estas medidas, llevadas a cabo mediante cuerpos legislativos de urgente y extraordinaria necesidad, como son los Reales Decretos-leyes, responden a la situación de déficit económico que está atravesando actualmente el sistema de la Seguridad Social, y que hace necesaria la adopción de medidas que aseguren su viabilidad financiera en el tiempo. Todo ello, sin olvidar ni desatender el principio de solidaridad sobre el que se fundamenta nuestro sistema.

Por tanto, y sin agotar en el presente preámbulo la explicación de las medidas adoptadas, he de señalar que el tope máximo de cotización en la SS ha experimentado un aumento del 7% y las bases mínimas han aumentado en el porcentaje establecido para el 2019 por el S.M.I, es decir, en un 22%. No obstante, este aumento, como veremos, no ha sido extrapolado a los trabajadores autónomos, quienes han visto cómo sus bases mínimas se han incrementado únicamente un 1,25%, tratándose de un aumento que viene

justificado por el cambio sustancial que se ha producido respecto a la forma de determinar su cotización en el régimen especial en el que se encuentran.

Previo al análisis de cada una de las medidas, conviene hacer hincapié en la esencia de estas decisiones, que no solo vienen a mejorar la situación de los trabajadores autónomos, sino que también buscan la semejanza entre el régimen general y el especial, tratando de ofrecer, en la medida de lo posible, análoga seguridad jurídica y protección a todos los trabajadores.

2.1. Actualización de bases mínimas y máximas

Respecto a la actualización de bases mínimas y máximas, cabe recordar que la base mínima de cotización del RETA se ha incrementado un 1,25% respecto a las bases vigentes en el año 2018, fijándose dicha cuantía en 944,40 euros mensuales¹⁶. Este aumento, insignificante si tenemos en cuenta la subida de un 22% en el RGSS, se debe a los acuerdos llevados a cabo entre las asociaciones de trabajadores autónomos más representativas y el Gobierno de la nación, con la finalidad de evitar que se trasladara a los autónomos la subida del salario mínimo a las bases, lo que supondría una subida de las cotizaciones de hasta 260 euros mensuales, cifra considerada «inasumible» por la Federación Nacional de Trabajadores Autónomos.

Con anterioridad a las negociaciones, y su consecuente actualización, la ATA realizó un estudio empírico basado en el método cuantitativo de la encuesta entre más de 600 autónomos, de la que se desprende que ocho de cada diez (81,2%) rechazaban rotundamente que la cuota subiera en 2019 lo más mínimo. Habiéndose detectado que, de los autónomos encuestados, el 68% cotiza en alguna de las bases mínimas; el 23% por una base superior a la mínima pero inferior a los 2000 euros y tan solo el 9% por una base superior a 2000€/mes.¹⁷

Por tanto, de acuerdo con los datos recogidos por dicho sondeo y los cambios que ha supuesto, no cabe duda de que podríamos considerar éste uno de los acuerdos más importante de los últimos meses, sobretudo, si tenemos en cuenta que el 71% de lo

¹⁶ Véase art. 6.1 Real Decreto-ley 28/2018

¹⁷ Véase el estudio realizado por la ATA durante el mes de octubre de 2018: <https://ata.es/wp-content/uploads/2018/10/np-encuesta-cuotas.pdf>

encuestados asegura que no puede permitirse cotizar por una base superior a la actual por tratarse de un gasto fijo al que debe hacer frente mensualmente, independientemente de los beneficios obtenidos. Por su parte, Lorenzo Amor, presidente de la ATA, se ha manifestado ante este incremento, considerando que «subirles la cotización de forma obligatoria es asfixiarles. Quien pretende que los autónomos tengan mayores prestaciones aumentándole de forma unilateral las cotizaciones no es consciente del daño que va a ocasionar a los autónomos ya que muchos de ellos quedarán fuera del sistema»¹⁸. Por todo ello, parece adecuado concluir que se trata de una medida muy controvertida, cuya entrada en vigor ha obtenido la repulsa de gran parte de los trabajadores y colectivos más representativos del sector por cuenta propia.

Por otro lado, la base máxima para el año 2019 se ha fijado en 4.070,10 euros mensuales, un 7% más que la establecida para el año 2018, fijada en 3.803,70 euros.

Debiéndose tener en cuenta que, respecto a la base de cotización, esta depende de la edad del trabajador, en los siguientes términos¹⁹:

- Aquellos trabajadores que, a fecha 1 de enero de 2019, tuviesen menos de 47 años podían elegir su base de cotización, siempre dentro de los límites fijados por la base mínima y máxima.
- Si los trabajadores, en dicha fecha, ya habían cumplido los 47 años, también podían elegir la base de cotización siempre que esta, durante el mes de diciembre de 2018, hubiese sido igual o superior a 2.052,00 euros. También podrán elegirla si se han dado de alta en el RETA por primera vez. Por el contrario, si no se hubiera cumplido ninguna de las situaciones anteriores, la base máxima de cotización será de 2.077,80 euros mensuales, salvo:
 - Que se solicite lo contrario antes del 30 de junio de 2019, cuyos efectos se producirían a partir del primer día de julio.

¹⁸ Declaraciones realizadas durante la rueda de prensa como motivo de la presentación de los resultados del estudio realizado por la ATA. Para más información, véase estudio citado anteriormente.

¹⁹ Véase art. 6 Ley 28/2018

- Que se tratara del cónyuge supérstite del titular del negocio y que, tras el fallecimiento de éste, hubiese tenido que hacerse cargo del negocio y, consecuentemente, darse de alta en el RETA.
- Con 48 años o más, la base de cotización de los trabajadores estará comprendida entre 1.018,50 y 2.077,80 euros al mes, salvo que se diese la situación del cónyuge supérstite mayor de 48 años, que en dicho caso la elección de la base estará comprendida entre la base mínima y los 2.077,80 euros mensuales.
- Además, si estos trabajadores han cotizado, al menos, 5 años en cualquier régimen de la Seguridad Social, tendrán las siguientes posibilidades de elección de base:
- Si la última base de cotización acreditada es igual o menor a 2.052,00 euros mensuales, podrán elegir una comprendida entre los 944,40 y los 2.077,80 euros.
 - Si la última base fuese superior a 2.052,00 €/mes, podrá fijarla entre la base mínima y la última base al 7%, siempre que ésta última no superase la base fijada como máxima de cotización. Esta opción también se aplicará a aquellos que, con 48 o 49 años, hayan ejercitado la opción expuesta en el segundo párrafo del artículo 132.2 de la ley 39/2010²⁰.

Así mismo, continuando con el artículo 6, en los apartados 7 y 8, fija en 1214,10 euros mensuales la base mínima de cotización de aquellos trabajadores autónomos que:

- Hayan tenido de forma simultánea contratados a 10 o más trabajadores.
- Ejerzan o hayan ejercido funciones de dirección y gerencia o presten servicios a una sociedad de capital a título lucrativo, habitual, personal y directo y que, además, posean el control efectivo, directo o indirecto. También se aplicará a los socios trabajadores de sociedades laborales que posean, de manera directa o indirecta, una participación de, al menos, el 50%, salvo que acrediten que el control efectivo de la sociedad esta fuera de las relaciones familiares. Se les impondrá esta base mínima de

²⁰ El art.132.4.2 párrafo segundo, de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, indica que los trabajadores autónomos que en la indicada fecha tengan 48 ó 49 años de edad, si su base de cotización fuera inferior a 1.665,90 euros mensuales, no podrán elegir una base de cuantía superior a 1.682,70, salvo que ejerciten su opción en tal sentido antes del 30 de junio de 2011, lo que producirá efectos a partir de 1 de julio del mismo año, o que se trate del cónyuge supérstite del titular del negocio que, como consecuencia del fallecimiento de éste, haya tenido que ponerse al frente del mismo y darse de alta en este Régimen Especial con 48 ó 49 años de edad, en cuyo caso no existirá dicha limitación.

cotización durante los 12 primeros meses de su actividad, salvo que causen alta inicial en el RETA sin estar al amparo de estas circunstancias.

Si bien, fuera de los casos generales, el legislador ha recogido otros posibles escenarios en este mismo precepto:

- Los trabajadores autónomos dedicados a la venta ambulante o a domicilio²¹ podrán escoger como base mínima de cotización la establecida para el año 2019 o una reducida, de 869,40€/mes para vendedores ambulantes y de 591,30€/mes para vendedores a domicilio. Si el vendedor ambulante, además, es socio trabajador de alguna cooperativa de trabajo asociado y percibe los ingresos de forma directa de los compradores, acreditando desempeñar su labor en mercadillos con una duración inferior a las 8 horas diarias, también podrá optar por una base reducida de 591,30 euros mensuales. En cualquier caso, se aplicará sí, con los requisitos anteriores, el trabajador no dispusiera de establecimiento fijo propio ni produjera los artículos que vendiera.

- En el caso de trabajadores autónomos que, además, hayan desarrollado una actividad por cuenta ajena y hayan cotizado en 2019 respecto de contingencias comunes en régimen de pluriactividad, siendo su aportación por ambas actividades igual o superior a 13.822,06 euros, tendrán derecho a una devolución del 50% del exceso de sus cotizaciones por contingencias comunes, con el tope del 50% de las cuotas ingresadas en el régimen especial, en razón de su cotización por las contingencias comunes.

2.2. Tipos de cotización y sus límites

Los tipos de cotización establecidos para el año 2019²², implantados desde el uno de enero consisten en:

- Contingencias comunes: 28,30%
- Contingencias profesionales: 0,9%. A su vez, dividido en:

²¹ El legislador ha venido a definir en el artículo 6.4 del Real Decreto-ley 28/2018 la venta a domicilio como aquellos comercios al por menor de productos alimenticios, textiles u otros puestos de venta y mercadillos fuera de estos.

²² De acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1 de la Orden TMS 83/2019, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2019.

- 0,46% destinado a cubrir contingencias por incapacidad temporal
- 0,44% dedicado a incapacidades permanentes, muerte y supervivencia
- Cese de actividad: 0,7%
- Formación profesional: 0,1%

A continuación, en base a estos tipos de cotización procederé a desgranar los apartados que mayores novedades han sufrido tras las últimas regulaciones.

A. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Respecto a las contingencias profesionales, la disposición final segunda del RD-1 28/2018, que modifica el artículo 83.1.b) del TRLGSS, viene a aseverar que todos los trabajadores incluidos en el RETA estarán obligados a tener cubiertas, entre otras, las enfermedades profesionales y los accidentes de trabajo, sin perjuicio de las excepciones que hayan podido establecerse.

El mismo carácter imperativo le da el artículo 316.1 de la misma ley, modificada por la misma disposición final segunda, en su duodécimo punto. No obstante, además de establecer la obligatoriedad, da un paso más y reconoce que se otorgarán estas prestaciones en igualdad de condiciones que a los trabajadores incluidos en el RGSS. Se trata, nuevamente, de un intento del legislador de equiparar los derechos de los trabajadores por cuenta propia a los derechos de los trabajadores por cuenta ajena.

Lo interesante de este cambio subyace en asegurar que los autónomos que, en el ejercicio de su profesión o en el trayecto hacia el lugar donde lo desarrollen, sufran un accidente, puedan dejar de trabajar temporalmente y cobrar una baja médica, ya sea esta por incapacidad temporal o por incapacidad permanente. Esto permite ofrecer a los trabajadores mayor seguridad y protección en su trabajo, asegurando la completa recuperación del trabajador antes de su reincorporación a la actividad laboral, además de una reducción del estrés e incertidumbre que, anteriormente, provocaba la inseguridad por desprotección.

Debiéndose destacar que, como las anteriores regulaciones reconocían estas contingencias como voluntarias, en la mayoría de los casos, los trabajadores adquirirían una acción protectora básica limitada a la protección de las contingencias comunes, mientras que, actualmente con la obligatoriedad de formalizar una cobertura que proteja

por contingencias profesionales, incapacidad temporal y cese de actividad, se ha conseguido garantizar el mismo estándar mínimo de protección para todos los trabajadores.

Aunque esta imposición se ha extendido a todos los trabajadores autónomos, con anterioridad había algunas profesiones que ya tenían la obligación de cotizar por contingencias profesionales debido a sus peculiares características. Se trataba de las siguientes:

- TRADEs
- Socios de Cooperativas de Trabajo Asociado dedicados a la venta ambulante que percibiesen ingresos de forma directa de sus compradores
- Trabajadores autónomos que no fueran socios de Cooperativas de Trabajo Asociado pero se dedicasen a la venta ambulante en mercadillos durante un máximo de 24 horas semanales y que no dispusiesen de establecimiento fijo propio, ni produciesen los artículos o productos que vendiesen.
- Trabajadores autónomos que realizasen actividades con alto riesgo de siniestralidad. Este supuesto, previsto en la disposición adicional tercera del LETA, no llegó a desarrollarse, por lo tanto, no alcanzaba realmente a ninguna actividad.

En lo que a cuota y cuantía de la prestación se refiere, desde su entrada en vigor, el 1 de enero de 2019, la cuota que debe incluirse en la cotización por contingencias profesionales supone un 0,9%²³, sin perjuicio de lo establecido por el legislador en la disposición transitoria segunda del RD-l 28/2018, que otorga cierto carácter progresivo a este tipo de cotización por contingencias profesionales. Así, aunque para el 2019 se ha establecido en el 0,9%, se prevé una subida del 0,2% anual, hasta 2021, de modo que, en el 2020 se prevé que se establezca en el 1,1%, y para 2021 en el 1,3%. Respecto al año 2022 y posteriores, se ha anticipado el establecimiento definitivo de una cuota que se decidirá en las posteriores Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Previo a la reforma, esta cuota no era fija, sino que variaba en función de la base de cotización y del

²³ Como ya se ha mencionado en el apartado anterior. La cotización por contingencias profesionales establecida en un 0,9% esta, a su vez, dividida en un 0,46% a contingencias que precisen de bajas temporales y un 0,44% a aquellas que supongan incapacidad permanente, muerte o supervivencia)

índice de siniestralidad atribuido a la actividad desempeñada. Por esta razón, esta cuota podía oscilar desde el 0,4% en aquellos trabajos catalogados como muy seguros hasta el 3,45% en aquellos que revistieran mayor peligrosidad, como ocurría con los desempeñados en minas o canteras.

Es por ello que sorprende que, aunque el porcentaje podía ser, en muchos casos, reducido, las estadísticas muestran que más de un 80% de los autónomos no se encontraban protegidos por estas contingencias²⁴, bien porque tenían planes o seguros privados (41,70%), bien porque no confiaban en el sistema público (35,60%), o bien por otras razones.

En relación con la cuantía de la prestación, se ha mantenido intacta; si se trata de una contingencia común, se percibe el 60% de la base desde el cuarto hasta el vigésimo día y después el 75%. En cambio, por contingencias profesionales, el trabajador tiene derecho a una cuantía establecida en el 75% de la base desde el día siguiente al de cursar la baja. Así, conseguimos paliar las consecuencias que conllevaba la no obligatoriedad de cotizar por contingencias profesionales, que suponía que aquellos trabajadores que sufrieran un accidente de trabajo o enfermedad profesional y no estuviera asegurados por contingencias profesionales, además de la incapacidad de desarrollar su actividad laboral, no tenían derecho a prestación, provocándoles una situación de desamparo y desprotección.

Esta modificación, al igual que la actualización de bases máximas y mínimas, no ha estado exenta de polémica dentro del sector autónomo y es que, tal y como recoge la encuesta realizada por la ATA, más de un 61% de los encuestados se oponía de pleno a una mayor cotización a cambio de mejoras en las prestaciones sociales. Por el contrario, un 31% sí estaba a favor de la obligatoriedad de cotizar por todo ello y un 8% prefirió no opinar. A pesar de los datos recogidos, que muestran una clara contrariedad, esta imposición ya es un hecho y debe formalizarse con la misma mutua colaboradora con la Seguridad Social con la que el trabajador haya formalizado la cobertura por incapacidad temporal y cese de actividad.

²⁴ Según el portal «cuidate, para autónomos y micropymes» perteneciente al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social del Gobierno de España: https://portalcuidate.org/blog_post/peligro-autonomo-mas-de-2-millones-sin-proteccion-accidente-de-trabajo/

El proceso que se debe llevar a cabo es muy sencillo, limitándose a formalizar la protección mediante un documento de adhesión por el que el trabajador autónomo se incorpora al ámbito gestor de la mutua, sin adquirir derechos y obligaciones, durante un año, prorrogable por periodos de igual duración.

B. Pago de cuotas durante baja médica y/o incapacidad temporal

En las situaciones de incapacidad temporal con derecho a prestación económica, una vez hayan transcurrido 60 días desde la baja médica, la mutua colaboradora con la Seguridad Social, la entidad gestora o el servicio público de empleo estatal deberá hacer efectivo el pago de cuotas, por todas las contingencias, con cargo a las cuotas por cese de actividad.

Esta novedad, introducida por la disposición final segunda del RD-1 28/2018, que modifica el artículo 308 de la LGSS, generó grandes dudas interpretativas que posteriormente el legislador solventó mediante el Real Decreto-ley 8/2019, donde vino a solucionar algunas de las existentes lagunas normativas. Es por ello que, en su disposición transitoria segunda, ha reconocido que aquellos trabajadores autónomos que, estando protegidos por cese de actividad durante el año 2018, se encontrasen en situación de incapacidad temporal en el momento de aprobación del RD-1 28/2018, también tendrán derecho a beneficiarse de lo establecido en el artículo 308, aunque el abono de las cuotas procederá exclusivamente desde el 1 de enero de 2019, con independencia de la fecha del hecho causante de la IT y siempre que el vencimiento de los 60 días se haya producido estando en vigor el Real Decreto-ley 28/2018.

Además, a los trabajadores que, encontrándose en la misma situación, no estuviesen protegidos por cese de actividad durante el año 2018, les permite beneficiarse de esta nueva situación si su IT se mantiene, al menos, 60 días a contar desde el 1 de enero de 2019.

C. Cese de actividad

Antes de entrar de lleno en la reforma acontecida en los últimos meses, conviene destacar que esta figura, nacida de la Ley 32/2010, vino a remarcar la tendencia normativa encaminada hacia la paulatina aproximación y, futura equiparación, del sistema de protección del RGSS y del RETA.

Desde entonces, se han sucedido varias reformas, como la recogida en la disposición final segunda de la Ley 35/2014, que corrigió algunos de los errores o deficiencias que presentaba esta prestación o la recién aprobada por el Real Decreto-1 28/2018²⁵, que ha venido a reconocer como obligatoria la cotización por cese de actividad.

El cambio de prestación voluntaria a obligatoria no solo ha modificado su carácter, sino que, además, ha introducido algunos cambios. Así, aunque ha mantenido la prestación económica por cese total, temporal o definitivo de la actividad, respecto al abono de la cotización a la SS del trabajador autónomo, que con anterioridad a la aprobación del Real Decreto-ley 28/2018, el artículo 329.1 b) del TRLGSS reducía esta cotización, exclusivamente, a las contingencias comunes, «ha eliminado ahora la locución «por contingencias comunes» pasando la acción de protección ha comprender el abono de todas las cotizaciones a la Seguridad Social del trabajador autónomo al régimen correspondiente»²⁶. Asimismo, se ha incluido un tercer apartado a este artículo 329 TRLGSS, que prevé la cotización a favor del autónomo, por todas las contingencias, a partir del sexagésimo primer día de baja conforme a lo dispuesto en el artículo 308. En un primer momento, podríamos considerar que el legislador ha querido hablar de prestación económica y situación legal pero nada más lejos de la realidad, pues este apartado c) solo viene a indicar que, «pasados los 2 meses desde la baja, el autónomo no pasará a situación legal de cese de actividad, sino que, exclusivamente, a partir del día sesenta y uno de la baja, la cotización por todas las contingencias que corre a cargo de la entidad gestora se pagará con cargo a las cuotas satisfechas en concepto de cese de actividad»²⁷.

Junto con ello, cabe aducir que no se han modificado los requisitos para el nacimiento del derecho a la protección, ni la situación legal de cese de actividad (arts. 330 y 331 TRLGSS), que se han mantenido inalterados tras la aprobación del Real Decreto-ley 28/2018. Donde sí se han producido modificaciones ha sido en las obligaciones que tienen los trabajadores autónomos solicitantes y beneficiarios de la protección por cese de

²⁵ Modificación introducida en la Disposición final segunda, en su apartado dieciséis, que viene a reformar el artículo 327.1 TRLGSS

²⁶ Taléns Visconti, E. E. (2019). Novedades del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, respecto de la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 433, Pág. 37

²⁷ Taléns Visconti, E.E. (2019). Novedades# cit. Pág. 38

actividad. Sobre ello, trata el artículo 347 LGSS que, con la llegada del 2019, se ha visto aminorado. Así, en años anteriores, el órgano gestor podía requerir la comparecencia del trabajador, quien, además, debía estar a disposición del servicio público de empleo al que perteneciese a fin de realizar las actividades formativas, de orientación profesional y de promoción que se convocasen. También, se le podía requerir su participación en acciones específicas de motivación, información, orientación, formación, etc. para incrementar sus posibilidades de reincorporación al trabajo.

La realización de estas actividades tenía carácter obligatorio y únicamente podían quedar exentas o beneficiarse de una atenuación aquellas trabajadoras víctimas de violencia de género y aquellos trabajadores en edad ordinaria de jubilación o quienes tuviesen una discapacidad debidamente acreditada. Actualmente, el artículo ya no contempla estos programas, eximiendo al trabajador que se encuentre en situación de cese de actividad de participar obligatoriamente en ellos.

Siguiendo en la protección por cese de actividad, una vez que se ha reconocido el derecho a la prestación económica, esta tendrá una duración determinada y se establecerá de acuerdo con los periodos de cotización efectuados dentro de los cuarenta y ocho meses anteriores al momento legal del cese. Además, de estos 48 meses, al menos doce deben ser continuados e inmediatamente anteriores al hecho que origine el cese.

Asimismo, al igual que en contingencias profesionales, el derecho al percibo de la prestación económica también nacerá el día siguiente a aquel en que tenga efectos la baja en el RETA, siempre que no se hayan producido más de tres bajas por año natural, en cuyo caso, el derecho nacerá el primer día del mes siguiente a aquel en que tenga efectos la baja.

No obstante, el Real Decreto-ley 28/2018 ha incluido en la disposición adicional segunda, en su apartado diecisiete, una renovación del artículo 338.1 TRLGSS, que ha conllevado que el periodo de protección haya ampliado considerablemente su duración, mientras que, el periodo de carencia como requisito para poder optar a la prestación se haya mantenido incólume. Esto se traduce en que, anteriormente, el periodo de protección podía ir desde los dos meses a los veinticuatro, dependiendo de si su periodo de cotización se situaba entre los doce y los diecisiete meses dentro de los cuarenta y ocho meses anteriores.

Con la nueva regulación, por el mismo periodo de tiempo, la protección establecida se ha duplicado:

| ANTERIOR REGULACIÓN | | ACTUAL REGULACIÓN | |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Periodo de cotización - meses | Periodo de protección - meses | Periodo de cotización - meses | Periodo de protección - meses |
| De 12 a 17 meses | 2 | De 12 a 17 meses | 4 |
| De 18 a 23 meses | 3 | De 18 a 23 meses | 6 |
| De 24 a 29 meses | 4 | De 24 a 29 meses | 8 |
| De 30 a 35 | 5 | De 30 a 35 | 10 |
| De 36 a 42 | 6 | De 36 a 42 | 12 |
| De 43 a 47 | 8 | De 43 a 47 | 16 |
| De 48 en adelante | 12 | De 48 en adelante | 24 |

Como se podrá colegir con facilidad, la duración de la prestación se ha visto ostensiblemente ampliada. Se mantiene la misma horquilla, pero se dobla la duración para cada una de las diferentes escalas. Se trata, sin lugar a dudas, de una de las medidas más alabadas por parte de la doctrina laboralista, que considera que se trata «de una duración bastante más generosa que la existente hasta la fecha y que, por ende, hace mucho más atractiva la prestación»²⁸.

Esta nueva regulación supera, incluso, los particulares preceptos que el TRLGSS²⁹ tenía establecidos para los trabajadores autónomos cuya edad oscilase entre los 60 años y la edad en la que pudiesen causar derecho a la pensión de jubilación. Por ello, se ha suprimido esta singularidad, pasando todas las personas trabajadoras autónomas a disfrutar por igual de esta nueva regulación, mucho más generosa.

²⁸ Taléns Visconti, E. E. (2019). Novedades# cit. Pág. 45

²⁹ Se trataría del apartado segundo del artículo 338 del TRLGSS, actualmente suprimido por el apartado diecinueve de la Disposición final segunda del RD-1 28/2018.

Si analizamos desde una perspectiva global esta sustancial novedad, advertiremos otro intento del legislador de asimilar el RETA al RGSS, ya que, se ha producido otra importante aproximación entre la prestación por cese de actividad y la de desempleo, siendo ahora ambas coincidentes en su duración máxima, aproximada, de 2 años. Incluso, cabe decir, que la prestación por cese de actividad se sitúa algo por encima, ya que al contabilizarse por meses, engloba dos periodos de 365 días, mientras que la de desempleo, al ser por días, y siendo el disfrute máximo de 720 días, recogería, dos periodos de 360 días.

Finalmente, he de mencionar que el cálculo del importe no ha sufrido grandes modificaciones, de modo que, se realizará de la misma manera que establece el artículo 339 TRLGSS. La base reguladora será deducida según el promedio de las bases por las que el trabajador hubiera cotizado durante los 12 meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese. A dicha base reguladora, se le aplicará el 70 por ciento, obteniendo como resultado la cuantía a percibir.

El valor máximo no podrá ser superior al 175% del IPREM, salvo cuando el trabajador tenga uno o más hijos a su cargo, en cuyo caso, la cuantía será del 200% o del 225%, respectivamente, de dicho indicador. La cuantía mínima variará entre el 107% y el 80%, en base al mismo factor.

D. Excepciones a la cobertura obligatoria y el pago de cuotas

La obligatoriedad de cotizar por todas las coberturas no tiene una aplicación universal, sino que el legislador ha incluido ciertas excepciones que, por su especialidad, ha considerado necesarias. Por ello, ha incorporado una nueva disposición adicional vigésimo octava al TRLGSS, mediante la disposición final segunda, apartado veinticinco, del RD-1 28/2018, donde ha reconocido que la cobertura por contingencias profesionales, cese de actividad y formación profesional no será obligatoria para aquellos socios de cooperativas incluidos en el RETA. La misma salvedad se aplicará también a aquellos trabajadores autónomos que dispongan de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales, complementario al Sistema Público y que haya sido autorizado por la SS, para su colaboración en la gestión de la prestación por IT y demás contingencias.

Igualmente, en el artículo 311 de esta misma ley, se ha reconocido un cierto beneficio a aquellos trabajadores autónomos que tengan, o bien sesenta y cinco años de

edad y treinta y ocho años y seis meses de cotización o bien sesenta y siete años de edad y treinta y siete años de cotización. Esta ayuda, consistía y consiste en la exención de cotizar a la SS, salvo por IT y contingencias profesionales, con la única diferencia de que, con anterioridad a la reforma, el trabajador autónomo podía o bien cotizar por incapacidad temporal y contingencias profesionales o bien no hacerlo y, por tanto, estar libre de pagos de cotización. Actualmente, al imponerse la obligación de cotizar por dichas contingencias, pese a que sigue quedando exento del resto de cotizaciones, no queda exento del pago de éstas, imposibilitando la excepción total de pagos.

Por último, también quedarán exentos de cotizar por cese de actividad y formación profesional aquellos emprendedores que se encuentren disfrutando de una tarifa plana en los primeros años de vida de su actividad profesional, de acuerdo con lo establecido recientemente en el artículo 31.1 LETA.

3. SUBVENCIONES Y AYUDAS A NUEVOS AUTÓNOMOS

El inicio de una actividad por cuenta propia es uno de los trámites más complejo y laborioso por el que debe pasar todo aquel que desea emprender. Por ello, con el objetivo de allanar este arduo camino y hacer más atractivo el trabajo autónomo, tanto a nivel nacional y autonómico como europeo, se han establecido algunas subvenciones y ayudas que permiten una cierta mitigación de las cargas económicas que se producen en el comienzo de un nuevo proyecto profesional. Aunque sus ventajas son numerosas, en muchas ocasiones, se ven limitadas por la falta de información que existe dentro del sector. Concretamente, si analizamos nuevamente el ENA, advertiremos que más del 60% de los autónomos nunca ha solicitado una subvención, bien por falta de información o bien por la complejidad de los trámites necesarios para su solicitud, entre otras razones.

3.1. Ayudas al emprendimiento

En el año 2007, previo a la gran crisis económica que padeció España, se aprobó la Orden TAS/1622/2007, de 5 de junio, por la que se regulaba la concesión de subvenciones, dirigidas principalmente a personas desempleadas, con la finalidad de

estimular la creación y mejorar el empleo autónomo³⁰. Aunque se trata de un proyecto de ámbito nacional, es gestionado por las Comunidades Autónomas y esta co-financiado por el Fondo Social Europeo.

Durante algunos años, este programa permaneció en *stand by* debido a los recortes presupuestarios pero actualmente goza de cierta normalidad, gracias a la aprobación del marco presupuestario 2014-2020³¹.

A grandes rasgos, estas ayudas consisten en:

- Subvención de hasta un máximo de 10.000 euros, a determinar por cada C.A, por el establecimiento como trabajador autónomo de desempleados; con especial interés en jóvenes desempleados menores de 30 años, personas con discapacidad o mujeres. En el supuesto de mujeres víctimas de violencia de género, la subvención correspondiente se puede llegar a incrementar hasta en un 10 por ciento.
- Subvención financiera, equivalente a la reducción de hasta 4 puntos del interés fijado por la entidad de crédito, pública o privada, que conceda el préstamo, con un límite máximo de 10.000 €. El préstamo deberá destinarse, al menos en un 75%, a financiar inversiones en inmovilizado fijo.
- Subvención por asistencia técnica, que vendrá a costear el 75 por ciento de los servicios prestados, hasta un máximo de 2000 euros.
- Subvención para formación: La cuantía de esta subvención será del 75% del coste de los cursos recibidos, con un tope de 3.000 euros.

³⁰ Para más información, véase art. 3 ORDEN TAS/1622/2007, de 5 de junio, por la que se regula la concesión de subvenciones al programa de promoción del empleo autónomo. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-11270>

³¹ Véase marco presupuestario de la Unión Europea para 2014-2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=ES>

Además de las subvenciones y ayudas que el estado concede, la Constitución Española reconoce a las CC.AA cierta competencia en el fomento del desarrollo económico de cada una de ellas³². Por ello, resulta interesante destacar la ORDEN EIE/469/2016, de 20 de mayo, por la que se aprueba el Programa «Emprendedores», donde se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la promoción del empleo autónomo y la creación de microempresas en la Comunidad Autónoma de Aragón, sobre la que se va a sustentar buena parte de las subvenciones que el Gobierno de Aragón pone a disposición de toda persona que desee iniciar una actividad por cuenta propia en el territorio aragonés.

En base a esta Orden EIE/469/2016, para el año 2019 se han convocado varias subvenciones destinadas a la promoción del empleo autónomo y la creación de microempresas mediante la ORDEN EIE/2112/2018, de 27 de diciembre, con cargo al presupuesto de la C.A de Aragón con un importe total de un millón quinientos veintisiete mil ciento cuarenta y ocho euros (1.527.148 €). Estas ayudas están destinadas a personas que se establezcan como trabajadores por cuenta propia o que constituyan una sociedad limitada unipersonal.

Además de esta normativa, el legislativo aragonés ha aprobado recientemente la Ley 7/2019, de 29 de marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón, que pretende abordar una nueva etapa de crecimiento y desarrollo sostenible, estableciendo estrategias de crecimiento económico y social desde nuevas bases más sólidas. Este cuerpo normativo se aprobó con la finalidad de impulsar y fomentar el emprendimiento aunque su único objeto es desarrollar, dentro de las competencias de Aragón, las políticas públicas orientadas a una plena y eficaz promoción del trabajo autónomo. No establece, por tanto, medidas prácticas ni nuevas vías de desarrollo de actividades profesionales, tan solo fija la base de éstas, delegando a futuros cuerpos normativos o instituciones públicas la ejecución. Es por ello, que se trata de una ley limitada en su eficacia y carente de utilidad práctica.

³² Véase art. 148.1.13ª de la Constitución Española de 1978.

3.2. Tarifa plana para nuevos autónomos

Uno de los incentivos por excelencia para el inicio de actividades por cuenta propia es el recogido en el artículo 31 y siguientes LETA, que viene a reconocer la denominada «tarifa plana», activa desde el año 2013, y bajo la que más de 1.400.000 autónomos se han dado de alta en el RETA durante este tiempo, según los datos recogidos en la encuesta elaborada por la ATA.

A grandes rasgos, esta medida supone que los trabajadores que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los dos años inmediatamente anteriores en el RETA, puedan beneficiarse de bonificaciones en su cotización.

Este plan se articula de la siguiente manera:

- Si la persona trabajadora opta por cotizar por la base mínima, podrá beneficiarse de una reducción de la cotización durante los 12 primeros meses desde la fecha de alta. Esta rebaja se traduce en el pago de una única cuota mensual de 60 euros, que comprenderá tanto contingencias comunes como profesionales. Además, quedará exento de cotizar por cese de actividad y formación profesional
- Si, por el contrario, opta por una base de cotización superior a la mínima, podrá aplicarse, durante los primeros 12 meses, una reducción del 80 por ciento sobre la cotización por contingencias comunes

Con posterioridad al periodo inicial de 12 meses, el trabajador podrá aplicarse reducciones sobre la cuota de contingencias comunes por un periodo máximo de otros 12 meses, lo que supondrá un descuento del 50 por ciento de la cuota durante los 6 meses siguientes; una reducción del 30 por ciento durante los 3 meses inmediatamente posteriores a los 6 anteriores y, finalmente, una bonificación equivalente al 30 por ciento durante los últimos 3 meses, completando así el ciclo de 12 meses.

Además, de acuerdo con el artículo 31.4 LETA, si se trata de un joven menor de 30 años, o de 35 en el caso de mujeres, podrá aplicarse también una bonificación adicional equivalente al 30 por ciento sobre la cuota de contingencias comunes en los 12 meses siguientes a la finalización del periodo de 24 meses antes establecido, teniendo así derecho a un total de 36 meses de bonificaciones.

Por el contrario, en aras de impedir el fraude de ley sobre esta figura, el legislador ha establecido que, si el trabajador esta reemprendiendo una actividad y desea beneficiarse de estas ventajas, deberá haber pasado, al menos, 3 años desde la baja de la anterior actividad en la que hubiese disfrutado de estos mismos beneficios.

Hasta aquí, el sistema de tarifa plana no plantea ninguna novedad sustancial, salvo la inclusión de protección por contingencias profesionales, derivada de la actual obligatoriedad de cotizar por ellas. Es en este punto donde radica la diferencia con la cuota de los años anteriores, establecida en 50 euros mensuales y que únicamente protegía por contingencias comunes e incapacidad temporal, tanto en el coste, un 20% más elevado, fijándose en 60 euros mensuales como en la protección, al incluir contingencias profesionales.

Donde también encontramos novedades es en el campo de aplicación de estas bonificaciones, ya que el legislador, mediante la inclusión de un nuevo precepto, el 31 bis LETA, por el RD-I 28/2018, ha extendido el derecho a estas bonificaciones a los trabajadores por cuenta propia agrarios, pero con matices. Es decir, al igual que los trabajadores incluidos en el RETA, podrán beneficiarse de la tarifa plana durante los primeros doce meses, pero con la especialidad de que ésta tendrá un importe de 50 euros mensuales y únicamente incluirá la protección por contingencias comunes. En el caso de cotizar por una base superior a la mínima, podrán beneficiarse de una reducción del 80 por ciento de la cuota por contingencias comunes. También podrán acceder al resto de bonificaciones que anteriormente eran reconocidas de forma exclusiva a los autónomos incluidos en el RETA.

Parece necesario hacer hincapié en esta medida que, aunque escapa del alcance del presente trabajo, es interesante por el nuevo intento del legislador de asimilar regímenes, esta vez de trabajadores incluidos en el SETA respecto a los incluidos en el RETA, otorgándoles la posibilidad de disfrutar de una de las medidas más distinguida y mejor valorada por la doctrinal jurídica en materia de empleo autónomo.

Con todo, la gran novedad que incorpora el Real Decreto-ley 28/2018³³ en esta materia aparece con una serie de incentivos destinados a aquellos autónomos que deseen emprender en pequeños municipios. Esta medida surge por la creciente preocupación social sobre la despoblación de grandes zonas rurales españolas y la condensación de la mayor parte de la ciudadanía en núcleos urbanos, conllevando grandes desequilibrios demográficos y nocivas consecuencias medioambientales. El legislador, ha querido mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica, por todo ello, esta medida prevé que, en los supuestos en los que la persona trabajadora resida y desarrolle su actividad profesional en un municipio con menos de 5.000 habitantes, finalizado el primer periodo de 12 meses, tenga derecho a seguir disfrutando de los mismos incentivos iniciales durante 12 meses más. Para ello, deberá cumplir una serie de requisitos:

1. Empadronarse en un municipio de menos de 5.000 habitantes
2. Estar dado de alta en el Censo de Obligados Tributarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o de las Haciendas Forales
3. Mantener el alta en la actividad autónoma en dicho municipio en los dos años siguientes al alta en el RETA, así como permanecer empadronado en el mismo municipio en los 4 años siguientes

Siguiendo la línea de estímulos al empleo rural, se ha incluido cierta discriminación positiva a favor de personas discapacitadas, víctimas de violencia de género y víctimas de terrorismo que deseen iniciarse como trabajadores por cuenta propia. Este acicate radica en que, pasados los 12 primeros meses, podrán disfrutar durante 12 meses más de una bonificación sobre la cuota por contingencias comunes del 50 por ciento. Con todo, si además, desarrollan su actividad en un municipio de menos de 5.000 habitantes, la tarifa plana se aplicará por un periodo de 24 meses y, tras estos, se podrán beneficiar de la bonificación del 50 por ciento durante un periodo máximo de 36 meses, hasta completar un tiempo máximo de 5 años desde la fecha de efectos del alta. Debiéndose tener en cuenta que, de igual manera que anteriormente, el legislador vuelve a ampliar el campo de aplicación de estos supuestos a los trabajadores por cuenta propia agrarios, a través de un nuevo artículo 32 bis LETA.

³³ Véase la disposición final tercera, en su apartado segundo, que modifica el artículo 31.3 LETA.

Tras todo lo expuesto, parece necesario destacar la importancia de informar y dar a conocer este tipo de subvenciones, que vienen a reducir el impacto económico que supone el comienzo de una actividad laboral. Aunque la tarifa plana es, sin duda, una de las medidas con mayor acogida por parte de la doctrina laboral, parece interesante el planteamiento, por parte de los sucesivos gobiernos, de establecer, tras el disfrute de esta figura, unas cuotas más moderadas fijas en el tiempo, reduciendo la carga económica a la que se ven expuestos los autónomos y aumentando considerablemente el atractivo del trabajo por cuenta propia

4. INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL

El incumplimiento de las obligaciones establecidas por ley, o su inadecuado cumplimiento, tiene sus consecuencias. De ello, se encarga el Real Decreto-ley 5/2000. De todas las sanciones recogidas en este cuerpo normativo, parece interesante destacar una, la recientemente incorporada en el apartado 16 del artículo 22, mediante el RD-1 28/2018³⁴.

Se trata de una sanción, reconocida como grave, que viene a combatir una lacra social existente desde hace varios años, los llamados «falsos autónomos». Se trata de una figura que, pese a tener una relación laboral con una empresa, ejerciendo como trabajador por cuenta ajena (destacando por su total dependencia, ajenidad y retribución exclusiva por parte del empresario), está encuadrado en el RETA. Por todo ello, favorece a las empresas, en la medida en que permite ahorrarse costes sociales al empresario o empresaria, en detrimento del trabajador, que se encuentra en situación de desamparo, desprotección y, muchas veces, de semi esclavitud.

Si bien, como se ha podido observar a lo largo del presente trabajo, esta figura de «falsos trabajadores autónomos» va en contra de la esencia del trabajo por cuenta propia, basado en la independencia, el riesgo y ventura y en la no retribución fija mensual.

Por ello, la disposición final cuarta del RD-1 28/2018, viene a añadir este nuevo apartado que establece como infracción grave, la comunicación de baja en el RGSS y la posterior alta indebida en el RETA, continuando con la misma actividad laboral o prestando

³⁴ Se añade el apartado 16 por la disposición final 4.1 del Real Decreto-ley 28/2018

servicios idénticos. De manera que, esta modificación, ha llevado consigo la alteración del artículo 40.1.e).1 del RD-1 5/2000 y que, actualmente, recoge este hecho como sanción grave, por lo que su cuantía oscila entre los 3.126 y los 10.000 euros por trabajador, dependiendo de las circunstancias de cada caso concreto. Dicha infracción, y consecuente multa, se impone al empresario que esté sacando rendimiento de dicha situación, quien además:

- Deberá dar de alta inmediata al trabajador en el RGSS
- Se le podrá exigir, desde Inspección de Trabajo, el pago de las cuotas por el tiempo en que el trabajador debería haber estado cotizando en el RGSS. Las cuotas reclamadas pueden alcanzar los últimos cuatro años, y se podrán incrementar en un 100% y 150% en concepto de recargo por cotizaciones no ingresadas.

Debiendo tenerse en cuenta también, que podrá ser constitutivo de delito penal si el importe de las cuotas impagadas en los últimos cuatro años asciende a 50.000 euros.

Además, el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo 2018 - 2020³⁵ ha incluido actuaciones para reforzar los procedimientos de detección de falsos autónomos. De manera que, viene a establecer 3 líneas de intervención:

1. Elaboración de protocolos y guías de actuación que permitan la detección de falso trabajo autónomo.
2. Establecimiento conjuntamente de un nuevo sistema de detección mediante el cruce de datos con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Tesorería General de la Seguridad Social.
3. Diseño de un sistema para la búsqueda de empresas interpuestas que favorezcan esta tipología de fraude.

Estas medidas vienen a paliar las nocivas consecuencias que conlleva para los trabajadores el estar sometidos a una actividad laboral bajo esta figura; basada en la ajenidad y dependencia hacia un empresario o empresaria, pero sin las garantías y protección de la que gozan aquellos que sí están encuadrados en el Régimen General de

³⁵ Para más información, véase: http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/Documentos/ORGANISMO_ESTATAL/Doc_Organismo/Plan_Estrat_formato.pdf

la Seguridad Social. Aunque esta figura se ha popularizado con la irrupción de grandes empresas digitales como «Deliveroo» o «Glovo»³⁶, no se trata de un nuevo tipo de fraude ni exclusivo de estas compañías, ya que, si observamos otros sectores, como el de la abogacía, podemos converger que casi la mitad de los jóvenes abogados desarrollan su actividad profesional bajo el fraude de los «falsos autónomos»³⁷.

Por ello, ante el incesante crecimiento de esta precaria forma de empleo, y su profundo arraigo en la sociedad actual, el legislativo se ha propuesto endurecen las infracciones y sanciones, como mecanismo de reprobación de esta figura. El propósito principal de esta mejora en la normativa es la protección del trabajador, por ello, las multas establecidas se orientan hacia el empresario o empresaria, quedando el empleado exento de sanción.

5. PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE IMPAGOS

Con la finalidad de comprobar la situación de actividad de los trabajadores autónomos, que en algún momento han dejado de ingresar las cotizaciones pertinentes a la Seguridad Social, sin haberse dado de baja en el sistema según la normativa, el RD-L 28/2018, en su artículo 10 ha previsto un procedimiento de comprobación en caso de impago de cuotas en el RETA o en el RETMAR.

Esto implica que, actualmente, la TGSS o el Instituto Social de la Marina van a poder iniciar un procedimiento para la comprobación de la continuidad de la actividad, a efectos de cursar la baja de oficio, de aquellos trabajadores por cuenta propia que, encontrándose de alta en el RETA o en el RETMAR, hayan dejado de ingresar las cotizaciones.

Se trata de un procedimiento de comprobación que se iniciará con la apertura del trámite de apremio, una vez se haya emitido la correspondiente providencia de apremio, para lo

³⁶ Empresas cuya actividad económica se basa en el servicio de comida a domicilio. La polémica con esta forma de negocio se basa en la contratación de trabajadores autónomos. La doctrina y jurisprudencia se haya dividida, entre quienes consideran que se trata de «falsos autónomos» y quienes consideran que existe suficiente ajenidad como para considerarlos como tal. Para más información, véase S61/2019 del Juzgado de lo Social nº 1 de Gijón.

³⁷ Una encuesta elaborada por CEAJ (Confederación Española de la Abogacía Joven), pone de relieve lo extendida que se encuentra la figura del falso autónomo en los bufetes de abogados. El 65% reconoció trabajar como autónomo, y, de estos, la mitad lo hacen en despachos colectivos, esto es, trabajan en bufetes pero son autónomos. Del 35% restante que reconoce trabajar por cuenta ajena, la mitad reconocen que tienen una relación mercantil con su empresa, esto es, realmente son falsos autónomos aunque tengan todas las características de un asalariado.

cual se ha de recabar un informe de las Unidades de Recaudación Ejecutiva competentes. Una vez que el cese de la actividad haya quedado acreditado, la TGSS o el ISM, según corresponda, dará de baja de oficio al trabajador, baja que tendrá efectos al vencimiento del mes natural en que se produzca la misma.

IV. CONCLUSIONES

Con mas de tres millones doscientos mil trabajadores incluidos en el RETA actualmente, ha resultado de imperiosa necesidad realizar un análisis de su situación laboral, así como de las recientes mejoras que se han producido estos últimos meses.

No podemos olvidar que estamos ante un régimen especial, que no solo destaca por su independencia e inestable remuneración sino que también es importante tener presente todas las consecuencias negativas que lleva aparejado: dificultad en la conciliación laboral y familiar, pago de una cuota fija mensual independiente de los ingresos obtenidos e, incluso, cierta inseguridad e inestabilidad de la actividad profesional a medio y largo plazo.

Es por todo ello, por lo que la actividad del legislador es complicada y laboriosa, siendo, muchas veces, difícil proveer a estos trabajadores de los derechos y beneficios de los que disfrutaban los trabajadores por cuenta ajena. En este camino, parece interesante hacer hincapié en las novedades que ha traído consigo el Real Decreto Ley 6/2019, que ha incluido algunas bonificaciones en materia de maternidad y cuidado de menores que han permitido ofrecer cierto alivio a las trabajadoras autónomas que en dicha situación se encuentren. Es innegable que el ejercicio de la maternidad o adopción de menores siendo autónoma es un obstáculo que, a lo largo de los años, ha contribuido de manera muy negativa a su retirada del mercado laboral, por ello, el legislador, ha querido frenar esta tendencia, recuperando una de las medidas más importante en materia de bonificaciones y que fue suspendida a causa de la gran crisis económica acontecida en los últimos años. En efecto, se trata del establecimiento de una cuota fija por contingencias, tanto profesionales como comunes, para aquellas autónomas que deseen disfrutar de un periodo de descanso tras la maternidad o adopción. Además, se ha dado un paso más en la

interpretación de esta bonificación, permitiendo su disfrute incluso sin haber cesado previamente en la actividad laboral.

El interés de esta bonificación no reside solo en su reciente recuperación y en las consecuencias que de ello se derivan, sino que hay que valorarla advirtiendo el contexto y, sobre todo, teniendo en cuenta que esta medida, que nació con la finalidad de aplicarse a todas las trabajadoras, solo se ha recuperado para las autónomas, lo que viene a implicar cierto intento de aproximar la protección de las autónomas respecto a aquellas que trabajan por cuenta ajena. Sin embargo, y a pesar de ser una actuación muy positiva, con un alcance amplio, no es suficiente, sigue existiendo cierta brecha entre ambos regímenes que exigen la aprobación de mas medidas e incentivos que permitan reducirla.

Por otro lado, como ya hemos visto a lo largo del presente trabajo, en el ámbito económico, una de las novedades que más controversia ha generado dentro del sector ha sido la subida de cuotas y la actual obligatoriedad de cotizar por contingencias profesionales y cese de actividad. Aunque es indudable que ha conllevado altas consecuencias económicas, que, sin duda, son fundamentales pues nos movemos en un contexto en el que casi el 70 por ciento de los autónomos cotiza por la base mínima por no poder permitirse, en la mayoría de los casos, cotizar por una base superior, no podemos dejar de reconocer que la mejora de la intensidad de la protección por cese de actividad ha sido uno de los avances que más acogida ha tenido, duplicando el período de percepción del abono de esta prestación, respecto del previsto hasta entonces, determinando una aproximación entre este Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social y el Régimen General de la Seguridad Social.

No obstante, fuera del ámbito estrictamente económico y financiero, existen otras medidas que deben valorarse de una forma muy positiva, como ocurre con la denominada “tarifa plana”, que ha venido a aminorar de forma considerable las cargas económicas a las que los trabajadores deben hacer frente los primeros meses de actividad laboral. Tan vital es el alcance de estas medidas, que el legislador ha creído conveniente ampliarlo, no solo en el tiempo, permitiendo el disfrute de estas bonificaciones durante casi 5 años en determinadas circunstancias, sino también extendiéndolo a los trabajadores por cuenta propia agrarios. Además, esta tarifa plana ha sido la herramienta utilizada por el legislador para proporcionar a aquellos trabajadores que, por sus circunstancias -desempleados,

personas discapacitadas, mujeres víctimas de violencia de género o habitantes de zonas rurales- les supone complicado comenzar a desarrollar una actividad laboral. Así, les ha proporcionado los medios e instrumentos necesarios, con el objetivo de facilitarles el desarrollo de una actividad por cuenta propia que, no solo va a proveer a estos colectivos de un medio de vida y un sustento económico, sino que también va a permitirles una mayor inclusión en la vida laboral y social, a la vez que se intenta frenar el absentismo laboral y la despoblación y abandono de zonas rurales.

Por todo ello, solo queda concluir que éstas, y el resto de medidas, introducidas estos últimos meses, han sido trascendentales en el intento de dispensar a los trabajadores por cuenta propia herramientas y ayudas que les faciliten el desarrollo de su actividad profesional, en aras de ofrecerles la máxima protección posible, reduciendo, cada vez más, las diferencias existentes entre el RETA y el RGSS y permitiendo una correcta evolución que desemboque en la total asimilación de ambos regímenes. En suma, es necesario advertir que, aunque todavía queda mucho por hacer y muchos aspectos que mejorar, el camino emprendido por el legislador es indudablemente el adecuado, reconociendo derechos necesarios y altamente reclamados por la sociedad, que va a permitir que en las próximas décadas, el trabajo autónomo se encuentre a la vanguardia, en seguridad, protección, rentabilidad y conciliación.

V. BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS INFORMÁTICOS

1. DISPOSICIONES LEGALES

- Constitución Española de 1978
- ORDEN TAS/1622/2007, de 5 de junio, por la que se regula la concesión de subvenciones al programa de promoción del empleo autónomo.
- ORDEN EIE/469/2016, de 20 de mayo, por la que se aprueba el Programa «Emprendedores», donde se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la promoción del empleo autónomo y la creación de microempresas en la Comunidad Autónoma de Aragón
- Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo
- Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos
- Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.
- Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018
- Ley 7/2019, de 29 marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón
- Real Decreto-ley 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
- Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

- Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo

2. BIBLIOGRAFÍA

- ALFONSO MELLADO, C.L., FABREGAR MONFORT, G. Y PARDO GABALDÓN, R.: «Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales», Revista Derecho Social, nº 80, de 2018
- APILLUELO MARTÍN, M.: «Fomento y promoción del autoempleo», en AA.VV. Tratado de Trabajo Autónomo (Dir. BARRIOS BAUDOR, G.). Aranzadi, Pamplona, 2018
- FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A.: «Possunt quia posse videntur: nuevo paquete de medidas «urgentes» para la protección social del trabajador autónomo». Revista CEF Legal. nº 431, 2019.
- FERRANDO GARCÍA, F.M.: «Igualdad y conciliación de la vida familiar y la actividad profesional de los trabajadores y trabajadoras autónomas: avances normativos y cuestiones pendientes», iQual. Revista de Género e Igualdad, nº1, 2018.
- LOPERA CASTILLEJO, M.J.: «Las bonificaciones por la contratación de mujeres y la igualdad de oportunidades tras las últimas reformas legales», Revista Aequalitas nº 31, 2012.
- LOPERA CASTILLEJO, M.J.: «Los diversos tipos de políticas de empleo», en la Política y el Derecho del Empleo en la Nueva Sociedad del Trabajo. Liber Amicorum en honor a la profesora Rosa Quesada (Dir. MONEREO PEREZ, J.L Y MARQUEZ PRIETO, A). Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 2016.
- LÓPEZ ANIORTE, M.C., «La difusa e incompleta configuración subjetiva del RETA en la LGSS 2015», Revista de Derecho Social y empresa, nº 73, 2016.

- LOPEZ ANIORTE, M.C.: «Las trabajadoras asalariadas y autónomas ante la protección por maternidad: la subsistencia de estereotipos sexistas en la ley y en la jurisprudencia», Revista Derecho Social y Empresa, nº 10, 2019.
- MELLA MÉNDEZ, L.: «Trabajo autónomo y fomento legal del emprendimiento» en AA.VV. El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Estudio de su régimen jurídico» (dir. MONEREO PÉREZ, J.L. y VILA TIERNO, J.L), Comares, 2017
- TALÉNS VISCONTI, E. E. Novedades del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, respecto de la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, nº 433, 2019.
- VAL TENA, A.L. (de): «El fomento del trabajo autónomo mediante el sistema de reducciones, bonificaciones y exenciones en las cotizaciones a la Seguridad Social», en AA.VV. El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Estudio de su régimen jurídico (dir. MONEREO PÉREZ, J.L. y VILA TIERNO, J.L), Comares, 2017.

3. RECURSOS INFORMÁTICOS

- <http://gestron.es/baja-paternidad-autonomo/> . Consultada el día 25 de febrero de 2019
- https://www.sumutua.com/es/emprendedores/actualidad/autonomos_novedades_cese_actividad. Consultada el día 25 de febrero de 2019
- <https://www.txerpa.com/blog/2018/10/16/acuerdo-presupuestos-generales-del-estado-2019-autonomos>. Consultada el día 27 de febrero de 2019
- <http://gestron.es/cuota-autonomos-2018/>. Consultada el día 25 de febrero de 2019
- https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/12/26/midinero/1545827111_370656.html. Consultada el día 1 de marzo de 2019
- <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/36537#REDAutonomos>. Consultada el día 1 de marzo de 2019

- <https://www.elindependiente.com/economia/2018/11/11/ata-propone-al-gobierno-subir-la-base-minima-cotizacion-los-autonomos-maximo-del-15-2019/>. Consultada el día 2 de marzo de 2019
- <https://ata.es/wp-content/uploads/2018/10/np-encuesta-cuotas.pdf>. Consultada el día 15 de marzo de 2019
- <https://infoautonomos.eleconomista.es/seguridad-social/como-cotizar-por-contingencias-profesionales/>. Consultada el día 15 de marzo de 2019
- https://portalcuidate.org/blog_post/peligro-autonomo-mas-de-2-millones-sin-proteccion-accidente-de-trabajo/. Consultada el día 19 de marzo de 2019
- https://cincodias.elpais.com/cincodias/2019/01/30/autonomos/1548806164_941254.html. Consultada el día 20 de marzo de 2019
- <https://www.asepeyo.es/blog/autonomos/novedades-2019-autonomos/>. Consultada el día 5 de abril de 2019
- http://www.cgsgranada.es/data/ficherosadjuntos_contenidosweb/medidas-ss-varios-2019-silvia-ferre.pdf. Consultada el día 5 de abril de 2019
- <https://www.iberley.es/temas/exoneracion-cuotas-seguridad-social-mayores-65-anos-6651>. Consultada el día 5 de abril de 2019
- https://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_prestaciones/cuadr_cese_actividad.pdf. Consultada el día 6 de abril de 2019
- https://www.sepe.es/contenidos/autonomos/prestaciones_ayudas/cese_actividad.html
- <https://www.asepeyo.es/blog/autonomos/novedades-2019-autonomos/>. Consultada el día 8 de abril de 2019
- <https://www.iberley.es/temas/exoneracion-cuotas-seguridad-social-mayores-65-anos-6651>. Consultada el día 8 de abril de 2019
- <https://iniciativafiscal.com/modificaciones-laborales-para-autonomos-2019/>. Consultada el día 9 de abril de 2019
- <https://www.muypymes.com/2019/01/05/las-sanciones-para-los-falsos-autonomos-oscilan-entre-los-3-126-y-los-10-000-euros>. Consultada el día 13 de abril de 2019
- <https://infoautonomos.eleconomista.es/seguridad-social/que-es-el-falso-autonomo/>. Consultada el día 15 de abril de 2019

- http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/Documentos/ORGANISMO_ESTATAL/Doc_Organismo/Plan_Estrat_formato.pdf. Consultada el día 17 de abril de 2019
- <https://gobierno.aragon.es/portal/site/GobiernoAragon/menuitem.bc635f27d1b850777f4dbc1754a051ca?vgnextoid=b0390eb4bb58b210VgnVCM100000450a15acRCRD&idTramite=1434>. Consultada el día 18 de abril de 2019
- <https://infoautonomos.eleconomista.es/ayudas-subvenciones-autonomos/ayudas-y-subvenciones-para-autonomos/>. Consultada el día 29 abril de 2019