

Reformas en el trabajo autónomo

Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

Con un mínimo incremento en la cotización, las reformas operadas sobre la protección social de los autónomos han sido significativas, especialmente, en la cobertura del cese de actividad y en la protección de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de dicho colectivo.

El Real Decreto Ley 28/2018, de 28 de diciembre (BOE de 29 de diciembre), ha introducido reformas de interés en el trabajo autónomo. Aunque con una propensión a modificar aspectos de la Seguridad Social para mejorar la cobertura de este colectivo, la norma incluye asimismo algunas consideraciones de otra naturaleza.

1. Cotización a la Seguridad Social: bases y tipos. Mínimo incremento a cambio de una protección equiparable a la dispensada en el régimen general

Con carácter general, la cotización de los trabajadores autónomos (esto es, los incluidos en el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, en adelante, RETA), se incrementará en un 1,25 % en relación con las cantidades del 2018, fijándose la cuantía de la base mínima en 944,40 euros mensuales —1214,10 euros para consejeros, administradores y socios— (art. 6 RDL 28/2018). Las cantidades y las posibilidades de optar dentro de los límites que suponen las bases mínima y máxima se distinguen

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

según se trate de trabajadores menores de cuarenta y siete años, hayan alcanzado esta edad o superen los cuarenta y ocho años. Excepcionalmente, para quienes, con anterioridad a los cincuenta años, hubieran cotizado en cualquiera de los regímenes del sistema de la Seguridad Social cinco o más años, también se establecen distintas cuantías y opciones. Asimismo, se establece que, para los trabajadores autónomos que, en algún momento del 2018 y de forma simultánea hayan tenido contratado a un número de trabajadores por cuenta ajena igual o superior a diez, la base mínima de cotización tendrá una cuantía fijada en 1214,10 euros mensuales.

Del mismo modo, los trabajadores autónomos que, por haber desarrollado trabajo por cuenta ajena simultáneamente, hubieran cotizado en régimen de pluriactividad y teniendo en cuenta tanto las aportaciones empresariales como las correspondientes al trabajador en el régimen de la Seguridad Social que corresponda por su actividad por cuenta ajena, así como las efectuadas en el régimen especial, por una cuantía igual o superior a una determinada cantidad (en concreto, 13 822,06 euros), tendrán derecho a la devolución del 50 % del exceso en que sus cotizaciones por contingencias comunes ingresadas superen la mencionada cuantía, con el tope del 50 % de las cuotas ingresadas en el régimen especial, en razón de su cotización por las contingencias comunes. Como regla general, será la Tesorería General de la Seguridad Social la que procederá a abonar el reintegro que en cada caso corresponda antes del 1 de mayo del ejercicio siguiente, salvo cuando concurran especialidades en la cotización que impidan efectuarlo en ese plazo o resulte necesaria la aportación de datos por parte del interesado, en cuyo caso el reintegro se realizará con posterioridad a esa fecha (art. 313.1 de la Ley General de la Seguridad Social, en adelante LGSS).

Por su parte, los tipos de cotización serán, a partir del 1 de enero del 2019, ex artículo 7 del Real Decreto Ley 28/2018, los siguientes: a) para las contingencias comunes, el 28,30 %; b) para las contingencias profesionales, el 0,9 %, del que el 0,46 % corresponde a la contingencia de incapacidad temporal y el 0,44 % a la de incapacidad permanente, muerte y supervivencia; c) por cese de actividad, el 0,7 %, y d) por formación profesional, el 0,1 % (un tipo total del 30 %). Con todo, se prevé un incremento progresivo de los tipos de cotización entre el 2020 y el 2022. Téngase en cuenta, por lo demás, que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 310 de la Ley General de la Seguridad Social, los trabajadores de este régimen podrán elegir, con independencia de su edad, una base de cotización que podrá alcanzar hasta el 220 % de la base mínima establecida anualmente.

Cuando se hayan dejado de ingresar cotizaciones, la Tesorería General de la Seguridad Social podrá iniciar un procedimiento para la comprobación de la continuidad de la actividad, a efectos de cursar baja de oficio. Dicho procedimiento de comprobación podrá ser iniciado con la apertura del procedimiento de apremio (art. 10 RDL 28/2018).

2. Bonificaciones a la cotización aplicables al trabajo autónomo. Una nueva «tarifa plana»

Con carácter general, se establece que la cotización a la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los dos años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el RETA, se efectuará según los distintos supuestos (arts. 31 y ss. de la ley que establece el estatuto del trabajo autónomo: la Ley 20/2007, de 11 de julio, BOE de 12 de julio, en adelante, LETA). En el caso de que se opte por cotizar por la base mínima que corresponda, podrán beneficiarse de una reducción en la cotización por contingencias comunes durante los doce primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta que consistirá en una cuota única mensual de 60 euros, la cual comprenderá tanto las contingencias comunes como las contingencias profesionales, quedando estos trabajadores excepcionados de cotizar por cese de actividad y por formación profesional. De esa cuota de 60 euros, 51,50 euros corresponden a contingencias comunes y 8,50 euros a contingencias profesionales. Si optaran por una base de cotización superior a la mínima, podrán aplicarse durante los doce primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta una reducción del 80 % sobre la cotización por contingencias comunes. Con posterioridad al periodo inicial de doce meses, procederá: a) una reducción equivalente al 50 % de la cuota durante los seis meses siguientes al periodo inicial previsto; b) una reducción equivalente al 30 % de la cuota durante los tres meses siguientes al periodo señalado; c) una bonificación equivalente al 30 % de la cuota durante los tres meses siguientes al periodo señalado.

En los supuestos en los que el trabajador por cuenta propia o autónomo resida y desarrolle su actividad en un municipio en cuyo padrón municipal actualizado al inicio de la actividad consten menos de 5000 habitantes, finalizado el periodo inicial de doce meses de aplicación de los beneficios en la cotización establecidos, tendrá derecho durante los doce meses siguientes a estos mismos incentivos. En caso de no cumplir los requisitos exigidos, el trabajador por cuenta propia o autónomo deberá reintegrar la totalidad de las cantidades dejadas de ingresar por la aplicación del incentivo a partir del día primero del mes siguiente en que quede acreditado tal incumplimiento.

Si los trabajadores por cuenta propia fueran menores de treinta años, o menores de treinta y cinco años en el caso de ser mujeres, y causaran alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los dos años inmediatamente anteriores —a contar desde la fecha de efectos del alta— en el RETA, podrán aplicarse, además de los beneficios en la cotización expuestos, una bonificación adicional equivalente al 30 %, sobre la cuota por contingencias comunes en los doce meses siguientes a la finalización del periodo máximo de disfrute de aquéllos. En este supuesto, la duración máxima del disfrute de los beneficios en la cotización será de treinta y seis meses.

Tales beneficios se extienden, con mayor o menor similitud, a los trabajadores por cuenta propia agrarios, a las personas con discapacidad (igual o superior al 33 %) inicial o sobrevenida, a las víctimas de violencia de género y a las víctimas del terrorismo que se establezcan como trabajadores por cuenta propia y a las trabajadoras autónomas que se reincorporen al

trabajo en determinados supuestos. En este caso, las trabajadoras incluidas en el RETA que, habiendo cesado su actividad por maternidad, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento y tutela, en los términos legalmente establecidos, vuelvan a realizar una actividad por cuenta propia dentro de los dos años inmediatamente siguientes a la fecha efectiva del cese, tendrán derecho a una bonificación en virtud de la cual su cuota por contingencias comunes y contingencias profesionales quedará fijada en la cuantía de 60 euros mensuales durante los doce meses inmediatamente siguientes a la fecha de su reincorporación al trabajo siempre que opten por cotizar por la base mínima establecida con carácter general en el régimen especial que corresponda por razón de la actividad por cuenta propia. Si optan por una base superior a la mínima indicada, podrán aplicarse una bonificación del 80 % sobre la cotización por contingencias comunes.

Finalizado el periodo máximo de disfrute de los beneficios de cotización, procederá la cotización por todas las contingencias protegidas a partir del día primero del mes siguiente al que se produzca esa finalización.

3. Ampliación de la acción protectora del trabajo autónomo. La cobertura de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales

A partir de la entrada en vigor de esta norma, la acción protectora del régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos comprenderá, en todo caso: a) la asistencia sanitaria en los casos de maternidad, enfermedad común o profesional y accidentes, sean o no de trabajo; b) las prestaciones económicas en las situaciones de incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, paternidad, riesgo durante la lactancia, prestación de cuidado de niños con cáncer u otras enfermedades graves, incapacidad permanente, jubilación, muerte y supervivencia y familiares por hijo a cargo, y c) la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (art. 26 LETA).

A los efectos de esta cobertura, se entenderá por *accidente de trabajo del trabajador autónomo* económicamente dependiente toda lesión corporal que sufra con ocasión o por consecuencia de la actividad profesional, considerándose también accidente de trabajo el que sufra el trabajador al ir o volver del lugar de la prestación de la actividad o por causa o consecuencia de ésta. Salvo prueba en contrario, se presumirá que el accidente no tiene relación con el trabajo cuando haya ocurrido fuera del desarrollo de la actividad profesional de que se trate. Para el resto de los trabajadores autónomos y a efectos de la misma cobertura, se entenderá por accidente de trabajo del trabajador autónomo el ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que realiza por su propia cuenta y que determina su inclusión en el campo de aplicación de este régimen especial. También se entenderá como accidente de trabajo el sufrido al ir o al volver del lugar de la prestación de la actividad económica o profesional. A estos efectos, se considerará como lugar de la prestación el establecimiento en donde el trabajador autónomo ejerza habitualmente su actividad siempre que no coincida con su domicilio y se corresponda con el local, nave u oficina declarado como afecto a la actividad económica a efectos fiscales. Por su parte, *enfermedad profesional* será la contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta propia que esté provocada por la acción de

los elementos y sustancias y en las actividades que se especifican en la lista de enfermedades profesionales con las relaciones de las principales actividades capaces de producirlas.

4. Cese de actividad: gestión y ampliación de la cobertura

Con esta nueva normativa, el sistema de protección por cese de actividad formará parte de la acción protectora de la Seguridad Social y tendrá carácter obligatorio; se dispensarán a los trabajadores autónomos afiliados a la Seguridad Social y de alta en el RETA las prestaciones y medidas establecidas en la ley ante la situación de cese total en la actividad que hubiera originado el alta en el régimen especial, no obstante poder y querer ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo (arts. 327 y ss. LGSS). A estos efectos, el cese podrá ser definitivo o temporal. En caso de cese temporal, se interrumpirán todas las actividades que originaron el alta en el régimen especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado. En todo caso, el sistema de protección comportará una prestación económica por cese total, temporal o definitivo de la actividad y el abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo al régimen correspondiente.

El órgano gestor de la prestación se hará cargo de la cuota que corresponda durante la percepción de las prestaciones económicas por cese de actividad. No obstante, el abono de la cotización al régimen correspondiente será a cargo del trabajador autónomo por todas las contingencias a partir del sexagésimo primer día de baja.

Por lo demás, la duración de la prestación por cese de actividad estará en función de los periodos de cotización efectuados dentro de los cuarenta y ocho meses anteriores a la situación legal de cese de actividad, de los que al menos doce deberán ser continuados e inmediatamente anteriores a dicha situación de cese, pudiendo percibir entre cuatro y veinticuatro meses de prestación. Se financiará exclusivamente con cargo a la cotización por dicha contingencia.

Siendo competente el orden social para conocer de las decisiones del órgano gestor relativas al reconocimiento, suspensión o extinción de esta prestación, así como de su pago, el beneficiario podrá —no se considera un requisito obligatorio— formular reclamación previa ante el citado órgano gestor antes de acudir al órgano jurisdiccional del orden social competente. En ese caso, emitirá informe vinculante una comisión paritaria en la que estarán representadas las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y la Administración de la Seguridad Social. La mutua competente remitirá a la comisión, para que ésta se pronuncie al efecto, la propuesta motivada de resolución de la reclamación previa (art. 350 LGSS).

5. La ampliación de la gestión de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en la protección social de los trabajadores autónomos

Según dispone esta nueva reforma, los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación del RETA con anterioridad al 1 de enero de 1998 y que, de acuerdo con la disposición

transitoria 39 de la Ley General de la Seguridad Social, hubieran optado por mantener la protección de la prestación económica por incapacidad temporal con la entidad gestora deberán optar, en el plazo de tres meses, por una mutua colaboradora de la Seguridad Social, surtiendo efectos desde el 1 de junio del 2019. En tanto se produzca dicha opción, el Servicio Público de Empleo Estatal seguirá gestionando la prestación por cese de actividad de dichos trabajadores autónomos y el Instituto Nacional de la Seguridad Social cubrirá las contingencias profesionales (disp. trans. primera RDL 28/2018).

En este sentido, los trabajadores del RETA deberán formalizar la cobertura de la acción protectora por contingencias profesionales, incapacidad temporal y cese de actividad con una mutua colaboradora con la Seguridad Social, debiendo optar por la misma mutua en toda la acción protectora indicada (art. 83 LGSS). Asimismo, deberán formalizar con una mutua colaboradora dicha acción protectora los trabajadores que cambien de entidad. La protección se formalizará mediante un documento de adhesión por el cual el trabajador por cuenta propia se incorpora al ámbito gestor de la mutua de forma externa a la base asociativa de ésta y sin adquirir los derechos y obligaciones derivados de la asociación. El periodo de vigencia de la adhesión será de un año, pudiendo prorrogarse por periodos de igual duración.

6. Sobre la incapacidad temporal de los trabajadores autónomos

En la situación de incapacidad temporal con derecho a prestación económica, transcurridos sesenta días en dicha situación desde la baja médica, corresponderá hacer efectivo el pago de las cuotas por todas las contingencias a la mutua colaboradora con la Seguridad Social, a la entidad gestora o, en su caso, al servicio público de empleo estatal, con cargo a las cuotas por cese de actividad (arts. 308 y ss. LGSS). Sin embargo, los trabajadores incluidos en este régimen especial quedarán exentos de cotizar a la Seguridad Social —salvo por incapacidad temporal y por contingencias profesionales— siempre que se encuentren en alguno de estos supuestos: a) sesenta y cinco años de edad y treinta y ocho años y seis meses de cotización; b) sesenta y siete años de edad y treinta y siete años de cotización.

Para los trabajadores incluidos en este régimen especial, el nacimiento de la prestación económica por incapacidad temporal a que pudieran tener derecho se producirá a partir del cuarto día de la baja en la correspondiente actividad, salvo que el subsidio se hubiese originado a causa de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, en cuyo caso la prestación nacerá a partir del día siguiente al de la baja (art. 321.1 LGSS). Los porcentajes aplicables a la base reguladora para la determinación de la cuantía de la prestación económica por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes serán los vigentes en el régimen general respecto a los procesos derivados de las indicadas contingencias.

7. Una nueva infracción importante: el alta indebida en el RETA de antiguos trabajadores por cuenta ajena que continúan con la misma actividad

Se añade un nuevo artículo 22.16 en la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social para especificar que supondrá una infracción grave la comunicación de la baja en un régimen de

la Seguridad Social de trabajadores por cuenta ajena pese a que continúen la misma actividad laboral o mantengan idéntica prestación de servicios, sirviéndose de un alta indebida en un régimen de trabajadores por cuenta propia. A estos efectos, se considerará una infracción por cada uno de los trabajadores afectados. En coherencia, se modifica asimismo el artículo 40.1e.1 de la citada ley para indicar que dicha infracción se sancionará con multa de la siguiente cantidad: en su grado mínimo, de 3126 a 6250 euros; en su grado medio, de 6251 a 8000 euros y, en su grado máximo, de 8001 a 10 000 euros.

8. Conclusión

No se agotan con estas mejoras todas las demandas efectuadas por los trabajadores autónomos, pero sí se proporciona un estatus próximo en su protección social al de los trabajadores por cuenta ajena. Con un mínimo incremento en la cotización, se consigue una mayor protección; en el cese de actividad, básicamente, pero también en la cobertura de las contingencias profesionales. Para ello, las mutuas colaboradoras pasan a tener un protagonismo pleno en la gestión y dispensación de todas estas contingencias de los trabajadores autónomos, confiando en que estas nuevas competencias no entorpezcan la eficaz intervención de dichas mutuas en la Seguridad Social.