

Un Estatuto para los trabajadores autónomos

Juan José Barrera Cerezal

QUIÉNES SON LOS AUTÓNOMOS

En España hay un amplio colectivo de trabajadores por cuenta propia que vienen desarrollando una actividad económica aportando su personal trabajo y recursos económicos.

La falta de una definición clara sobre los trabajadores por cuenta propia o autónomos dificulta su cuantificación en España, aunque existen diversas fuentes estadísticas que pueden aproximarnos a la cifra que representan.

El Directorio Central de Empresas, DIRCE, que recoge el número de empresas y personas físicas que ejercen una actividad económica (no considerando el sector agrario) da 2.942.583 para el 1 de enero del año 2004 (último dato que se dispone). En este colectivo hay 1.738.456 *personas físicas*, de las que 1.193.572 no tienen ningún asalariado a su cargo.

Otro dato significativo es el que se obtiene de la Encuesta de Población Activa, EPA, que

cifra en 2.068.300 el número de empresarios sin asalariados o trabajadores independientes para el cuarto trimestre de 2005 (en este caso se tienen en cuenta todos los sectores económicos, por lo tanto se incluye el sector agrario), a los que habría que añadir 265.100 familiares que colaboran con este colectivo que son denominados “ayudas familiares”.

Por último, hay que mencionar los datos del registro de afiliaciones a la Seguridad Social, en concreto los que suministran los Regímenes Especiales por cuenta propia de Autónomos (RETA), Agrario y del Mar.

El número de afiliados a los tres regímenes al 31 de diciembre de 2005 es de 3.259.271, de los que 2.235.198 corresponden a personas físicas que realizan actividades profesionales en los distintos sectores económicos. También, hay unos 151.687 familiares de los titulares de las explotaciones económicas que colaboran en la actividad (la diferencia con

los datos de la EPA pueden ser los ayudas familiares desregularizados).

El resto de afiliados de los tres regímenes lo forman personas que están obligadas a cotizar a la Seguridad Social en el RETA pero que no tienen una condición definida como profesionales individuales. Éste es el caso, por ejemplo, de unos 750.000 afiliados al RETA que son socios de empresas mercantiles y de distinta índole, unos 79.000 socios pertenecientes a cooperativas y sociedades laborales (existen muchos más socios trabajadores de estas empresas pero que cotizan al Régimen General de la Seguridad Social) y de algo más de 19.000 religiosos.

Como se puede observar, el colectivo es heterogéneo y su problemática es diferente. No parece que los religiosos tengan mucho que ver con la realización de actividades económicas, ni que los consejeros de sociedades mercantiles lo tengan con los profesionales individuales.

Ahora bien, parece claro que los 2,2 millones de profesionales individuales pueden tener entre sí más coincidencia en sus intereses.

Partiendo de este colectivo, es interesante destacar que la gran mayoría lo forman autónomos sin asalariados, 1.791.532, el resto, 443.666, son autónomos con asalariados, aunque el 72% tienen 1 ó 2 asalariados.

Este colectivo heterogéneo no tiene un referente común normativo que establezca cuales son sus derechos individuales y colectivos y cuales son sus obligaciones.

EL POR QUÉ DE UNA REGULACIÓN

El Estatuto de los Trabajadores, ET, Ley de especial importancia en la esfera de la regulación de las relaciones laborales, establece en su artículo 1, punto 1 que: “la presente Ley será de aplicación a los trabajadores que

voluntariamente presten sus servicios retribuidos *por cuenta ajena* y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario” (cursiva personal).

En el punto 3 de dicho artículo 1, se deja fuera a los trabajadores por cuenta propia o autónomos cuando en su letra f) excluye del Estatuto a “la actividad de las personas que intervengan en operaciones mercantiles por cuenta de uno o más empresarios, siempre que queden personalmente obligados a *responder del buen fin de la operación asumiendo el riesgo y ventura de la misma*” (cursiva personal).

Por otra parte, el Estatuto de los Trabajadores en el artículo 1 punto 2 dice: “a los efectos de esta Ley, serán empresarios todas las personas, físicas o jurídicas, o comunidades de bienes que *reciban la prestación de servicios de las personas referidas en el apartado anterior*, así como de las personas contratadas para ser cedidas a empresas usuarias por empresas de trabajo temporal legalmente constituidas” (cursiva personal).

Según lo expuesto, cabe preguntarse en dónde se enmarcan las personas físicas que realizan una actividad económica asumiendo el riesgo y ventura de la misma sin que tengan trabajadores contratados, caso de la gran mayoría de los afiliados a los Regímenes Especiales por cuenta propia y, más en concreto, al RETA, como se ha visto en los datos anteriormente presentados.

El hecho de que no esté recogido este colectivo en el Estatuto de los Trabajadores y que las distintas formas jurídicas de hacer empresa no recojan los derechos y las obligaciones de estas personas, parejo a la dispersa normativa que hace referencia a los trabajadores autónomos, sin que exista de forma clara una definición, es lo que hace necesaria la regulación de la figura del trabajador autónomo, y que ésta se haga por medio de la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo.

Este Estatuto debería determinar con claridad el colectivo al que se dirige, regulando los aspectos vinculados a las personas físicas que realizan un trabajo por cuenta propia, independientemente que éste pueda hacerse de forma colectiva en determinado tipo de sociedades, caso de las cooperativas, sociedades laborales o sociedades colectivas y comanditarias, que a su vez tienen una regulación propia.

DERECHOS DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

El Estatuto ha de definir cuáles son los derechos de estos trabajadores, que van desde el reconocimiento a la igualdad ante la ley y a no ser discriminados por razón de raza, sexo, religión, opinión o estado civil, pasando por la libertad de elección de su profesión y defensa de sus derechos profesionales y hasta la participación activa en las políticas de prevención de la seguridad y salud laboral.

Una parte importante es la que hace referencia a la tutela jurídica efectiva de los derechos profesionales de los autónomos, muy en especial de aquellos que realizan una actividad por cuenta propia para, fundamentalmente, un solo cliente.

En estos casos se da un grado de dependencia del autónomo con la entidad contratante que limita la capacidad de actuación profesional del autónomo hacia otros clientes, bien por la existencia de cláusulas de exclusividad o bien como consecuencia de que el autónomo hace una jornada de trabajo que le imposibilita tener tiempo disponible para realizar trabajos para otras empresas. A este tipo de trabajador se le viene denominando como *autónomo dependiente*.

Habría que establecer ciertos derechos que protejan a estos autónomos, por ejemplo en la jornada de trabajo o ante la rescisión del con-

trato mercantil de forma unilateral por la empresa sin causas objetivas de incumplimiento profesional del trabajador autónomo. Hay que tener presente que la rescisión del contrato con un autónomo dependiente puede generarle un quebrante económico importante, no sólo por los ingresos que deja de percibir, sino por los gastos que haya podido efectuar para realizar la actividad para un único cliente.

El Estatuto debería regular estas situaciones que afectan a los trabajadores autónomos dependientes, pero no las que se produzcan como fraude de ley, lo que viene en llamarse *falsos autónomos*. Esta figura ilegal está compuesta por trabajadores que son contratados por algunas empresas de forma mercantil, para hacer la misma actividad que realizan sus trabajadores asalariados, creando por lo tanto dos colectivos para el mismo trabajo, el de asalariados y el de los falsos autónomos. Para estos últimos no es necesaria una nueva normativa, sino que deben ser denunciadas las prácticas ilegales realizadas por esas empresas en el ámbito de la inspección de trabajo y en la esfera judicial.

La importancia de clarificar esta situación del trabajo autónomo dependiente se refleja en los datos suministrados por el INE, que cuantifica en 285.600 los empresarios sin asalariados que trabajan para una única empresa o cliente en el año 2004. Cifra suficientemente importante, si además tenemos en cuenta que en el año 2002 había 214.300. En dos años ha crecido el 33%.

DERECHOS COLECTIVOS

En cuanto a los derechos colectivos, el Estatuto debería recoger el reconocimiento de los autónomos a asociarse libremente en cualquier asociación o sindicato, pero en par-

ricular en las asociaciones profesionales específicas de trabajadores autónomos.

Habría que determinar la representatividad de las asociaciones de autónomos, teniendo en cuenta factores como el nivel de afiliación, presencia con actividades concretas, acuerdos suscritos con entidades públicas y privadas, número de sedes propias abiertas y cualquier otro tipo de elementos que permitan valorar el peso y presencia que tienen en defensa de los intereses de los autónomos.

Las asociaciones de autónomos tendrán una interlocución con las Administraciones Públicas para trasladar sus demandas y, también, para participar activamente en el diseño y ejecución de las políticas que se acuerden para fomentar el empleo autónomo.

PROTECCIÓN POR DESEMPLEO POR CESE DE ACTIVIDAD: POSIBILIDAD DE UN MODELO MUTUALISTA

En cuanto al nivel de protección social de los autónomos, en los últimos años se han dado importantes avances que se corresponden con las recomendaciones recogidas en el Pacto de Toledo sobre pensiones suscrito por los grupos parlamentarios, en concreto se plantea avanzar en la equiparación en el nivel de prestaciones entre los trabajadores por cuenta propia y los por cuenta ajena.

En relación a la protección social, haré una reflexión sobre una de las demandas más sentidas por los autónomos, la protección por desempleo.

Si tenemos en cuenta que los autónomos son trabajadores, aunque por cuenta propia, y que éstos pueden verse en situación de desempleo por causas ajenas a su voluntad, por ejemplo debido a la finalización de la actividad no motivada por razón de jubilación o reconoci-

miento de una prestación por incapacidad, podría considerarse la posibilidad de constituir un sistema de prestaciones que cubra dicha contingencia.

Este sistema debería ser diferente al de la protección por desempleo regulada en el Título III de la Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, ya que en el caso de los autónomos no existe una relación laboral entre éstos y las empresas, y por lo tanto no hay posibilidad de que se de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 208 de la Ley en cuanto a extinción o suspensión de dicha relación laboral.

El posible modelo de protección del autónomo ante la finalización de la actividad debería considerar una regulación clara de las condiciones por las que se accede al nivel de prestaciones, subrayando el carácter de desempleo por causas objetivas y no voluntarias de los posibles beneficiarios. Este sistema debería ser financiado con cuotas de los propios autónomos.

En relación al tema de la financiación, es importante tener en cuenta que, aunque existe una amplia demanda sobre la necesidad de incorporar esta protección, puede haber un número no menos importante de autónomos que no estén dispuestos a pagar una cuota adicional para cubrir esta contingencia entendiendo que no van a necesitar esta prestación. No cabe duda que un modelo de protección por desempleo de los autónomos tendría mayor solvencia si afectara a todo el colectivo. Los recursos financieros serían mayores y la cuota que aportaría cada autónomo sería menor. Lo contrario pasaría con un modelo voluntario, menos recursos y mayor cuota, que además sería suscrito por los autónomos que posiblemente están en actividades con mayor riesgo de desocupación.

Un sistema de protección por cese de actividad del autónomo podría ser gestionado por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y

Enfermedades Profesionales, desde un sentido mutualista y complementario a la actividad protectora que ya ejercen en los casos de accidentes laborales y enfermedades profesionales.

El sistema mutualista haría más aceptable la universalización a los autónomos del sistema de protección por cese de la actividad, ya que permitiría establecer la posibilidad de compensación mediante la entrega de cuantías o reducción de cuotas a aquellos autónomos que durante un determinado periodo no hubieran recibido prestaciones. Al mismo tiempo, favorecería la implantación de la cotización por accidentes laborales y enfermedad profesional a todo el colectivo, ya que podría establecerse la obligación de cotizar por las dos contingencias.

Es evidente que un sistema como el descrito conlleva que las cuotas aportadas por los autónomos sean consideradas como gasto deducible a los efectos del IRPF, al igual que lo son las cuotas a la Seguridad Social.

Las Mutuas deberían estudiar la posibilidad de diseñar un sistema de protección hacia los autónomos que contemple las prestaciones por accidentes laborales y enfermedad profesional y por desempleo ante el cese de actividad.

POLÍTICA DE FOMENTO DEL EMPLEO AUTÓNOMO

Un apartado específico del Estatuto debe establecer el mandato a los poderes públicos para que aprueben una política de fomento del empleo autónomo. No es tan importante que la Ley recoja medidas concretas, ya que éstas para que sean más efectivas deben aprobarse en cada momento según los objetivos y directrices que se marquen, sino que defina cuáles deben ser las materias a fomentar, entre éstas podrían señalarse las siguientes:

- Fomentar el espíritu y cultura emprendedora.
- Favorecer la creación del autoempleo individual, removiendo los obstáculos administrativos al comienzo de las actividades y ayudando a minorar los gastos iniciales de funcionamiento.
- Promover la financiación de la inversión y en particular la que se dirige a la implantación de nuevas tecnologías y procesos productivos y propiciar el asesoramiento técnico para el arranque empresarial.
- Abaratar los costes en el inicio de la actividad para ciertos colectivos con dificultades de inserción laboral, caso de jóvenes y mujeres, reduciendo el importe de cotizaciones sociales y de la financiación de las inversiones.
- Garantizar la formación y adaptación profesional de los autónomos.

Algunas de estas medidas ya se vienen aplicando, como es el caso de la aprobación de 10 millones de euros de formación continua para los autónomos.

En los Presupuestos Generales del Estado de 2005 se aprobaron medidas de fomento del empleo autónomo de jóvenes (hasta 30 años) y mujeres (hasta 35 años), mediante la reducción y bonificación de cotizaciones a la Seguridad Social sin disminución de derechos. Como resultado, se estima que a final de año hayan utilizado estas medidas aproximadamente 115.900 personas. También, se ha fomentado la contratación estable de familiares por los autónomos.

En noviembre de 2005 se aprobó un Real Decreto que mejora el sistema de pago único de la prestación por desempleo para aquellos desempleados que pretendan emplearse como autónomos. Se eleva al 40% de la prestación la cantidad máxima que pueden utilizar para financiar la inversión (antes era el 20%).

Por otra parte, en los Presupuestos Generales del Estado de 2006 se han recogido varias

medidas de fomento del empleo, como es el caso de las trabajadoras autónomas que, habiendo cesado en la actividad por maternidad y disfrutado del período de descanso correspondiente, vuelvan a realizar una actividad por cuenta propia en los dos años siguientes a la fecha del parto, tendrán derecho a percibir una bonificación del 100% de la cuota por contingencias comunes resultante de aplicar el tipo de cotización a la base mínima vigente del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de la Seguridad Social, independientemente de la base por la que coticen, y durante un periodo de 12 meses.

También, se establece que cuando se acrediten cotizaciones a varios regímenes y no se cause derecho a pensión a uno de ellos, las bases de cotización podrán ser acumuladas a las del Régimen en que se cause la pensión, para determinar la base reguladora de la misma, sin que la suma de las bases pueda exceder del límite máximo de cotización vigente en cada momento.

En cuanto a las personas con discapacidad, se dispone que cuando causen alta inicial en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, se beneficiarán, durante los 3 años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento en el mencionado Régimen Especial.

Asimismo, se contempla el compromiso de que, en el marco del Diálogo Social, el Gobierno realizará un estudio en el que se

analice la posibilidad de llevar a cabo medidas de reducción de la edad de jubilación de los trabajadores autónomos, en los casos de realización de trabajos que sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca.

En el estudio, que deberá ser realizado con el concurso del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se incorporarán las compensaciones económicas que deban efectuarse a favor de la Seguridad Social por la aplicación de las medidas oportunas, en orden a preservar el equilibrio económico-financiero del sistema y los principios de contribución y proporcionalidad entre las aportaciones efectuadas y las prestaciones a recibir. Entre tales compensaciones podrán preverse cotizaciones incrementadas para el colectivo que pueda ser beneficiario de las medidas de reducción de la edad de jubilación.

Como colofón, se incluye el mandato para que el Gobierno presente al Congreso de los Diputados, en el plazo de un año, un Proyecto de Ley de Estatuto del Trabajador Autónomo en el que se defina el trabajo autónomo y se contemplen los derechos y obligaciones de los trabajadores autónomos, su nivel de protección social, las relaciones laborales y la política de fomento del empleo autónomo, así como la figura del trabajador autónomo dependiente.