



NOVEDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO

BORJA SUÁREZ CORUJO

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Universidad Autónoma de Madrid

EXTRACTO

Palabras Clave: Seguridad Social, Trabajo Autónomo y Dependiente

La aprobación de la Ley 20/2007, 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo constituye un acontecimiento de primera magnitud en el ámbito jurídico sociolaboral. El presente trabajo aborda los cambios que esta norma ha introducido en el régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos. Junto a algunas consideraciones generales sobre la protección social de este colectivo y a las previsiones en materia de obligaciones con la Seguridad Social, lo más relevante son las modificaciones de la acción protectora, cuya exposición se divide aquí en dos áreas: riesgos y prestaciones. Respecto de aquéllos, destaca la introducción de una regulación más garantista de las contingencias profesionales. En relación con éstas, sobresalen los avances en materia de incapacidad temporal, jubilación y cese de actividad.

ABSTRACT

Key Words: Social Security, Autonomous and Dependent Employment

The recent approved 20/2007 Law, from July 11th, from the Statute of Autonomous Employment, is an important event as regards the social and employment judicial field. This piece shows legislative changes introduced in the Social Security regime as regards autonomous employment. Including general conditions on social protection form this group and Social Security regulations. The most relevant aspect concerns protection and it has been divided into two areas: risks and unemployment benefits. It introduces a regulation for coverage of professional contingencies. In relation to these, it highlights progress on temporary incapacity, retirement and work cease.

**ÍNDICE**

1. INTRODUCCIÓN: EL NUEVO ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO
2. PRINCIPIOS GENERALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS
3. RÉGIMEN DE OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS
4. DERECHOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS
 - 4.1. Riesgos protegidos
 - 4.2. Régimen de prestaciones
5. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN: EL NUEVO ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO

Uno de los principales hitos normativos de la tan fructífera, en lo social, legislatura que ahora acaba es, sin duda, el nuevo Estatuto del Trabajo Autónomo, cuya regulación se contiene en la Ley 20/2007, 11 de julio. Desde una perspectiva general, su principal mérito es que sirve para superar la situación normativa de dispersión e insuficiencia que afectaba a la actividad profesional desarrollada por los trabajadores por cuenta propia. Y lo hace satisfaciendo dos objetivos.

En primer lugar, el reconocimiento del creciente peso que la actividad profesional por cuenta propia tiene en nuestro sistema económico-productivo. El trabajo autónomo o por cuenta propia no es desde luego un fenómeno novedoso, pero ha recibido un impulso en los últimos tiempos ¹ por dos causas principales. Una patológica: el deseo de deshacerse del corsé jurídico, y fardo económico, que para las empresas supone la normativa sociolaboral explique la relativa frecuencia de los casos de «falsos autónomos», relaciones de naturaleza laboral que deliberadamente se dejan fuera de dicho ámbito en favor de una mayor libertad para el empresario y en detrimento de la posición del trabajador afectado. Y otra, la más relevante a estos efectos, económica: la nueva estructura de organización empresarial en red en la que participan múltiples unidades, en general, y los fenómenos de descentralización productiva y de terciarización de la economía, de modo más concreto.

Y, en segundo lugar, el establecimiento (perfeccionamiento) de un conjunto de mecanismos adecuados para la protección y garantía socioprofesionales de aquellos trabajadores que desarrollan un actividad por cuenta propia. En ese contexto de cambio productivo en el que se potencia el empleo autónomo merced a su mayor flexibilidad desde una perspectiva económica, se antoja necesaria una actuación de los poderes públicos dirigida a compensar la situación de mayor vulnerabilidad a los riesgos sociolaborales a la que se exponen los trabajadores por cuenta propia.

¹ No se desconoce el dato de que en la última década la categoría de trabajadores autónomos o independientes (el autoempleo) se ha reducido de forma continua y generalizada en todos los países de la Unión Europea, incluida España (véase: AA. VV. *Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico: por una flexibilidad y seguridad laborales efectivas. Informe de la Comisión de Expertos para el Diálogo Social*, MTAS, 31 de enero de 2005, pág. 94). Sin embargo, la misma comisión de expertos reconoce que tal descenso se encuentra en buena medida ligado a «...la pérdida de importancia relativa del empleo agrario sobre el total de la ocupación» (AA. VV. *Más y... op. cit.*, pág. 95); de hecho, este trabajo por cuenta propia ha aumentado su peso relativo sobre el total de la población en algunas ramas de la actividad económica (*ídem*, pág. 98).



Precisamente el análisis de las medidas en materia de Seguridad Social que incorpora el nuevo Estatuto del Trabajo Autónomo a lo largo de su articulado constituye el contenido del presente estudio. Su exposición se estructura en tres grandes bloques: principios generales del sistema de protección social de los autónomos, obligaciones y acción protectora.

2. PRINCIPIOS GENERALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Dos factores marcan la incorporación de los trabajadores autónomos al sistema español de Seguridad Social ²: el retraso histórico y el establecimiento de un tratamiento singular caracterizado por una cobertura más limitada.

La histórica dificultad de protección de este colectivo responde a diversas causas. Ante todo no debe ignorarse una razón política ³: la paz social no se veía amenazada por este colectivo, sino por el grupo social de asalariados; en este sentido, podía considerárseles identificados con un sistema de producción capitalista asentado sobre la libertad de empresa.

Junto a ello, qué duda cabe de que su heterogeneidad, social y económica, ha sido un importante condicionante. Pero aún más relevante es que a lo largo del siglo XX, tanto en España como en otros países de nuestro entorno, la decisión política de crear sistemas de protección social y, en concreto, el modelo más avanzado de Seguridad Social responde a un doble rasgo: que el esfuerzo protector gire en torno al ámbito profesional y que dentro de ese entorno profesional el colectivo de referencia sea el de trabajadores asalariados o por cuenta ajena, protagonista principal de la economía industrial. Tales circunstancias imponen una fórmula de financiación de la acción protectora basada en la doble aportación de empleadores y trabajadores.

Frente a los asalariados, en el caso de los trabajadores autónomos no cabe trasladar, siquiera en parte, el esfuerzo contributivo a un empleador inexistente; más bien son los propios trabajadores por cuenta propia quienes deben asumir íntegramente la carga de financiación de las prestaciones, con un agravante: las rentas derivadas de su actividad varían y en muchos casos son limitadas, lo que sin duda condiciona su capacidad de aportación ⁴.

El resultado es que el nivel de protección que reciben los trabajadores autónomos dentro del sistema de Seguridad Social se ha caracterizado históricamente (al menos hasta la entrada en vigor del Estatuto del Trabajo Autónomo) por lo siguiente. Primero, la acción protectora es más limitada que la dispensada dentro del Régimen General tanto en su extensión (el elenco de situaciones de necesidad protegidas es más reducido que en el Régimen General, como probaría la falta de protección de la contingencia de desempleo), cuanto en la intensidad de la atención recibida por los autónomos. Y, segundo, un aspecto clave del régimen de Seguridad Social al que quedan sometidos los trabajadores autónomos es la flexibilidad que, en concreto, se manifiesta en un margen mayor de voluntariedad frente a

² DESDENTADO BONETE, A. - TEJERINA ALONSO, J. I. *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, Lex Nova, Valladolid, 2004, pág. 33.

³ AA. VV. *Más y...*, *op. cit.*, pág. 192.

⁴ Véase: DESDENTADO BONETE, A. - TEJERINA ALONSO, J. I. *La Seguridad...*, *op. cit.*, pág. 31.



la obligatoriedad propia de los trabajadores por cuenta ajena: en cierta medida, la protección recibida es «a la carta», pues la trabajadora decide el ámbito de cobertura (los riesgos protegidos) y la intensidad de ésta, algo más propio de los mecanismos de protección social privada⁵ que supone desplazar el principio de «solidaridad contributiva» por el de «responsabilidad subjetiva»⁶.

Hito histórico en la evolución de la protección social de los trabajadores autónomos es el Pacto de Toledo, en sus versiones de 1995 y 2003, un acontecimiento de primera magnitud que marca un cambio de tendencia que el Estatuto del Trabajo Autónomo viene a culminar en 2007.

Del Pacto de Toledo de 1995 cabe destacar, a estos efectos, dos singularidades íntimamente relacionadas. Por una parte, proclama como objetivo, a medio o largo plazo, la simplificación de la estructura del sistema a través de la integración de todos los regímenes especiales en alguno de los dos básicos: el general y el de autónomos, que de esta forma pasaría a convertirse en el «régimen general de los trabajadores por cuenta propia»⁷ (recomendación sexta). Y, por otra, insta a corregir la financiación de los regímenes especiales mediante la aplicación del criterio de que «... a igualdad de acción protectora debe ser también semejante la aportación contributiva» (recomendación cuarta).

A partir de aquí, y tras la reiteración del objetivo de mejora de su acción protectora en el apartado VII del Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social, de 9 de abril de 2001 (en adelante, Acuerdo de 2001), la ansiada intervención normativa (quizá algo magnificada por un exceso de publicidad muy propio de ese tiempo político) se produjo principalmente a través de una nueva DA 34.^a LGSS⁸, en virtud de la cual, se reconoce a los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen especial de Seguridad Social de trabajadores autónomos la posibilidad de ampliar su cobertura a las contingencias profesionales. Tal habilitación se plasma en el RD-Ley 2/2003, 25 de abril⁹, cuyo artículo 8 establece que el nacimiento de la prestación económica por incapacidad temporal a que pudieran tener derecho los autónomos de cualquiera de los regímenes especiales de Seguridad Social se producirá «...a partir del cuarto día de la baja en la correspondiente actividad, salvo en los supuestos en que el interesado hubiese optado por la cobertura de las contingencias profesionales, o las tenga cubiertas de forma obligatoria, y el subsidio se

⁵ Vid. AA. VV. *Más y...*, *op. cit.*, pág. 195.

⁶ PANIZO ROBLES, J. A. «Las modificaciones en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. (A propósito de las medidas de Seguridad Social contenidas en el Estatuto del Trabajo Autónomo y en la Ley 18/2007, de 4 de julio, por el que se integran en el Régimen de Autónomos a los trabajadores por cuenta propia agrarios», *Revista de Derecho del Trabajo y Seguridad Social (CEF)*, núm. 293-294, 2007, pág. 77.

⁷ Vid. GONZALO GONZÁLEZ, B. «Acerca del Régimen General de los trabajadores independientes o autónomos», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, núm. 9, 1993, págs. 175 ss.

⁸ Introducida por la Ley 53/2002, 26 de diciembre. A ello se añade también la mejora de la cuantía económica correspondiente a la pensión de incapacidad permanente regulada por el artículo 38 Decreto 2.530/1970, 20 de agosto, en versión introducida por el RD 463/2003, 25 de abril.

⁹ Desarrollado reglamentariamente por el RD 1.273/2003, 10 de octubre, que regula la cobertura de las contingencias profesionales de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, y la ampliación de la prestación por incapacidad temporal para los trabajadores por cuenta propia.



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»¹⁰. El intento de equiparación con el Régimen General es evidente, si bien la facultad singular para determinar la intensidad de su contribución y la cultura de la sospecha de fraude marcan una diferencia importante¹¹.

Por último, la renovación del Pacto de Toledo en 2003 constata en su recomendación cuarta los avances que se habían producido en la progresiva equiparación de los derechos de los trabajadores autónomos respecto de los del Régimen General, e insta a seguir avanzando en esa dirección. Además, también insiste en la conveniencia de simplificar el número de regímenes especiales, en la línea antes apuntada.

La aprobación del nuevo Estatuto del Trabajo Autónomo supone un impulso decisivo en la evolución de la protección social de los autónomos¹². La inclusión de un Título IV sobre este particular, al lado de numerosas disposiciones adicionales, va a permitir la consecución de, al menos, tres objetivos¹³. Primero, dotar de rango legal a la regulación sobre la materia (la norma principal hasta ahora ha sido el Decreto 2.530/1970, 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. Segundo, sistematizar el contenido básico del régimen de protección, sin perjuicio del mandato de actualización del citado Decreto 2.530/1970. Y, tercero, continuar la adaptación de la acción protectora a las recomendaciones del Pacto de Toledo.

Pieza clave del nuevo marco de protección diseñado por el Estatuto del Trabajo Autónomo es el artículo 23, que encabeza el citado Título IV. Sus dos apartados recogen los principios básicos de la protección social de los trabajadores autónomos.

El artículo 23.1 LETA aplica a este ámbito concreto la previsión general sobre Seguridad Social del artículo 41 de la Constitución. En términos casi idénticos a los empleados por el precepto constitucional reconoce a «...las personas que ejerzan una actividad profesional o económica por cuenta propia o autónoma...» el «...derecho al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social, que les garantice la asistencia y las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad», añadiendo igualmente la coetilla de que «las prestaciones complementarias serán libres». Tres breves comentarios.

Ante todo, hay que recordar que el artículo 41 CE atribuye ese derecho a la Seguridad Social a «...todos los ciudadanos...», referencia omnicomprendiva que lógicamente también incluye a los trabajadores autónomos. En este sentido, podría haberse prescindido de esta alusión; sin embargo, sí tiene un valor cual es el de reforzar la existencia de un siste-

¹⁰ También se contienen otras medidas dirigidas a aligerar la carga de cotización que tienen que soportar estos trabajadores (artículos 5 a 7 de la misma norma).

¹¹ LÓPEZ GANDÍA, J. «La “nueva” protección de los trabajadores autónomos», *Revista de Derecho Social*, núm. 24, 2003, pág. 26.; CAVAS MARTÍNEZ, F. - CÁMARA BOTIA, A. *La acción protectora del Régimen Especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*, Aranzadi, Pamplona, 2005, págs. 43-44.

¹² Es obligado reconocer la importancia de los trabajos previos a la presentación por el Gobierno del Proyecto de Ley de Trabajo Autónomo y, muy especialmente, a la labor desempeñada por el Comité de Expertos creado a instancia del MTAS. Sobre este proceso de gestación, puede consultarse: CAIRÓS BARRETO, D. M. «Hacia una regulación del Trabajo Autónomo: Comentarios al Proyecto de Estatuto del Trabajador Autónomo», *Revista de Derecho Social*, núm. 37, 2007, págs. 84 ss.

¹³ Vid. AA. VV. *Más y... op. cit.*, págs. 200-201.



ma público de protección que otorgue prestaciones sociales suficientes para un colectivo específico, el de trabajadores autónomos ¹⁴. De este modo, la previsión constitucional de un sistema de Seguridad Social para todos se ve complementada con la nueva previsión legal que exige que dentro de ese sistema público los autónomos reciban una atención ajustada a las características de la actividad que desarrollan ¹⁵.

Por otro lado, se reconoce también la posible articulación de mecanismos de protección social privados con la misma lógica (esto es muy importante) que los correspondientes a los trabajadores asalariados: su carácter complementario de un régimen de protección básico o principal que como tal debe dispensar un nivel de prestaciones suficientes.

En fin, el tercer y último comentario se refiere a la laxitud empleada por el Legislador en el artículo 23 LETA a la hora de acotar los sujetos protegidos por el sistema: en lugar de aludir a los trabajadores autónomos recurre a una fórmula más completa «...las personas que ejerzan una actividad profesional o económica por cuenta propia o autónoma...». Ello tiene una explicación sencilla a la vista de la delimitación del ámbito subjetivo plasmada en el LETA que, como establece su artículo 1, no sólo da cobertura a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra personas, una actividad económica o profesional a título lucrativo, sino que también incluye otros colectivos de los que ahora interesa destacar lo siguiente.

Uno de los aspectos más novedosos del LETA es la consagración de la figura del trabajador económicamente dependiente, aquel que realiza una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que depende económicamente por percibir de él, al menos, el 75 por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo de actividades económicas o profesionales. Bien pensado, lo novedoso no es la inclusión de este colectivo, cuanto las especificidades de su régimen jurídico (también en materia de protección social, como veremos) contenidas en el Capítulo III del Título II (artículos 11 a 18) que tratan de compensar la vulnerabilidad, por dependencia, del ejercicio de su actividad ¹⁶.

¹⁴ Téngase en cuenta que, como ha recordado el Tribunal Constitucional en diversas ocasiones (sirva de ejemplo la STC 231/1993, 12 de julio, «(l)a identidad en el nivel de protección de todos los ciudadanos podrá constituir algo deseable desde el punto de vista social, pero cuando las prestaciones derivan de distintos sistemas o regímenes, cada uno con su propia normativa, no constituye un imperativo jurídico».

¹⁵ No hay quiebra del principio de igualdad. Y así lo estima la STC 38/1995, 13 de febrero: «el art. 41 de la CE convierte a la Seguridad Social en un sistema público en el que pasa a ocupar una posición decisiva el remedio de situaciones de necesidad, pero tales situaciones han de ser apreciadas y determinadas teniendo en cuenta el contexto general en que se producen y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los diversos grupos sociales. No puede excluirse por ello que el legislador, apreciando la importancia relativa de las situaciones de necesidad a satisfacer, regule, en atención a las circunstancias indicadas, el nivel y condiciones de las prestaciones a efectuar o las modifique para adaptarlas a las necesidades del momento (STC 65/1987). Los arts. 41 y 50 de la CE no constriñen al establecimiento de un único sistema prestacional fundado en principios idénticos, ni a la regulación de unos mismos requisitos o la previsión de iguales circunstancias determinantes del nacimiento del derecho (STC 114/1987)».

¹⁶ Mención singular merecen dos colectivos de trabajadores por cuenta propia en los que predomina el tipo de actividad autónoma económicamente dependiente. Me refiero, de un lado, a los trabajadores autónomos



Junto a este primer colectivo cabe encontrar un segundo, el de los trabajadores por cuenta propia agrarios. La particularidad en este caso reside en su inclusión, desde el 1 de enero de 2008, dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, de conformidad con lo previsto en el nuevo Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios¹⁷. Más adelante ejemplificaremos alguna de estas singularidades.

Esta doble alusión a colectivos incluidos en la genérica alusión a las personas que ejercen una actividad profesional o económica por cuenta propia o autónoma debe completarse con una mención a un colectivo excluido del ámbito de aplicación del artículo 23 y del resto de preceptos de la LETA relacionados con la Seguridad Social: se trata de aquellos profesionales incorporados a Mutualidades de Previsión Social alternativas al sistema público (al RETA, en concreto) en ejercicio del derecho de opción que la D.A. 15.^a de la Ley de Ordenación y Supervisión del Seguro Privado (LOSSP) les reserva¹⁸. En fin, también deben considerarse indirectamente excluidos los hijos del trabajador autónomo menores de treinta años, dado que la DA 10.^a LETA permite ahora su contratación como trabajadores por cuenta ajena, incluso en caso de convivencia¹⁹.

Mención aparte merece un tercer colectivo, el de trabajadores autónomos menores de dieciocho años. El artículo 9 LETA permite el trabajo autónomo o la actividad profesional a partir de los dieciséis años. Lo cierto es que esta previsión choca con los artículos 7.1, b) LGSS y 3 Decreto 2530/1970 en los que se condiciona la inclusión en el sistema de Seguridad Social (en concreto, en el RETA) a haber cumplido dieciocho años. Dejando al margen los supuestos en los que se ha obviado tal exigencia por tratarse de un menor emancipado²⁰, parece evidente que a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2007 (LETA) hay

del sector del transporte. En este caso, no se exigen los cinco requisitos que en general tipifican el trabajo económicamente dependiente según el artículo 11.2 LETA, sino sólo el previsto en el apartado a) de dicho precepto: no tener a su cargo trabajadores por cuenta ajena ni contratar o subcontratar parte o toda la actividad con terceros, tanto respecto de la actividad contratada con el cliente del que depende económicamente como de las actividades que pudiera contratar con otros clientes (D.A. 20.^a LETA). Y, de otro, los agentes comerciales: si, actuando como intermediarios independientes, se encargan de manera continuada o estable a cambio de remuneración, de promover actos u operaciones de comercio por cuenta ajena, o a promoverlos y concluirlos por cuenta y en nombre ajenos, merecerán la calificación de trabajadores autónomos económicamente dependientes, aunque no reúnan el requisito previsto por el artículo 11.2, e) LETA, esto es, asumir el riesgo y ventura de las operaciones (D.A. 19.^a LETA).

¹⁷ Véase la Ley 18/2007, 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

¹⁸ Cabe recordar que la D.A. 5.^a de la Ley 2/2007, 15 de marzo, de sociedades profesionales establece que los socios profesionales a los que se refiere el artículo 4.1, a) de dicha Ley («personas físicas que reúnan los requisitos exigidos para el ejercicio de la actividad profesional que constituye el objeto social y que la ejerzan en el seno de la misma») estarán, en lo que se refiere a la Seguridad Social, a lo establecido en la D.A. 15.^a LOSSP.

¹⁹ Hay que recordar que el artículo 3 c) Decreto 2.530/1970 incluye obligatoriamente en el RETA al cónyuge y los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive de los trabajadores autónomos que, de forma habitual, personal y directa, colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate, siempre que no tengan la condición de asalariados respecto a aquellos. Esta última excepción exigía hasta ahora, sin embargo, desvirtuar la presunción *iuris tantum* de no laboralidad recogida en el artículo 7.2 LGSS.

²⁰ Hay pronunciamientos judiciales que han admitido la inclusión de los menores emancipados; es el caso de las SsTSJ-Andalucía (Granada) 27 de febrero de 1996 (AS 337), Galicia 8 de mayo de 1998 (AS 967) o Mur-



que considerar suprimido el requisito de dieciocho años de edad para la inclusión en el RETA: admitido el trabajo autónomo desde los dieciséis años y reconocido el derecho a la Seguridad Social de los que realizan esa actividad, parece lógica tal conclusión.

En otro orden de cosas, el apartado 2 del artículo 23 LETA precisa el encuadramiento que los trabajadores autónomos reciben dentro de la estructura del nivel contributivo de la Seguridad Social. Como previsión general se establece que la protección de los autónomos se instrumentará a través de un único régimen de protección que no es otro que el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, si bien a continuación se precisa que algunos colectivos específicos pueden quedar encuadrados en otros regímenes de la Seguridad Social en razón de su pertenencia a un determinado sector económico; es el caso de los trabajadores por cuenta propia del mar y hasta el 1 de enero de 2008 el de los autónomos agrarios.

Cabe considerar, así pues, que el LETA sigue la línea de simplificación marcada por la recomendación cuarta del Pacto de Toledo de 2003 antes comentada. Pero además se hace explícito el objetivo de convergencia con el nivel de protección del Régimen General también proclamado en la citada recomendación. A lo largo del presente estudio tendremos ocasión de comprobar que el LETA da pasos firmes en esa dirección. En todo caso, lo que ahora quiere destacarse es que esa preocupación se hace explícita con miras al futuro en diversos preceptos de la norma.

En efecto, el artículo 26.5 LETA proclama, de forma genérica, que la acción protectora del régimen público de Seguridad Social de los trabajadores autónomos tenderá a converger en aportaciones, derechos y prestaciones, con la existente para los trabajadores por cuenta ajena en el Régimen General, algo similar al objetivo de homogeneidad entre los regímenes especiales y el general previsto en el artículo 10.4 LGSS. De seguido, la DF 2.^a LETA precisa que esa convergencia («...en aportaciones y derechos...») de los autónomos respecto de los asalariados se ha de lograr de forma progresiva y de acuerdo con los principios que inspiran el LETA. Y, en fin, un tercer precepto especifica algo más las condiciones en las que se ha de producir esa equiparación de los regímenes. Se trata de la DA 15.^a; en ella se fija un plazo de un año para que el Gobierno presente un estudio sobre la actualización del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, cuya regulación principal se encuentra en el Decreto 2530/1970. El objetivo es doble: por un lado, adaptar esta normativa a las necesidades actuales del colectivo de autónomos; y, por otro, lo que aquí resulta más relevante, adoptar las medidas necesarias para fijar la convergencia en las aportaciones y derechos de los trabajadores autónomos en relación con los establecidos para los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General. Existe, en todo caso, un amplio margen de discrecionalidad para los responsables públicos ²¹.

cia 6 de mayo de 2002 (AS 1633) [véase al respecto el comentario a esta última sentencia: SÁNCHEZ NAVARRO, D. A. «La inclusión en el campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA)», *Aranzadi Social*, núm. 10, 2002. Frente a ellas, deniegan tal inclusión: SsTJ-Cataluña 20 de junio de 2001 (AS 3222) y Murcia 9 de abril de 2001 (AS 1906).

²¹ Así lo confirma la STC 377/1993, 20 de diciembre, al señalar que «...la culminación de este proceso de equiparación corresponde llevarle a cabo a los poderes legislativo y ejecutivo de acuerdo con los recursos disponibles en cada momento».



3. RÉGIMEN DE OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Entre los deberes profesionales básicos de los trabajadores autónomos previstos en el artículo 5 LETA se sitúan, en su apartado c), las obligaciones de afiliarse, comunicar las altas y bajas, y cotizar al Régimen de la Seguridad Social en los términos previstos en la legislación correspondiente. Esto supone una remisión al Decreto 2530/1970, como norma principal reguladora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, al lado de las previsiones específicas sobre este régimen establecidas en los artículos 43 a 45 RD 2064/1995²². Todo ello sin desconocer las relevantes previsiones sobre cotización también recogidas en la misma LETA, en su Título IV y varias de sus disposiciones adicionales.

Respecto de las obligaciones de afiliación, alta y baja, el artículo 24 LETA se limita a reproducir en términos muy similares el artículo 12 LGSS. De una parte, la afiliación es «obligatoria» y «única para su vida profesional» (lo que implícitamente significa que es válida para todo el sistema, tal y como explicita el precepto de la LGSS). Y, de otra, la comunicación de las altas y bajas en los distintos regímenes que integran el sistema de Seguridad Social, así como las demás variaciones que puedan producirse con posterioridad a la afiliación.

Más enjundia tienen las previsiones relativas a la obligación de cotización. No en vano se trata de uno de los aspectos más novedosos y relevantes del LETA. El Legislador se enfrentaba a la necesidad de incrementar el nivel de protección de los autónomos con el inconveniente de que esa mejora lleva consigo una sobrecarga en la financiación que en este tipo de actividad por cuenta propia sólo puede atribuirse al propio afectado. De este modo, el reto que la LETA afronta es el de lograr de forma equilibrada una acción protectora más satisfactoria sin que ello suponga una rémora para el desarrollo e impulso de la iniciativa emprendedora de los trabajadores autónomos.

El apartado 1 del artículo 25 LETA insiste en el carácter obligatorio de la cotización y se remite a las previsiones generales del artículo 15 LGSS. Más allá de esto²³, ninguna especificación se contiene respecto al criterio general de determinación de las bases de cotización, se mantiene, por tanto, el sistema de elección de la base en lugar de otras opciones que lo aproximarán al modelo de cotización en función de los ingresos propio del Régimen General²⁴.

Así las cosas, la referencia clave es el apartado 3 (sin olvidar el 2, como veremos) del artículo 25 LETA, que prevé que la Ley (que no es otra que la Ley de Presupuestos Generales del Estado *ex* DA 7.^a) podrá establecer reducciones o bonificaciones en las base de cotización o en las cuotas de Seguridad Social para determinados colectivos de trabajadores autónomos; y sobre todo la DA 2.^a LETA, que precisa cuáles son esos colectivos. Y lo hace en atención a tres criterios fundamentales: de una parte, las características personales

²² De 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social.

²³ No se olvide, por otro lado, que la D.A. 39.^a LGSS condiciona el reconocimiento de las prestaciones a que el trabajador autónomo a estar al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social.

²⁴ Vid. PANIZO ROBLES, J. A. «Las modificaciones...», *op. cit.*, pág. 77. No debe olvidarse, sin embargo, que la D.A. 15.^a LETA prevé la adaptación del RETA y, en concreto, la convergencia de los trabajadores autónomos respecto de los asalariados en aportaciones y derechos.



de los afectados; de otra, las características profesionales de la actividad; y, por último, la pretensión de fomentar el trabajo autónomo. Vayamos por partes.

En relación con el primer criterio, y dejando a un lado por el momento el factor edad, hay que aludir a «(l)as personas con discapacidad que realicen un trabajo autónomo» [DA 2.^a.1, b) LETA] que, a los efectos de la aplicación de la LETA, son las comprendidas en el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, es decir, a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100. En este sentido, hay que recordar la previsión ²⁵ según la cual las personas con discapacidad que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de alta, de una bonificación del 50 por 100 de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento en el mencionado Régimen Especial ²⁶.

En segundo término, también es relevante a efectos de aliviar la carga contributiva a la Seguridad Social el tipo de actividad realizada; en un triple sentido. De una parte, el artículo 25.2 LETA prevé que la Ley establezca bases de cotización diferenciadas para el nuevo colectivo de trabajadores autónomos económicamente dependientes, algo coherente con las singularidades de este tipo de figura. Queda, así pues, supeditado al futuro desarrollo de dicha previsión ²⁷.

De otra parte, la D.A. 2.^a.1, a) LETA persigue también mejorar el tratamiento que, a efectos de cotización, reciben determinados supuestos de pluriactividad (es decir, cuando se cotiza en dos o más regímenes de Seguridad Social por actividades distintas) ²⁸. En concreto, la Ley General de Presupuestos del Estado ha de establecer reducciones y bonificaciones en la cotización de aquellos trabajadores autónomos que también realizan otra actividad de manera que la suma de sendas bases de cotización supere la base máxima del Régimen General de Seguridad Social.

Por último, la letra d) de la DA 2.^a.1 LETA alude de forma genérica a «aquellos colectivos que se determine legal o reglamentariamente» como posibles beneficiarios de reducciones y bonificaciones en la cotización. Además de los ya mencionados, hay que añadir ahora otros dos colectivos ²⁹: autónomos dedicados a la venta ambulante o a domicilio, y autónomos dedicados a actividades artesanales o artísticas.

²⁵ D.A. 11.^a Ley 45/2002, 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, según redacción establecida por la D.F. 6.^a Ley 43/2006, 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

²⁶ En 2007, la base mínima de cotización es de 801,30 euros y el tipo aplicado de 29,80 ó 26,50 por 100, en función de la cobertura o no de la incapacidad temporal.

²⁷ El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales ha informado, en sede parlamentaria, de que previsiblemente el desarrollo reglamentario del régimen aplicable a los trabajadores autónomos económicamente dependientes estará listo para el próximo mes de febrero (BOCG-Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 301, 21 de noviembre).

²⁸ Según datos del MTAS, a 30 de junio de 2007 el número de trabajadores autónomos en situación de pluriactividad ascendía a 107.606.

²⁹ En realidad, habría un tercero, si bien su aplicación no se contempla en la LETA, sino en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2008. En efecto, su D.F. 12.^a modifica el artículo 6.1, b) Ley 43/



Por lo que se refiere a los trabajadores autónomos que se dedican a la actividad de venta ambulante o a la venta a domicilio, expresamente mencionados por la letra c) de la misma disposición adicional, cabe señalar que la cuantía de la reducción queda fijada en la DA 20.^a del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2008³⁰. Por su parte, la DA 2.^a LETA también prevé, en su apartado 2, la aplicación de reducciones en las cotizaciones de las personas que, en régimen de autonomía, se dediquen a actividades artesanales o artísticas; si bien, en este caso, el contenido de la regulación es distinto, pues en lugar de establecer directamente la cuantía de la reducción y hacerlo con cargo al Presupuesto de la Seguridad Social, se contempla una habilitación a las Administraciones Públicas competentes (se piensa en las CC. AA. en las que están más extendidas tales actividades) para suscribir convenios con la Seguridad Social con la finalidad de reducir dichas cuotas.

El tercero de los criterios utilizados a la hora de fijar las reducciones y bonificaciones tiene que ver con las políticas de fomento del trabajo autónomo. Existen (y existían antes de la aprobación del LETA) algunas medidas³¹; aquí interesa referirse a una en concreto por ser la única de la que expresamente se ocupa la nueva norma. Se trata de la DA 13.^a

2006, 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo con el fin de incluir entre los beneficiarios del Programa de Fomento del Empleo al «...trabajador autónomo que contrate como trabajador por cuenta ajena a los hijos menores de treinta años, tanto si conviven o no con él...».

³⁰ Dicha disposición establece que los trabajadores del RETA, dedicados a la venta ambulante o a domicilio podrán elegir como base mínima de cotización la que esté establecida en dicho Régimen o una base equivalente con una cuantía, en el ejercicio de 2008, de 700 euros mensuales.

³¹ Ya se ha aludido a las bonificaciones que disfrutaban las personas con discapacidad que causan alta en el RETA. También hay que mencionar las siguientes: primero, en supuestos de suspensión de la actividad por maternidad, paternidad, riesgo por embarazo o lactancia, se prevé «(u)na bonificación del 100 por 100 de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima o fija que corresponda el tipo de cotización establecido como obligatorio para trabajadores incluidos en un régimen de Seguridad Social propio de trabajadores autónomos» (D.A. 2.^a Ley 12/2001, 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, según redacción establecida por la D.A. 16.^a Ley 3/2007, 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres). Segundo, en el caso de trabajadoras por cuenta propia del RETA que, habiendo cesado en su actividad por maternidad y disfrutado del periodo de descanso correspondiente, vuelven a realizar una actividad por cuenta propia en los dos años siguientes a la fecha del parto, se reconoce el derecho a percibir durante doce meses una bonificación del 100 por 100 de la cuota por contingencias comunes resultante de aplicar el tipo de cotización a la base mínima vigente en el RETA, independientemente de la base por la que coticen (D.A. 65.^a Ley 30/2005, 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006). Tercero, también cabe recordar que los trabajadores por cuenta propia que prolongan su actividad más allá de los 65 años, habiendo cotizado ya al menos 35 años, tienen derecho a la exoneración de la cuota a la Seguridad Social correspondiente a las contingencias comunes, excepto la IT D.A. 32.^a LGSS). Cuarto, tratándose de trabajadoras por cuenta propia víctimas de violencia de género que cesen en su actividad para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, se suspende la obligación de cotización durante un periodo de seis meses, que además serán considerados como de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social (artículo 21.5 LO 1/2004, 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género). Y, quinto, de modo más específico, los trabajadores autónomos de los sectores de comercio, hostelería, turismo e industria, excepto energía y agua, que residan y ejerzan su actividad en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, tienen derecho a una bonificación de hasta el 40 por 100 en sus aportaciones a las cuotas de la Seguridad Social por contingencias comunes (D.A. 30.^a LGSS).



LETA que modifica la DA 35.^a LGSS, precepto en el que se regulan las bonificaciones a favor de los autónomos jóvenes, un colectivo cada vez más relevante.

Así, a partir de la entrada en vigor de la LETA el pasado 12 de octubre de 2007 los varones menores de 31 años y las mujeres menores de 36 años que se incorporen al RETA disfrutarán de un doble beneficio: primero, durante los quince meses siguientes a la fecha de efectos del alta una reducción en la cuota por contingencias comunes que le corresponda (en función de la base de cotización elegida y del tipo de cotización aplicable) equivalente al 30 por 100 de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento en este Régimen; y, segundo, en los doce meses siguientes al periodo mencionado una bonificación de igual cuantía.

Los cambios afectan al porcentaje de reducción y bonificación (antes 25, ahora 30 por 100) y a la duración (antes doce, ahora quince meses). No son cambios anecdóticos si tenemos en cuenta que el colectivo de beneficiarios es importante. Según datos del MTAS, a 30 de junio de 2007 el número de autónomos jóvenes en alta en el RETA que disfrutaban de las citadas ventajas ascendía a 290.514, de los cuales 160.938 eran varones y 129.576 mujeres.

Para cerrar este apartado conviene hacer referencia a un aspecto aparentemente colateral que, en verdad, resulta básico en la regulación de la obligación de cotizar. Se trata de una previsión expresa para el supuesto de embargo administrativo de un bien inmueble como consecuencia de deudas contraídas con la Seguridad Social por la citada obligación³². Entre las garantías económicas que pretenden reforzar la siempre más vulnerable posición de los trabajadores autónomos, y con ello su capacidad emprendedora, se incluye la protección especial de la vivienda habitual. Tal y como establece el artículo 10.5 LETA, la ejecución del embargo quedará en este caso doblemente condicionada: primero, a que no resulten conocidos otros bienes del deudor suficientes y susceptibles de realización inmediata en el procedimiento ejecutivo; y segundo, a que entre la notificación de la primera diligencia de embargo y la realización material de la subasta, el concurso o cualquier otro medio administrativo de enajenación medie el plazo mínimo de un año, el cual no se interrumpirá ni se suspenderá, en ningún caso, en los supuestos de ampliaciones del embargo originario o en los casos de prórroga de las anotaciones registrales.

4. DERECHOS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

El análisis del régimen de protección social del que disfrutaban los trabajadores autónomos exige el tratamiento por separado de dos grandes cuestiones: los riesgos protegidos por el sistema y las prestaciones concedidas para paliar las situaciones de necesidad.

³² Adviértase que la garantía se extiende únicamente al bien inmueble constituido en vivienda habitual, una previsión mucho más restrictiva que la contenida en la «Propuesta de Texto Articulado de Estatuto del Trabajador Autónomo», elaborado por la Comisión de Expertos, en la que se consideraban inembargables los bienes inmuebles y muebles no suntuarios afectos a atender las necesidades económicas domésticas cotidianas del trabajador autónomo y su familia; en particular, se incluía el automóvil privado junto a la vivienda habitual (*vid.* AA. VV. *Más y...*, *op. cit.*, pág. 248).



4.1. Riesgos protegidos

Pese a las proclamaciones que contenía la Ley de Bases de Seguridad Social de 1966, la acción protectora del sistema ha asumido como un patrón de referencia fundamental en el desarrollo de la acción protectora el criterio relativo al origen, profesional o no, de la situación de necesidad que pretender paliarse con la concesión de prestaciones. En este sentido, la tradicional tendencia hacia un mayor amparo de los riesgos profesionales característica del Régimen General ha tenido, en general, una menor influencia en el ámbito de la protección de la actividad por cuenta propia. Al menos así ha sido hasta ahora, pues precisamente éste es uno de los aspectos más destacados de la nueva regulación.

Es sabido que la DA 34.^a LGSS prevé la cobertura voluntaria de las contingencias profesionales por parte de los trabajadores incluidos en el RETA. Pues bien, la nueva LETA corrige en parte tan amplio margen de concreción de la acción protectora a través de una regulación más garantista en un doble sentido: obligatoriedad en determinados y casos, y nueva caracterización del accidente de trabajo en el ámbito de la actividad por cuenta propia.

En primer lugar, dos colectivos de sujetos deben incorporar obligatoriamente la cobertura frente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (además de la incapacidad temporal, como veremos). Se trata, por un lado, de los trabajadores autónomos económicamente dependientes (artículo 26.3, primer párrafo LETA), lo que se justifica por la singular posición (de teórica vulnerabilidad) que ocupan en el desarrollo de su actividad. Y, de otro, aquellos trabajadores autónomos que desarrollan actividades que presentan un mayor riesgo de siniestralidad (DA 3.^a LETA), algo que se explica precisamente por esta última circunstancia.

En segundo lugar, y teniendo siempre presente esta especificación subjetiva, el artículo 26.3, segundo párrafo LETA recoge una definición de accidente de trabajo más generosa para los autónomos económicamente dependientes (y aquellos que desarrollan actividades con mayor riesgo de siniestralidad) que la prevista en la citada DA 34.^a LGSS y desarrollada en el artículo 3 RD 1273/2003³³ para el resto de trabajadores autónomos; parece lógico considerar que estos dos preceptos constituyen el «suelo» a partir del cual se levantan las previsiones del artículo 26.3 LETA³⁴. Implícito en lo anterior queda que la caracterización de la enfermedad profesional es, en todo caso (esto es, para todos los trabajadores autónomos) la recogida en la DA 34.^a.1, segundo párrafo LGSS; así pues, la LETA no introduce novedad alguna en este punto.

Frente a la caracterización que hace la citada DA 34.^a LGSS como «... el ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que [se] realiza por cuenta propia y que determina su inclusión en el campo de aplicación del [RETA]», el artículo 26.3 LETA introduce una importante modificación: adopta la definición de accidente de trabajo conteni-

³³ De 10 de octubre, por el que se regula la cobertura de las contingencias profesionales de estos trabajadores y la ampliación de la prestación de incapacidad temporal para ellos.

³⁴ Véase al respecto: VALDÉS ALONOS, A. «Accidente de trabajo y enfermedad profesional en el trabajo autónomo», *Documentación Laboral*, núm. 70, 2004 (vol. I), págs. 30 ss.



da en el artículo 115.1 LGSS para el Régimen General y la actividad por cuenta ajena. Así, se entiende por tal «... toda lesión corporal (...) que sufra [el trabajador autónomo —en seguida veremos cuáles—] con ocasión o por consecuencia de la actividad profesional...».

Inmediatamente se plantea la duda de si por extensión hay que considerar también aplicables las previsiones contenidas en los apartados 2 a 5 del mismo artículo 115 LGSS, teniendo en cuenta que el mismo artículo 26.3 LETA recoge dos previsiones adicionales: la que incluye los accidentes *in itinere*, junto a la que presume, salvo prueba en contrario, que el accidente no es de trabajo cuando ocurre fuera del lugar de desarrollo de la actividad profesional.

No parece discutible cuestionar la vigencia de los apartados 2 y 4 del artículo 3 RD 1273/2003 con los correspondientes supuestos allí caracterizados como accidentes de trabajo; no en vano, dicho precepto venía a desarrollar la más restrictiva definición de la figura como el ocurrido como consecuencia directa e inmediata de la actividad. De este modo, quedarían incluidos los siguientes accidentes.

Primero, los acaecidos en actos de salvamento y otros de naturaleza análoga, cuando unos y otros tengan conexión con el trabajo; las enfermedades, no incluidas como enfermedad profesional, que contraiga el trabajador con motivo de la realización de su trabajo, siempre que se pruebe que la enfermedad tuvo por causa exclusiva la ejecución de aquél; las enfermedades o defectos padecidos con anterioridad por el trabajador, que se agraven como consecuencia de la lesión constitutiva del accidente; y las consecuencias del accidente que resulten modificadas en su naturaleza, duración, gravedad o terminación, por enfermedades intercurrentes, que constituyan complicaciones derivadas del proceso patológico determinado por el accidente mismo o tengan su origen en afecciones adquiridas en el nuevo medio en que se haya situado el paciente para su curación [artículo 3.2, a), c), d) y e) RD 1273/2003, respectivamente]. Este elenco de supuestos se corresponde con las letras d), e), f) y g) del artículo 115.2 LGSS.

Y, segundo, la calificación como accidente de trabajo no se ve impedida por la concurrencia de la culpabilidad civil o criminal de un tercero, salvo que no guarde relación alguna con el trabajo (artículo 3.4 RD 1273/2003); previsión que se corresponde con el artículo 115.5, b) LGSS.

Los casos anteriores, unidos a otros supuestos contemplados en el artículo 115 LGSS que sólo resultan aplicables a la actividad por cuenta ajena [cargos electivos —artículo 115.2, b) LGSS— y órdenes del empresario o en interés del buen funcionamiento —letra c) del mismo precepto—], circunscriben las posibles dudas de aplicación a tres previsiones concretas que deben resolverse siempre en sentido positivo, es decir, de inclusión.

De una parte, la protección de los accidentes *in itinere* queda consagrada, y es algo muy destacable, en el mismo artículo 26.3 LETA: «...el que sufra el trabajador al ir o volver del lugar de la prestación de la actividad...». Va incluso más lejos al referirse también a supuestos de accidente en desplazamientos «...por causa o consecuencia de la misma [actividad]», previsión lógica dada la más frecuente movilidad de los autónomos por razón de su trabajo.

De otra, cabe preguntarse por la previsión contenida en el artículo 115.3 LGSS, según la cual, se presume, salvo prueba en contrario, que son constitutivas de accidente de trabajo las lesiones que sufra el trabajador durante el tiempo y el lugar de trabajo. El artículo



3.2, b) RD 1273/2003 contiene una previsión bien distinta que, lejos de recoger una presunción *iuris tantum* de calificación profesional del accidente acaecido en el lugar y tiempo de trabajo, invierte la presunción, de manera que las lesiones sufridas por el trabajador por cuenta propia durante el tiempo y en el lugar del trabajo sólo constituirán accidente de trabajo cuando se pruebe la conexión con el trabajo realizado. Pues bien, tal es la regulación general aplicable a los trabajadores autónomos que, sin embargo, es desplazada por la solución singular, prevista en el artículo 26.3 LETA para los autónomos económicamente dependientes y los que realizan actividades con un mayor riesgo de siniestralidad. Así, en tales casos, el citado precepto recoge una previsión equivalente a la expuesta por el artículo 115.3 LGSS, si bien formulada a la inversa: «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».

En fin, una última posible diferencia con el accidente de trabajo de los asalariados caracterizado en el artículo 115 LGSS afecta a los supuestos de imprudencia. Ante el silencio del artículo 26.3 LETA, hay que entender aplicable la regulación del artículo 3.3, c) RD 1273/2003 por la que se excluye la consideración de accidente de trabajo cuando las lesiones derivan de una imprudencia temeraria. Surge la duda de si cabe entender aplicable la previsión del artículo 115.5, a) LGSS que reconoce que la imprudencia profesional no excluye tal calificación de los accidentes. Lo cierto es que nada parece impedir aceptar su aplicación a los accidentes sufridos por cualquier trabajador autónomo.

Como reflexión final, no debe perderse de vista que la justificada queja de los trabajadores autónomos acerca de una protección social insuficiente no es sólo consecuencia del hasta ahora escaso interés o esfuerzo de los poderes públicos, de la Seguridad Social, sino que responde también en parte a la decisión voluntaria de cada uno de los trabajadores en la determinación de su base de cotización³⁵. Una observación que pondría de manifiesto un grave problema de los mecanismos (públicos y, sobre todo, privados) de protección social voluntarios.

4.2. Régimen de prestaciones

La acción protectora del RETA se ha ido aproximando a la correspondiente al Régimen General de la Seguridad Social como resultado del ya comentado proceso de convergencia entre regímenes. Por un lado, el elenco de prestaciones de aquél es casi idéntico al de éste; y, por otro, la intensidad de la protección se ha ido progresivamente equiparando hasta alcanzar niveles de protección muy similares en muchos aspectos.

Sin olvidar la proclamación genérica del derecho «a la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, de conformidad con la legislación de Seguridad Social...» [artículo 4.2, h) LETA], hemos de tomar como punto de partida los apartados 1 y 2

³⁵ Según datos del MTAS, 1.739.029 trabajadores autónomos cotizan por la base mínima, lo que representa un 77,8 por 100 del total.



del artículo 26 LETA que reproducen buena parte del contenido del artículo 38.1 LGSS, precepto en el que se delimita la acción protectora general de la Seguridad Social. Así, «... en los términos y conforme a las condiciones legalmente previstas...», tres son los aspectos centrales de la protección de los trabajadores autónomos: asistencia sanitaria [artículo 26.1, a) LETA], prestaciones económicas [artículo 26.1, b) LETA] y servicios sociales [artículo 26.2 LETA].

Las previsiones en torno a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales no añaden (casi) nada a lo previsto en el artículo 38.1 LGSS. En efecto, el artículo 26.1, a) LETA se limita a reconocer que la acción protectora comprende «la asistencia sanitaria en los casos de maternidad, enfermedad común o profesional y accidentes, sean o no de trabajo». Mientras que el artículo 26.2 LETA precisa que las prestaciones de servicios sociales (hoy fundamentalmente en manos de las CC. AA.) incluyen «... prestaciones en materia de reeducación, de rehabilitación de personas con discapacidad, de asistencia a la tercera edad y [como novedad respecto del artículo 38.1, e) LGSS] de recuperación profesional».

A la vista de ello, el interés se centra sobre todo en las particularidades de las prestaciones económicas recogidas en la nueva LETA.

El análisis debe iniciarse, lógicamente, en el artículo 26.1, b) LETA donde se enumeran las situaciones, contingencias, que dan lugar a prestaciones económicas: incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, maternidad, paternidad, riesgo durante la lactancia, incapacidad permanente, jubilación, muerte y supervivencia y familiares por hijo a cargo. A ellas hay que añadir la prestación por cese de actividad prevista en la DA 4.^a LETA.

La primera observación debe ser, por tanto, que la norma se ocupa de las mismas prestaciones existentes en el Régimen General, con dos únicas divergencias terminológicas, las prestaciones familiares por hijo a cargo (prestaciones familiares, sin más) y la concedida por cese de actividad (desempleo).

Respecto de las prestaciones de maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia, no se introduce en la LETA ninguna novedad ³⁶, si bien no está de más recordar por su relevancia los cambios introducidos, incluidas nuevas prestaciones, por la LO 3/2007, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres: en virtud de las DA 8.^a 4 y 11.^a bis LGSS ³⁷, el reconocimiento de estas prestaciones se regirá por lo establecido en los artículos 133 bis a 135 ter LGSS para el Régimen General ³⁸.

³⁶ Lógicamente la prestación de maternidad (y la de paternidad) incluye, junto al nacimiento de un hijo, los supuestos de «...adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las Comunidades Autónomas que lo regulen, siempre que su duración no sea inferior a un año, aunque éstos sean provisionales», tal y como reconoce el artículo 4.2, h) LETA. Es evidente que, pese al silencio de este precepto, los requisitos adicionales que el Estatuto de los Trabajadores exige en los supuestos de adopción o acogimiento resultan aquí igualmente aplicables.

³⁷ Según redacción de la D.A. 18.^a 20 y 21 LOI, mantenida en este punto por la Ley **/2007, de medidas de Seguridad Social

³⁸ Hay que señalar que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2008 incluye dos previsiones relativas a la cotización a la Seguridad Social en supuestos de riesgo durante el embarazo o la lactancia natural, así como por tales contingencias. De un lado, la D.F. 5.^a fija una reducción del 50 por 100 en la cotización en los supuestos de cambio de puesto de trabajo por los citados riesgos. Y, de otro, la D.F. 6.^a 1 esta-



La misma aplicación de las previsiones del Régimen General es pertinente en el caso de las prestaciones familiares [así lo establece la DA 8.^a.1, sin que tenga relevancia el que el artículo 26.1, b) LETA aluda a prestaciones familiares por hijo a cargo], de la prestación de incapacidad permanente (la misma DA 8.^a.1 se refiere a los artículos 137, apartados 2 y 3, 138 y 140, apartados 1 a 3, y 143) y de las prestaciones por muerte y supervivencia (de nuevo la DA 8.^a.1 LGSS³⁹ remite a los artículos 174, 174 bis, 175, 176.4, 177.1 —segundo párrafo— y 179 de la misma norma). No deben obviarse, sin embargo, las singularidades derivadas de la protección voluntaria u obligatoria frente a contingencias profesionales de los dos últimos casos, incapacidad permanente y muerte y supervivencia.

Dicho lo cual, las novedades más importantes atañen a las regulaciones de las prestaciones de incapacidad temporal, jubilación y «desempleo» (prestación por cese de actividad).

Por lo que se refiere a la incapacidad temporal, la LETA recorta sensiblemente el margen de voluntariedad hasta ahora existente en la delimitación del ámbito de protección y avanza hacia una regulación mucho más garantista. En concreto, dos son las previsiones principales plasmadas en la DA 3.^a.1 LETA.

En primer lugar, se establece la obligatoriedad de la cobertura las situaciones de incapacidad temporal a partir del 1 de enero de 2008 (tal es el «...ejercicio siguiente a la entrada en vigor de la presente Ley...»), es decir, que quienes no hubieran optado por tal protección deberán hacerlo a partir de esa fecha con la correspondiente obligación de cotización. Dos breves apuntes sobre este asunto. Por un lado, la protección comprende las situaciones de incapacidad temporal derivadas de contingencias comunes. Y, por otro, esta obligación no se extiende a los supuestos de pluriactividad en los que se produce la inclusión en otro régimen de Seguridad Social, además del RETA, en el que sí se contempla la protección obligatoria de la incapacidad temporal.

Y, en segundo lugar, ya se ha hecho referencia a la previsión del artículo 26.3 LETA de incorporar obligatoriamente la cobertura frente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Ahora interesa subrayar que tal previsión se aplica, como no puede ser de otra manera, a la incapacidad temporal (así lo explicita el citado precepto). De manera que el resultado es que las situaciones de incapacidad temporal derivadas de contingencias profesionales son objeto de cobertura obligatoria (con la correspondiente obligación de cotizar) cuando se trata de dos colectivos determinados: los trabajadores autónomos económicamente dependientes y los autónomos que desarrollan aquellas actividades que el Gobierno considera que implican un mayor riesgo de siniestralidad. La aplicación efectiva en los dos casos queda condicionada al necesario desarrollo reglamentario (regulación de las condiciones de trabajo del contrato del trabajador autónomo económicamente dependiente y determinación de las actividades con mayor riesgo de siniestralidad) que previsiblemente tendrá lugar en los primeros meses de 2008.

blece que los trabajadores del RETA que no hayan optado por la cobertura de las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, deberán efectuar una cotización adicional del 0'1 por 100, aplicado sobre la base única de cotización, para la financiación de las prestaciones por riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.

³⁹ Según la redacción establecida por el artículo 9 de la Ley **/2007, de medidas de Seguridad Social.



En fin, las anteriores previsiones no afectan a los trabajadores por cuenta propia agrarios incorporados al «Sistema Especial de Trabajadores Agrarios por Cuenta Propia». Éstos, cuya integración es resultado de la Ley 18/2007, 4 de julio, siguen sujetos a un régimen de cobertura voluntaria de la incapacidad temporal, así como de las contingencias profesionales⁴⁰.

Respecto de la contingencia de jubilación, la LETA introduce una importante novedad. Antes de ocuparnos de ella, se hace preciso señalar que, en la línea marcada por el Pacto de Toledo, se insta a los poderes públicos a promover políticas que incentiven la continuidad en el ejercicio de la profesión, trabajo o actividad económica de los trabajadores por cuenta propia, una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación⁴¹. Tales incentivos ya eran contempladas por nuestro ordenamiento antes de la entrada en vigor de la nueva LETA. Se trata, en concreto, de dos medidas previstas en la LGSS: primero, la antes mencionada exoneración de cuotas de la que disfrutaban los trabajadores por cuenta propia con al menos 65 años de edad y 35 años de cotización efectiva (DA 32.ª LGSS). Y, segundo, la aplicación de un porcentaje adicional por cada año cotizado después de los 65, con el mismo requisito de haber cotizado previamente 35 años (artículo 163.2 LGSS).

Esta última regulación, aplicable a los trabajadores autónomos en virtud de la DA 8.ª.1 LGSS, se ha visto modificada, y reforzada, en el poco tiempo transcurrido desde la aprobación de la LETA gracias a la nueva redacción del artículo 163.2 LGSS introducida por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas de Seguridad Social. Así, se complementa la previsión de un 2 por 100 como porcentaje adicional por año cotizado a partir de los sesenta y cinco con otras dos medidas: de un lado, el porcentaje se sitúa en el 3 por 100 cuando al cumplir dicha edad tenga acreditados cuarenta años de cotización; y, de otro, cuando la cuantía de la pensión reconocida alcance el límite máximo establecido por la Ley General de Presupuestos del Estado del año correspondiente como importe inicial de las pensiones contributivas, o cuando ese tope máximo se alcance como consecuencia de la aplicación parcial de porcentaje adicional, el pensionista «...tendrá derecho (...) a percibir anualmente una cantidad cuyo importe se obtendrá aplicando al importe de dicho límite vigente en cada momento el porcentaje adicional no utilizado para determinar la cuantía de la pensión, redondeando a la unidad más próxima por exceso»⁴².

⁴⁰ Vid. PANIZO ROBLES, J. A. «Las modificaciones...», *op. cit.*, págs. 100 ss.

⁴¹ Cabe recordar que la Recomendación Décima del Pacto de Toledo de 1995 estimaba «... muy aconsejable, en términos financieros y sociales, facilitar la prolongación voluntaria de la vida activa de quienes libremente lo deseen». Tras la aprobación de la Ley 35/2002, 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible, la Recomendación Undécima del texto renovado del Pacto de Toledo de 2003 insistía en la conveniencia de «...seguir adoptando medidas con la finalidad (...) de fomentar la prolongación de la vida laboral de aquellos que opten por mantenerse en el mercado de trabajo una vez alcanzada la edad a la que pueden acceder a la pensión de jubilación». Aunque formalmente parece referirse a los trabajadores asalariados no parece que pueda objetarse una interpretación laxa que incluya también a los trabajadores por cuenta propia.

⁴² El mismo precepto puntualiza que «(l)a citada cantidad se devengará por meses vencidos y se abonará en catorce pagas, sin que la suma de su importe y el de la pensión o pensiones que tuviera reconocidas el interesado, en cómputo anual, pueda superar la cuantía del tope máximo de la base de cotización vigente en cada momento, también en cómputo anual».



Sin embargo, se incorpora como posibilidad, he aquí la novedad, la anticipación de la edad de jubilación. En efecto, el artículo 26.4 LETA circunscribe esta nueva facultad a dos colectivos concretos: de un lado, los autónomos que realicen actividades de naturaleza tóxica, peligrosa o penosa ⁴³; y, de otro, los trabajadores autónomos con discapacidad (en los términos que ésta es definida en el artículo 1.2 Ley 51/2003, 2 de diciembre).

Ambos colectivos tienen en común la previsión de que el acceso a la jubilación anticipada se ha de producir en los mismos supuestos y colectivos previstos para los trabajadores por cuenta ajena ⁴⁴, algo que se formula quizá de forma excesivamente categórica (por las características de las actividades es evidente que un mimetismo absoluto es imposible), pero que en todo caso se sitúa en la línea de búsqueda de convergencia con el Régimen General a la que se refiere la DF 2.ª LETA.

En cambio, la aplicación efectiva de esta facultad varía según el caso. Así, para los trabajadores autónomos que realizan actividades tóxicas, peligrosas o penosas la jubilación anticipada exige, salvo excepciones, un desarrollo reglamentario que en estos momentos se encuentra pendiente ⁴⁵. De hecho, lo previsible es que esta reglamentación se produzca con ocasión del desarrollo de la reciente Ley 40/2007. Y es que esta norma incorpora una nueva DA 45.ª LGSS que desarrolla la previsión del nuevo artículo 161 bis.1, primer párrafo (antiguo 161.2) LGSS ⁴⁶ respecto de la rebaja de la edad mínima de jubilación para «...aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad...». Pues bien, la citada nueva disposición adicional ⁴⁷ prevé el establecimiento reglamentario de un procedimiento general para rebajar la edad de jubilación caracterizado por «...la realización previa de estudios sobre siniestralidad en el sector, penosidad,

⁴³ Hay que recordar que la D.A. 68.ª Ley 30/2005, 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2006 contenía un mandato a este respecto: «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». Es evidente que la iniciativa del Gobierno convertida finalmente en la Ley 20/2007 cumple con creces el objetivo último marcado entonces.

⁴⁴ Adviértase que los autónomos que acreditan haber trabajado en actividades por cuenta ajena que dieran lugar a la aplicación de coeficientes reductores de la edad de jubilación por trabajos tóxicos, peligrosos o penosos disfrutaban ya (y seguirán haciéndolo) de esa reducción.

⁴⁵ Cabe pensar, por ejemplo, en actividades perfectamente definidas a estos efectos como la del personal de vuelo en trabajos aéreos. En este caso parece adecuada una aplicación inmediata (con efectos, por tanto, desde la entrada en vigor de la LETA el pasado 12 de octubre), por analogía, del RD 1559/1986, 28 de junio, por el que se reduce la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos.

⁴⁶ Una previsión expresamente aplicable al RETA, según la D.A. 8.ª LGSS.

⁴⁷ Introducida por la D.A. 2.ª Ley **/2007.



peligrosidad y toxicidad de las condiciones de trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral que genera en los trabajadores y los requerimientos físicos exigidos para el desarrollo de la actividad».

Por lo que se refiere a los trabajadores autónomos con discapacidad, hay que acudir de nuevo al nuevo artículo 161 bis.1 (antiguo 161.2) LGSS, en este caso a su segundo párrafo. En parte se mantiene la regulación establecida por el antiguo artículo 161.2 LGSS, que el RD 1539/2003⁴⁸ se encargaba de desarrollar; me refiero a los supuestos de reducción de la edad de jubilación de trabajadores con discapacidad de un 65 por 100 o superior. En tales casos esa regulación debe considerarse aplicable por analogía a los trabajadores autónomos con discapacidad, sin necesidad de un desarrollo reglamentario adicional. Estaríamos, por tanto, ante una medida con efectos desde el 12 de octubre de 2007, fecha de entrada en vigor de la LETA.

No obstante, lo que sí precisaría desarrollo reglamentario es la reducción de la edad de jubilación en el caso de trabajadores con una discapacidad igual o superior al 45 por 100. En concreto, el nuevo artículo 161 bis.1, segundo párrafo LGSS contempla que debe tratarse de discapacidades reglamentariamente fijadas en las que «... concurren evidencias que determinan de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida de esas personas».

No debe concluirse el comentario de las previsiones en torno a esta contingencia sin hacer notar que la LETA nada especifica sobre la posibilidad de acceso a la jubilación parcial. Como se recordará, es ésta una facultad pendiente de desarrollo reglamentario desde 2002⁴⁹. A la vista del silencio de la nueva Ley, no parece que exista intención de hacerlo, al menos por el momento.

Por último, otra de las contingencias abordadas por la LETA es la referida a las situaciones de desempleo y cese de actividad. Con carácter general, se observa que las previsiones (dos, en concreto) recogidas en el nuevo texto legal se encuentran presididas por un principio de cautela.

Por un lado, la DA 9.ª LETA se ocupa del pago único de la prestación de desempleo para el inicio de actividades por cuenta propia, una posibilidad contemplada por el artículo 228.3 LGSS⁵⁰. Concretamente se conmina al Gobierno a elaborar en el plazo de un año un estudio sobre la evolución de esta medida de pago único. A partir del mismo, y «...si el resultado es favorable en cuanto a la creación de empleo autónomo...» se ampliarán los porcentajes actualmente vigentes de la capitalización de la prestación de desempleo destinados a financiar la inversión. Aunque no se especifica qué debe considerar como resulta-

⁴⁸ De 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía.

⁴⁹ La D.A. 8.ª 4 LGSS prevé la aplicación del contenido del artículo 166 LGSS al RETA, entre otros regímenes.

⁵⁰ Esta modalidad de pago sigue rigiéndose por el RD 1044/1985, 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe como medida de fomento de empleo, así como por la D.T. 4.ª Ley 45/2002, 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, en la versión establecida por el 1413/2005, de 25 de noviembre, por el que se modifica la citada D.T. 4.ª Ley 45/2002.



do positivo, es evidente que la clave debe residir en si la medida supone un estímulo efectivo para lograr que un número apreciable de desempleados reinicien su actividad profesional, en este caso como autónomos.

Y, por otro, la DA 4.^a LETA se ocupa de la denominada prestación por cese de actividad, una reivindicación recurrente en los últimos años por parte de las organizaciones de autónomos⁵¹, que cuenta con un antecedente importante: el mandato (incumplido) al Gobierno de realización y presentación ante el Parlamento de un estudio sobre el establecimiento de un fondo de garantía para los supuestos de cese en la actividad profesional por causas objetivas⁵². De las previsiones contenidas en la citada disposición adicional varios aspectos merecen comentario.

Un primer aspecto destacable es que lo que la DA 4.^a LETA encarga al Gobierno no es un mero estudio, sino la elaboración de una propuesta de regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad, cuyo destinatario son las Cortes Generales. Hablamos, por tanto, de la presentación por el Gobierno de un proyecto de ley.

Ahora bien, como segundo aspecto hay que insistir en la cautela que preside toda la regulación que, en este caso, se traduce en un doble condicionamiento. Por una parte, más retórico es el requisito de que el sistema propuesto debe responder a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos. Por otra, mucho más sustanciosa es la exigencia de garantizar los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad⁵³.

La contributividad apunta lógicamente a la necesidad de realizar aportaciones para la financiación de las eventuales prestaciones. Ésta es sin duda una de las claves que explican la inexistencia de cobertura ante este tipo de situaciones. Y es que el amplio margen reservado tradicionalmente al autónomo en la delimitación de sus condiciones de protección tiene su reflejo específico en una (¿comprensible?) resistencia a incrementar el esfuerzo contributivo, incluso aunque ello suponga una mejor protección ante situaciones desfavorables. Añádase que en lo anterior está implícito el que ese carácter contributivo también supone proporcionalidad entre lo aportado y lo percibido como prestación.

La referencia a la solidaridad puede ser entendida como una proclamación genérica que, en principio, sólo condicionaría el que haya autónomos que contribuyan más que otros al sostenimiento financiero del sistema. En teoría, ese elemento solidario puede darse tanto en un sistema financiero de reparto como en otro de capitalización; sin embargo, la experiencia práctica demuestra que la solidaridad es un rasgo típico (por inherente) del primero y menos común en el segundo, especialmente en los supuestos de capitalización individual. Con todo, ello traería consigo una consecuencia importante: la obligatoriedad de la cobertura, una previsión harto improbable a la vista de la configuración del RETA.

Por su parte, la sostenibilidad financiera es, en realidad, un complemento o, si se prefiere, una consecuencia necesaria de la contributividad. Se trata, en definitiva, de que el diseño del sistema sea equilibrado.

⁵¹ Así lo señala PANIZO ROBLES, quien también recuerda que la pretensión era valorada con cierto escepticismo por la doctrina científica («Las modificaciones...», *op. cit.*, págs. 98-99).

⁵² Véase la D.F. 6.^a Ley 53/2002, 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

⁵³ Véanse los apuntes a estos tres rasgos realizados por: PANIZO ROBLES, J. A. «Las modificaciones...», *op. cit.*, pág. 99.



El tercer aspecto objeto de comentario es la previsión de que el sistema se diseñe en función de dos posibles criterios: las características personales del trabajador protegido o la naturaleza de la actividad desarrollada. Como puede observarse, se trata de criterios genéricos que dejan abiertas todas las puertas a la hora de su posterior configuración. Quizá por ello lo más reseñable en este punto es que parece rectificarse el diseño contenido en la «Propuesta de texto articulado del Estatuto del Trabajador Autónomo» que limitaba los supuestos protegidos a dos tipos de circunstancias: el cese en la actividad derivado de una causa objetiva que impida la continuidad en el desempeño de la actividad, y la conciliación de la vida laboral y familiar. En cualquier caso, lo más lógico es que el sistema de protección que finalmente se articule no vaya más allá de estas dos circunstancias, en la medida en que se descarta la protección ante un cese voluntario (a salvo de los motivos relacionados con la conciliación de la vida profesional y familiar).

Como cuarto y último aspecto, cabe señalar que la DA 4.^a LETA contiene dos previsiones más específicas por razón de la contingencia o del colectivo afectado. Respecto de aquella, la norma presta una atención concreta a la situación de cese en la actividad en edad cercana a la jubilación, es decir, los supuestos de prejubilación. De forma coherente con el objetivo de convergencia con el Régimen General, se trata de garantizar que el nivel de protección dispensado sea el mismo que el de los trabajadores por cuenta ajena para supuestos equivalentes de carrera de cotización, esfuerzo contributivo y causalidad. Un objetivo que se logra con una herramienta complementaria (esto es, en combinación con las medidas de anticipación de la edad de jubilación en circunstancias concretas contempladas en la LGSS) y con la obligada observancia de una condición: que ello no implique costes adicionales en el nivel no contributivo.

La otra previsión específica atañe a posibles colectivos beneficiados por esta novedosa cobertura. El último párrafo de la DA 4.^a LETA prevé que las Administraciones Públicas (referencia genérica que se extiende a todos los niveles territoriales) puedan cofinanciar planes de cese de actividad dirigidos a colectivos o sectores económicos concretos que, implícitamente, se han de encontrar en crisis. De ahí que se exijan «... razones de políticas económica debidamente justificadas».

La indefinición en el diseño de esta nueva prestación de cese de actividad es todavía la nota dominante, si bien es cierto que la aprobación de la LETA ha supuesto un avance significativo. Algo que se ve reforzado por el reciente anuncio del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales de constituir con carácter inminente un grupo de expertos con objeto de elaborar una propuesta de modelo en un plazo de seis meses⁵⁴. Sin perjuicio del éxito notable que supone que el desarrollo de estos trabajos, es evidente que la puesta en marcha tendrá que esperar a la próxima legislatura.

En otro orden de cosas, un último comentario tiene que ver con la materia de prevención de riesgos laborales en los supuestos en los que una empresa contrata con trabajadores autónomos. Los apartados 3, 4 y 5 del artículo 8 LETA establecen diversas obligaciones a este respecto⁵⁵, cuyo incumplimiento da lugar a la aplicación de las previsiones con-

⁵⁴ BOCG-Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 301, 21 de noviembre.

⁵⁵ Según el artículo 8.3 LETA «(c)uando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores autónomos y trabajadores de otra u otras empresas, así como cuando los trabajadores autónomos ejecuten su



tenidas en el apartado 6 del mismo precepto. De ellas cabe destacar que, siempre que exista una relación causal directa entre el incumplimiento y el daño, las empresas tendrán que asumir las obligaciones indemnizatorias de esos daños y perjuicios ocasionados. No especifica más la citada previsión, por lo que surge la duda de si podría aplicarse el régimen de recargo de las prestaciones y de responsabilidad por las mismas previsto en la LGSS. Parece razonable exigir un previo desarrollo reglamentario de la cuestión.

5. CONCLUSIÓN

No cabe duda de que la aprobación de la Ley 20/2007, 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo es un acontecimiento de primera magnitud en el ámbito jurídico sociolaboral. La nueva regulación supone, ante todo, un esfuerzo sistematizador muy importante que repercute en una mayor seguridad jurídica por la mejor definición de los derechos y de las obligaciones. Ello en sí mismo ya es muy relevante, pues favorece la regularización del trabajo autónomo informal y estimula, en general, el desarrollo de la actividad por cuenta propia.

Pero, además, la nueva LETA trae consigo una mejora cierta de la acción protectora en materia de Seguridad Social que aproxima el nivel de protección del RETA al dispensado por el Régimen General a los trabajadores por cuenta ajena. Aún hay terreno que recorrer, si bien la responsabilidad en cierta medida está ahora en manos de los trabajadores autónomos a través de la configuración de su régimen de protección. Así las cosas, para lograr una protección social plenamente satisfactoria y, en tal sentido, homologable a la del Régimen General se requiere una concepción menos individualista (y, por tanto, más colectiva) que permita un reforzamiento del principio de obligatoriedad y, con ello, de una solidaridad más ambiciosa.

actividad profesional en los locales o centros de trabajo de las empresas para las que presten servicios, serán de aplicación para todos ellos los deberes de cooperación, información e instrucción previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 24 (LPRL)». En virtud del apartado 4 del mismo artículo, «(l)as empresas que contraten con trabajadores autónomos la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas, y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo, deberán vigilar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por estos trabajadores». Y, en fin, el apartado 5 establece que en el caso de que «... los trabajadores autónomos deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias o útiles proporcionados por la empresa para la que ejecutan su actividad profesional, pero no realicen esa actividad en el centro de trabajo de tal empresa, ésta asumirá las obligaciones consignadas en el último párrafo del artículo 41.1 (LPRL)»