nº 32 (3er Trimestre 2022)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370

Reformas en la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos y para los trabajadores al servicio del hogar familiar

Social Security reforms for the self-employed and for workers in the family home

José Luis Monereo Pérez
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Director de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum
Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Guillermo Rodríguez Iniesta
Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Subdirector de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum
Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
https://orcid.org/0000-0001-5054-8822

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «Reformas en la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos y para los trabajadores al servicio del hogar familiar». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 32 (2022): 11-44

"Salvo el trato que dispensa a la infancia, no existe mejor piedra de toque que revele con mayor claridad el verdadero carácter de una filosofía social que el espíritu con el que se contemplan las desgracias de aquellos de sus miembros que caen en el camino"

Richard Henry Tawney[1]

Definitivamente parece confirmarse que este invierno
que viene, será duro.
Adelantaron
las lluvias, y el Gobierno,
reunido en consejo de ministros,
no se sabe si estudia a estas horas
el subsidio de paro
o el derecho al despido,
o si sencillamente, aislado en un océano,
se limita a esperar que la tormenta pase
y llegue el día, el día en que, por fin,
las cosas dejen de venir mal dadas.
..."

Jaime Gil de Biedma[2]

[1] Cfr. Tawney, R.H.: *Religion adn the Rise of Capitalism*, Nueva York, 1926, p.268 (hay traducción en castellano, *La Religión en el orto del capitalismo*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1ª ed.,1943).
[2] Gil de Biedma, J.: "Noche triste de octubre", *Moralidades* (1959).

1. INTRODUCCIÓN

El editorial del primer número 30 de esta revista para el año 2022 llevaba como título el siguiente. "EL TREPIDANTE FIN DE AÑO 2021 Y ESPERANZADOR *–ASÍ SE ESPERA–* AÑO 2022 PARA LA SEGURIDAD SOCIAL ESPAÑOLA" y podría –con algún ajuste– valernos para este último número de 2022. Las reformas que se han producido en los últimos meses (y las que se esperan antes de que termine el año) son muy importantes y afectan a dos colectivos muy necesitados de abordar una reforma en su régimen jurídico tanto en lo referente a su protección social como al relativo a la prestación de sus servicios. Reformas que desde los medios informativos, se han bautizado como *"el tarifazo a los autónomos"* y el *"desempleo de los empleados de hogar"*, aunque el contenido de las reformas va más allá de lo noticiado en términos de medios de comunicación y opinión pública.

Las novedades respecto a los trabajadores por cuenta propia se recogen en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese en la actividad (si bien debe tenerse en cuenta el RD-Ley 14/2022, de 1 de agosto, que lo modifica); y las relativas a los empleados de hogar, en el RD-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar[3].

2. NOVEDADES EN LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

En relación con los trabajadores autónomos su régimen jurídico básico (en materia de Seguridad Social) se encuentra en el RD-legislativo 8/2015, de 30 de octubre (LGSS) títulos IV y V (arts. 305 a 350); y en la Ley 20/2007, de 11 julio, Estatuto del trabajo autónomo (LETA), títulos IV (arts. 23 a 26) en relación con la protección social; Título V (arts. 30-39), relativos los incentivos y prestación de cese en la actividad; y respeto a los trabajadores por cuenta propia encuadrados en el Régimen Especial de los trabajadores de mar en la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo pesquero.

Una cosa que llama la atención, y debe advertirse cuando se analiza este marco jurídico, es su continuo proceso de reformas y contrarreformas a la que viene estando sometido en los últimos. Basta para ello volver la vista atrás y podrá verse que desde 2015 (se parte de la fecha en que fue aprobado el último texto refundido de la LGSS) ha sido objeto de múltiples reformas en:

a) La LGSS relativas a los títulos y otras disposiciones del mismo relacionadas con los trabajadores autónomos han sido un total de doce veces (en menos de siete años), Véanse en este sentido las reformas llevadas a cabo por: RD-Ley 14/2022, 1 agosto; RDL 13/2022, 26 julio; Ley 22/2021, 28 de diciembre; RD-Ley 21/2021, de 26 octubre; Ley 19/2021, 20 diciembre; RD-Ley 30/2020, de 29 de septiembre; RD-Ley 20/2020, 29 mayo; RD-Ley 15/2020, 21 abril; RD-Ley 13/2020, 7 abril; RD-Ley 28/2018, 28 diciembre; y Ley 6/2017, de 24 de octubre.

b) En relación con las reformas introducidas en la LETA, podemos encontrar hasta once reformas (también en los últimos siete años), concretamente por: LO 10/2022, de 6 septiembre, RD-Ley 14/2022, 1 agosto; RD-Ley 13/2022, de 26 de julio; RD-Ley 6/2019, de 1 de marzo; Ley 3/2017, de 27 de junio; RD-Ley 28/2018, de 28 de diciembre; Ley 6/2017, de 24 de octubre; RD-Ley 6/2016, de 23 de diciembre; Ley 31/2015, de 9 de septiembre; Ley 25/2015, de 28 de julio; y RD-Ley 1/2015, de 27 de febrero. A lo que habría que añadir las reiteradas suspensiones de las previsiones

[3] Dicho RD-Ley en sus Disposiciones Finales segunda y tercera recoge otras medidas que nada tienen que ver con estos trabajadores.

de desarrollo normativo de los artículos 1.1, 24 y 25.4, en relación con el trabajo a tiempo parcial.

c) En cuanto a los trabajadores del mar, un total de cinco, las reformas llevadas a cabo por: RD-Ley 13/2022, de 26 de julio; RD-Ley 8/2019, de 8 de marzo; Ley 6/2017, de 24 de octubre; Ley 3/2017; de 27 de junio; y Ley 48/2015, de 29 de octubre.

A ello habría que añadir las reformas llevadas a cabo para estos trabajadores en los reglamentos generales de: inscripción de empresas, afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de los trabajadores; cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social; y de Recaudación y en aquellos que desarrollan reglamentariamente las prestaciones del sistema de Seguridad Social.

Centrándonos en las materias que han sido objeto de reciente reforma, debe partirse del RD 504/2022, de 27 de junio, por el que se modifican el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero (RAAB), y el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre (RCL), para actualizar su regulación respecto a los trabajadores por cuenta propia o autónomo. En definitiva una norma preparatoria para un nuevo sistema de cotización de estos trabajadores[4], que pretende su implementación con las siguientes reformas:

a) Su artículo primero modificará el RD 84/1996, 26 enero (RAAB), concretamente: art. 30 (solicitudes de alta y baja); art. 41.1; art. 46 (afiliación, altas y bajas en el RETA); art. 47 (cobertura de determinadas contingencias en el RETA); art. 47 bis (se suprime); art. 48 (Sistema Especial cuenta propia agrícolas en el RETA); y art. 49 (Régimen Especial de los Trabajadores del Mar)[5].

b) El artículo segundo modificará el RD 2064/1995, 22 diciembre (RCL) concretamente: art. 11.1 (tipos de cotización por AT/EP); art. 43.2 (elementos de la obligación de cotizar); art. 43 bis. Ap. 1 (cambios posteriores de base); art. 44 (cotización por IT, CP y cese en la actividad); y art. 45 ap. 4 y 5 (períodos de liquidación y contenido de la obligación de cotizar)[6].

c) Por otro lado (en la autorización para las adaptaciones normativas no se recogía), también se modifica el párrafo 5º del ap. 1. c) del art. 56 del RD 1415/2004, 11 junio (RGR)[7].

Las novedades más relevantes de este Real Decreto "preparador", son[8]:

A) En materia de actos de encuadramiento

En relación con los actos instrumentales de afiliación, altas, bajas y variaciones de datos:

[4] La Disposición adicional segunda del RD-Ley 5/2022, de 22 de marzo, por el que se adapta el régimen de la relación laboral de carácter especial de las personas dedicadas a las actividades artísticas, así como a las actividades técnicas y auxiliares necesarias para su desarrollo, y se mejoran las condiciones laborales del sector, dispuso lo siguiente: *"Con el fin de facilitar el establecimiento de un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos, en función de los rendimientos obtenidos por su actividad económica o profesional, el Gobierno procederá a efectuar las adaptaciones que resulten precisas en el Reglamento General sobre Inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero y en el Reglamento General sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre*.".

[5] Con efectos 1-1-2023.

[6] Con efectos 1-1-2023.

[7] Con efectos 1-1-2023. Ver Disposición final primera del RD 504/2022.

[8] El RD 504/2022, recoge además una disposición transitoria única relativa a la comunicación de datos por parte de los trabajadores por cuenta propia o autónomos que ya figuren en alta en algún régimen de la Seguridad Social.

— El elevado nivel de información a facilitar por los autónomos cuando quieran cursar su alta en el RETA, ya que no solamente tendrán que aportar los mismos que se exigen a los trabajadores por cuenta ajena, sino además otros relativos a una precisa identificación fiscal de las sociedades o comunidades de las que forman parte; de su participación, cargos o prestación de otros servicios en la sociedad; de la identidad de los familiares que convivan con el trabajador; datos fiscales del cliente del trabajador autónomo dependiente; colegio profesional al que esté incorporado; datos fiscales de las empresas para las que se realicen actividades complementarias; y declaración de rendimientos económicos netos que el autónomo prevea obtener durante el año natural en que se produzca el alta bien de forma directa o por su participación en la sociedad o comunidad de bienes y que determine su inclusión.

— La determinación de los rendimientos económicos netos por los que luego se cotizará que se deja a una posterior orden ministerial.

— Y en relación con las solicitudes de alta, baja y variación de datos se hará siempre vía electrónica y por tal medio se acompañará también los documentos y medios de prueba determinantes de su procedencia.

B) En materia de cotización y liquidación de cuotas

La novedad más importante está en la posibilidad de cambiar hasta seis veces al año (hasta ahora son 4) la base de cotización por la que vengan obligados a cotizar, eligiendo otra dentro de los límites mínimos y máximos que les resulte de aplicación. Junto con la solicitud de cambio de base de cotización mensual, los trabajadores deberán de efectuar una declaración de los rendimientos que prevean obtener por su actividad económica o profesional. Téngase en cuenta que estos posibles cambios son distintos a los posibles altas y bajas y sus efectos en la cotización a lo largo del año previstos en el art. 46[9] del RAAB.

Estas iniciales previsiones del RD 504/2022, no parecen que estuvieran muy meditadas, ya que a punto de cumplirse un mes de su publicación fueron objeto de reforma por el RD-Ley 13/2022, de 26 julio[10] y de ampliación de tales medidas las medidas[11].

La cotización del trabajador autónomo ha sido siempre objeto de múltiples controversias por la libertad que ha tenido dicho trabajador a la hora de decidir la base de cotización y también la posibilidad de modular su acción protectora. El art. quince del Decreto 2530/1970, de 20 agosto, obligaba al trabajador autónomo a que, como mínimo, debía de cotizar por las bases mínimas establecida anualmente sin perjuicio de que pudiera sustituirla por otra mayor tanto al momento del alta y con la posibilidad de modificarla con posterioridad. El único límite a la elección de bases era a partir de una determinada edad (55 años[12]), lógicamente para evitar abusos o "compra de pensiones", pues hasta 1985 el período mínimo de cotización para lucra pensión de jubilación era de 10 años y la edad mínima de acceso a ella eran los 65 años.

[9] Ver art. 46.2 letra a) RAAB, que dispone:
"2. Las afiliaciones y las altas, iniciales o sucesivas, serán obligatorias y producirán los siguientes efectos en orden a la cotización y a la acción protectora:
a) La afiliación y hasta tres altas dentro de cada año natural tendrán efectos desde el día en que concurran en la persona de que se trate los requisitos y condiciones determinantes de su inclusión en el campo de aplicación de este régimen especial, siempre que se hayan solicitado en los términos establecidos, respectivamente, por los artículos 27.2 y 32.3. 1.º de este reglamento.
...".

[10] Véase su artículo sexto.

[11] Véanse sus artículos: cuarto que modifica el párrafo 9.º del art. 30.2 b del RAAB; y quinto que modifica toda la sección 4.ª del Capítulo II (arts. 43-48), una nueva redacción al apartado 3 y se suprime el 4 del art. 51, de los arts. 52 a 55 del RCL

[12] En la actualidad es 47 años.

Las razones para permitir a estos trabajadores la elección de su base de cotización pueden estar en la propia consideración que de los mismos se tenía al momento en que se extendió en el año 1967 a dicho colectivo los beneficios del Mutualismo Laboral:

> *"Procede ahora, para conseguir la plenitud en el propósito asistencial de las Leyes Fundamentales, extender los beneficios del Mutualismo Laboral, a grupo sociales hasta ahora no incluidos, que, aunque caracterizados por una relativa independencia en lo que a la prestación de su trabajo peculiar se refiere, no suelen alcanzar niveles de ingresos superiores a los establecidos, para los productores por cuenta ajena. por cuya causa pertenecen realmente al sector económicamente débil y protegible por la Seguridad Social"*[13].

Y también por las dificultades históricas "de conocer objetivamente los beneficios económicos del trabajador autónomo equivalentes a la remuneración real de trabajador por cuenta ajena"[14].

El resultado a lo largo del tiempo es conocido, el 85,42% de los trabajadores autónomos eligen la base mínima de cotización[15] y consecuencia de ello es que las prestaciones económicas que perciban sean inferior a la media. Así, si comparamos la pensión media de jubilación de un trabajador encuadrado en el R. General con otro en el RETA, en agosto de 2022 para el trabajador cuenta ajena asciende 1.195,63 euros/mes, y para el trabajador por cuenta propia es de 751,53 euros/mes[16]. Y para el caso de pensiones de jubilación con complementos a mínimos (datos a 1 de agosto de 2022) los trabajadores incluidos en el régimen general lo perciben en un 15,13% mientras que en el RETA alcanza el 22,08%[17].

Esto es a lo que ha llevado a que sea considerado como un régimen especial deficitario y no solidario, puesto que el trabajador autónomo elige su base de cotización con independencia de los ingresos reales que pudiera tener por su actividad económica o profesional[18].

---

[13] Párrafo 4 de la exposición de motivos del Decreto 1167/1969, de 23 de junio, por el que se aplican los beneficios del Mutualismo Laboral a los trabajadores independientes.

[14] Almansa Pastor, J.M.: *Derecho de la Seguridad Social*, Madrid, Tecnos, 5ª edición, 1987, p. 556.

[15] A fecha 30 de junio de 2022 figuraban en alta y cotizando un total de 2.048.176 trabajadores autónomos, personas físicas (9.871 corresponden al Régimen Especial de Trabajadores del Mar), de los cuales 1.749.641 cotizan por la base mínima, ver https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/autonomos/estadistica/2021/4TRIMESTRE/Resumen-de-resultados-4o-trim-2021.pdf, consultado en 19 septiembre de 2022).

[16] Ver https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/bd279979-09d6-4596-8f73-7e6e9f265b9d/REG202208.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_2G50H38209D640QTQ57OVB2000-bd279979-09d6-4596-8f73-7e6e9f265b9d-obMNd4j, consultado en 19 de septiembre de 2022.

[17] Verhttps://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/b6b25f6d-bc19-4936-a8a014fad7944d01/MIN202208.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_2G50H38209D640QTQ57OVB2000-b6b25f6d-bc19-4936-a8a0-14fad7944d01-obMNdey, consultado a 19 de septiembre de 2022.

[18] Véase el *Componente 30 Recomendación 3* del Plan de Recuperación, Transformación y Resilencia (Planteado por el Gobierno actual y aceptado por la Unión Europea en las condiciones propuestas), en su apartado b) Evidencia, análisis y datos que motiven la necesidad de la reforma, señala lo siguiente: *"El resultado del reconocimiento a los trabajadores autónomos de la facultad de elección de la base de cotización es que casi el 85% del colectivo lo hace por la base mínima; del resto, menos del 9% lo hace por bases que no superan 1.964,70 euros al mes –con una base media de 1.435,70 euros mensuales–, mientras que apenas el 6,6% cotiza por bases próximas a la máxima. Esta es la principal explicación de que la recaudación por cuotas solo represente el 57,02% del gasto en prestaciones, circunstancia que agrava el déficit del RETA pasando de un resultado negativo de 4.943 millones en el año 2010 a otro, también negativo, de 8.673,14 millones en el año 2019.*
Junto a este problema de insuficiencia de recursos (derivada de un inadecuado modelo legal en el diseño del sistema de cotización para los autónomos), la lógica contributiva del sistema se traduce en que las prestaciones económicas son sensiblemente inferiores a la del Régimen General, hasta el punto de que un 36% de los pensionistas del RETA no alcanzan la pensión mínima, y por tanto, son beneficiarios de complementos a mínimos en las cuantías de sus pensiones".

Las Recomendaciones 4 y 5 del Pacto de Toledo de 2020, con el objetivo de lograr una convergencia entre regímenes y lograr una equiparación tanto en la protección como en la contribución decían lo siguiente:

Recomendación 4:

> *"La sostenibilidad financiera del sistema de pensiones exige que, de manera gradual y acomodándose a la gran variedad de situaciones del colectivo, se promuevan, en el marco del diálogo social, medidas para aproximar las bases de cotización de los trabajadores autónomos a sus ingresos reales, de manera que no se vean perjudicados los elementales principios de contributividad y de solidaridad en los que se fundamenta el sistema".*

Recomendación 5:

> *"Se insta a los poderes públicos a adecuar, en el marco del diálogo social, la cotización del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, vinculando la cuantía de las cuotas a los ingresos reales".*

En cumplimiento de la recomendación 5ª del Pacto de Toledo[19], se acuerda establecer un sistema de cotización basado en los rendimientos reales declarados fiscalmente. La implantación de esta modificación se hará a partir del 1 de enero de 2022 de forma gradual. El nuevo sistema se aprobará en 2022, sin producir efectos económicos hasta 2023 y el despliegue será progresivo hasta un máximo de 9 años, con revisiones periódicas cada 3 años en las que las organizaciones empresariales y sindicales, y las asociaciones de autónomos podrán decidir, junto al Gobierno, la aceleración del calendario.

De acuerdo con este sistema: Primero, los autónomos cuyos rendimientos fiscales derivados de la actividad por cuenta propia estén por encima de la actual base mínima de cotización del RETA cotizarán por los mismos. Esta base mínima se equiparará progresivamente a la del Régimen General de la Seguridad Social.

Segundo, los trabajadores autónomos que elijan provisionalmente su base de cotización entre los tramos que se determinen normativamente en función de previsiones de rendimientos. Con la posibilidad de modificar su elección seis veces a lo largo del año para ajustarla a sus rendimientos.

Tercero, cuando existan diferencias una vez hecha la regularización anual, el trabajador deberá proceder a su ingreso en caso de haber cotizado menos de lo que le correspondía, y podrá solicitar la devolución si la cotización realizada fue superior.

Cuarto, durante el período transitorio y, de acuerdo con lo establecido en el marco del diálogo social, se establecerá una cotización intermedia por tramos cuyo número se irá incrementando progresivamente.

Finalmente, en el plazo de 12 meses y, en cumplimiento de la recomendación 4ª del Pacto de Toledo, se abordarán las diferencias de acción protectora entre el Régimen General y el RETA con el objetivo de lograr una protección social equiparable entre estos dos regímenes[20].

A este nuevo modelo de sistema de cotización obedece el aquí analizado RD-Ley 13/2022, que instaura un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos (y mejora, por otra parte, la protección por cese de actividad).

---

[19] Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales del Congreso de los Diputados, nº75, de 10 de noviembre de 2020. Publicado en https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-175.PDF

[20] Cfr. Monereo Pérez, J.L., López Insua, B.M., y Guindo Morales, S.: *La protección socio-laboral de los trabajadores autónomos: Entre Derecho normal y Derecho de la Emergencia*, Murcia, Laborum, 2021, pp. 78-79.

Por su parte, el Acuerdo de concertación social sobre el primer bloque de medidas para equilibrio del sistema, refuerzo de su sostenibilidad y garantía del poder adquisitivo de los pensionistas, suscrito por el Gobierno con los interlocutores sociales el 1 julio de 2021, en su apartado IV, prevé explícitamente el establecimiento de un "*Nuevo sistema de cotización por ingresos reales y mejora de la protección social en el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos*"[21], acordando establecer un sistema de cotización basado en los rendimientos reales declarados fiscalmente. Y por su parte el Plan de Recuperación, Transformación y Resilencia[22] lo recogerá en el componente 30 reforma 3, describía la reforma en el sentido de *"Se trata de implantar gradualmente un nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) basado en los rendimientos por la actividad económica desempeñada. De este modo se ha de corregir la distorsión generada por la facultad de elección de la base de cotización que supone una merma de recursos para el sistema y un nivel más bajo de acción protectora para los autónomos".*

El RD-Ley 13/2022, 26 julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese en la actividad, viene a disponer lo siguiente[23]:

> *"A partir del día 1 de enero de 2032, y sin perjuicio de lo previsto en el apartado 4 de la disposición transitoria primera, las bases de cotización a las que se refiere el artículo 308.1.c) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, se fijarán en función de los rendimientos netos obtenidos anualmente por los trabajadores por cuenta propia o autónomos por su actividad económica o profesional, dentro de los límites de las bases de cotización máxima y mínima que se determinen en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado."*

Mientras tanto y hasta 2032 se establece normativamente un sistema transitorio de cotización de la siguiente forma:

Calendario de implantación (Disposición Transitoria primera RD-Ley 13/2022)									
2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
		Revisión y evaluación	Fijación de calendario de aplicación		Revisión				Implantación definitiva
Período inicial transitorio. La DT. 1.ª recoge las tablas de cotización para este período distinguiendo tabla reducida y tabla general			Cotización rendimientos netos						

Y se prevén diversas situaciones transitorias como: 1) Opción en la cotización por ingresos reales (DT. segunda); 2) Mantenimiento de beneficios en la cotización (DT. tercera)[24]; 3) Garantías de bases mínimas de cotización a efectos de pensiones para trabajadores con menores ingresos, durante

[21] Véase la nota de prensa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de 1 de julio de 2021, que *señalada "Conforme a la recomendación 5ª del Pacto de Toledo, el documento prevé la implantación gradual a partir del 1 de enero de 2022 de un sistema de cotización por rendimientos reales por parte de los trabajadores autónomos. El nuevo sistema se aprobará en 2022, sin producir efectos económicos hasta 2023, con un despliegue progresivo durante un máximo de nueve años. Cada tres años, se hará una revisión periódica en la que los interlocutores sociales y las asociaciones de autónomos, junto con el Gobierno, podrán decidir la aceleración de este calendario*." Accesible en https://revista.seg-social.es (consultado en 21 de septiembre de 2022).

[22] Fue aprobado por Consejo de Ministros del día 27 abril de 2021 (BOE, 30 abril).

[23] Disposición Adicional primera RD-Ley 13/2022. Téngase en cuenta que las previsiones de este RD-Ley entrarán en vigor el día 1-1-2023.

[24] Se mantiene la tarifa plana a quienes fueran beneficiarios a 31 de diciembre de 2022 hasta su extinción (DT. 3.ª RD-Ley 13/2022).

2023 y 2024 (DT. cuarta); 4) Cuotas reducidas para quien inicie una actividad entre 2023 y 2025 (DT. quinta); y 5) Bases superiores a las establecidas como límite en la LPGE (DT. sexta).

Para lleva a feliz término este nuevo sistema de cotización el legislador es consciente de que resulta preciso para ello:

a) Ampliar la información que han de aportar los trabajadores por cuenta propia respecto a su actividad y su previsión de rendimientos económicos.

b) Flexibilizar las modificaciones de la base de cotización con el fin de que puedan ir ajustando la cotización a su prevision de rendimientos

c) La mejora en la comunicación, considerando como prioritario la tramitación electronica de todos los actos instrumentales (altas, bajas, variación de datos).

Siendo para ello insprescindible establecer mecanismos efectivos de transferencia de datos desde la Agencia Tributaria a la Seguridad Social y de acceso compartido a determinadas informaciones para evaluar la coherencia de la cotización y los rendimientos económicos[25].

Mientras tanto (hasta 2032), el nuevo sistema de cotización normado tiene como elemento clave la determinación de la base de cotización del trabajador autónomo. Para ello, se ha dado una nueva redacción el art. 308 LGSS. Se trata de un artículo excesivamente largo y complejo, más propio de un reglamento que de una ley. Sorprendentemente, la redacción "inicial" a este artículo (y otros) llevada a cabo por el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio[26], seis días después sería modificada por la Disposición final décima del RD-Ley 14/2022, de 1 de agosto, sin ninguna explicación lógica, limitándose a reproducir párrafos de la justificación o exposición de motivos del RD-Ley 13/2022[27].

El nuevo sistema de cotización establecido en el art. 308 LGSS, viene a consistir en lo siguiente[28]:

a) Al inicio de año o en el momento del alta, los autónomos comunicarán a la TGSS su previsión de rendimientos netos[29]. La LPGE establecerá anualmente una tabla general y otra reducida con las bases de cotización –máximas y mínimas– divididas en tramos en función de los rendimientos[30]. Teniendo en cuenta los mismos y la estimación de sus ingresos en promedio mensual el trabajador eligirá su base, que tendrá carácter provisional[31]. La cotización mensual resultará de aplicar a la base así determinada los tipos de cotización que procedan[32].

[25] Véase la nueva redacción dada al apartado 1 del art. 77.1 a) LGSS por la que Se establece la obligación de facilitar a la TGSS , a través de los procedimientos telemáticos y automatizados toda la información de carácter tributario necesaria de que dispongan para la realización de la regularización de cuotas y también el art. 77.1 LGSS al que se añade una nueva letra o), mediante el cual La TGSS suministrará a través de procedimientos automatizados, a las administraciones tributarias la información necesaria para la regularización de bases de cotización y cuotas.

[26] Se publicó en BOE de 27 julio.

[27] Se modificaron: la regla 5.ª del apartado 1.a art. 308; y la regla 4.ª del apartado 1.c).
También serían objeto de modificación (ya lo habían sido por el RD-Ley 13/2022):
-El apartado 1, letra f) del art. 300 LGSS
-Se añade un nuevo apartado 3 al art. 342 LGSS
-Se modifica la DA. 48 LGSS, concretamente: apartado dos, punto 1.3; y apartado cuatro, punto 3.
-Se modifica la DA. 49 LGSS, concretamente: apartado dos, punto 1.4; apartado cuatro, punto 3.

[28] Véanse los arts. 308 a 313 LGSS y arts. 44 y ss. del RCL en su nueva redacción dada por el RD-Ley 13/2022 y

[29] Incluyendo los correspondientes a sus distintas actividades profesionales o económicas proceda o no por ellas su inclusión en el sistema y con independencia de que sean a título individual o societario, salvo que por esa actividad tenga que estar incluido como trabajador por cuenta ajena o asimilado.

[30] La DT. primera del RD-Ley 13/2022, prevé dos tablas de rendimientos una reducida (con tres tramos) y otra general (con doce tramos). A cada uno de los tramos se le asigna una base mínima y otra máxima. El tramo 1 de la tabla general tiene como límite la base mínima de cotización establecida para el Régimen General.
Véase también art. 44.2 letras a) y b) RCL.

[31] Ver art. 308.1 letra a) regla 6.ª LGSS.

[32] Ver art. 308.1 letra b) LGSS.

b) Cada 2 meses (hasta 6 veces año y en los meses impares) deberán[33] ajustarla a los rendimientos que vaya obteniendo cada el trabajador[34]. Si la previsión de rendimientos es inferior al SMI en cómputo anual la selección de la base se hará dentro de la tabla reducida[35].

c) Finalmente y en función de los datos rendimientos netos anuales proporcionados por la Agencia Tributaria y las Haciendas forales, la Seguridad Social procederá a regularizar las cuotas si los rendimientos netos anuales están por encima o por debajo de los tramos a los que se haya optado por cotizar[36].

Dicho precepto recoge además tambien singularidades en la determinación de la base de cotización para[37]:

a) Trabajadores autómonos que sean cónyuges o parientes que no tengan la consideración de trabajador por cuenta ajena o también para los autónomos societarios y socio trabajadores de sociedades regulares colectivas o sociedades comanditarias[38].

b) Para supuestos derivados de altas de oficio[39].

Dos aspectos complejos de este nuevo sistema de cotización destacan, la determinación inicial o sucesiva del rendimiento neto anual (base provisional) y la posterior regularización anual (base definitiva).

-*La determinación inicial o sucesiva del rendimiento neto anual (base provisional)*

Para ello hay que tener en cuenta las reglas que ser recogen en el art. 308.1.c) LGSS, a cuyo resultado luego habrá que aplicar una deducción por gastos genéricos[40].

Regularización anual (base definitiva)

[33] Ver art. 44 y.4 y 45 RCL.

[34] Pudiendo optar por cualquiera de las bases de cotización comprendidas en las tablas, salvo el caso de los familiares de los trabajadores por cuenta propia y en los supuestos de alta de oficio. Véase también art. 44.4 RCL.

[35] Ver art. 308.1 letra a) reglas 2.ª y 3.ª LGSS.

[36] Art. 308.1 b) LGSS y art. 46 RCL.

[37] Otras bases de cotización singulares son:
-La recogida en la DA. segunda del RD-Ley 13/2022, relativa a la cotización de los miembros de institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica. En este sentido véase también el art. 44.3 letra a) RCL.
-Las relativas a períodos en que el trabajador autónomo no hubiere presentado la declaración de IRPF (art. 44.3. letra e) RCL).
-Las que procedan por aplicación del apartado 1 del art. 38 ter LETA, relativo a reducciones en la cotización aplicables por inicio de la actividad por cuenta propia (art. 44.3. letra f).

[38] Ver art. 308. 1. a) regla 4.ª en relación con el art. 305.2. letras b, c y K de la LGSS. Véase también art. 44.3 b RCL.

[39] Véase art. 44.3.3 letra d) RCL. Para las presentadas fuera de plazo véase el art. 44.3. letra c) RCL.

[40] Las reglas del art. 308.1 LGSS son, en síntesis, las siguientes

MODALIDAD AUTÓNOMO	TIPO DE FISCALIDAD	RENDIMIENTOS COMPUTABLES (regla 1.ª)	DEDUCCIONES GASTOS GENÉRICOS (regla 2.ª)
General	Estimación directa	Rendimiento neto + cuotas SS y aportaciones a Mutualidades alternativas	7%
	Estimación objetiva	Rendimiento neto previo	
Actividades agrícolas, forestales y ganadera	Estimación objetiva	Rendimiento neto previo minorado	7%
	Atribución de rentas en estimación objetiva		
Régimen de atribución de rentas	Estimación directa	Rendimiento neto	7%
	Estimación objetiva	Rendimiento neto previo	

La posterior regularización y fijación de la base definitive se hará conforme a las reglas establecidas en el párrafo c) del apartado 1 del art. 308 LGSS y art. 46.2 RCL[41].

Autónomos societarios (art. 305.2 b LGSS)		Rendimientos derivados de la participación en fondos propios en entidades en las que tengan participación en el capital social de al menos el 33% o el 25% en caso de ser administrador más la totalidad de los rendimientos de trabajo derivados de su actividad en dichas entidades	3%
Autónomos socios cooperativos (Ar. 305.2 l LGSS)		Rendimientos de su propia actividad más rendimientos de trabajo o capital mobiliario, dinerarios o en especie, derivados en su condición de cooperativistas	7%
Socios industriales de SRC y de Sociedades comanditarias, comuneros de CB y socios de SC irregulares, socios trabajadores de las SLL en RETA (art. 305.2 c, d y e LGSS)		Rendimientos de trabajo o capital mobiliario dinerario o en especie, derivados de su condición de socios o comuneros	7% o 3% (bastará con haber figurado en alta 90 días en el RETA)

[41] En síntesis, el art. 308.1.c) reglas 1.ª a 6.ª de la LGSS y art. 46.2 reglas 1.ª a 5.ª RCL relativas al proceso de regularización, establece lo siguiente:

Reglas generales	
BC definitiva se encuentra entre las BC mínima y máxima del tramo	No procede regularización (regla 3ª)
BC definitiva inferior a la cuota de la BC mínima del tramo que corresponda	Deberá ingresar la diferencia entre ambas cotizaciones antes del último día del mes siguiente a la notificación de la regularización, sin aplicación de intereses de demora ni recargo alguno (regla 4.ª p. 1)
BC definitiva superior a la cuota de la BC máxima del tramo que corresponda	Devolución de oficio de la diferencia entre ambas cotizaciones. Antes del 30 de abril del ejercicio siguiente al que Hacienda haya comunicado los rendimientos a la TGS (regla 4 p. 2)
Excepciones / Especialidades	
BC definitiva entre BC mínima tramo 1 tabla reducida y BC mínima tramo 2 tabla reducida	No procede regularización
Autónomos colaboradores societarios BC definitiva	BC (regla 3ª) superior a BC mínima establecida, procede regularización
	BC (regla 3ª) inferior a BC mínima establecida, no procede regularización
Autónomos que coticen por BC superiores a las que les correspondería por rendimientos	BC (regla 6.ª art. 46 RCL) entre importe superior de rendimientos que le correspondería y la BC que tuvieran a 31/12/22 actualizada, puede: solicitar devolución de cuotas por la diferencia entre ambos importes hasta el último día del mes natural inmediatamente posterior a la comunicación de regularización; o no solicitar devolución
Autónomos que no hubieren presentado la declaración de IRPF o no hayan declarado ingresos y resulte de aplicación régimen de estimación directa	BC (regla 5.ª) mínima correspondiente al grupo 7 de cotización R. Gral.
Modificaciones posteriores en los rendimientos llevados a cabo por la Administración tributaria	Regla 6ª) Si son inferiores a los declarados se podrá solicitar devolución de lo ingresado indebidamente. Si son superiores se pondrá en conocimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a efectos de que se determinen los importes a ingresar

La reforma también alcanza a otros preceptos de la LGSS, generalmente con la finalidad de su correspondencia o ajuste al nuevo sistema de cotización y de fomento del diálogo social, como:

a) Cotización en los supuestos de reconocimiento de una prestación económica con anterioridad a la regulación anual (art. 309 LGSS). Excluyendo de la regularización las cotizaciones correspondientes a los meses cuyas bases de cotización hubiesen sido tenidas en cuenta por el cálculo de la base reguladora de las prestaciones económicas del sistema de S. Social reconocidas con anterioridad a la fecha en que se hubiese realizado dicha regularización, y la posterior hasta el mes en que se produzca el hecho causante, la base provisionas pasa a ser definitiva.

b) Cotización en los supuestos de compatibilidad de jubilación y trabajo por cuenta propia (art. 310 LGSS en relación con la nueva forma de determinar la base cotización del art. 308.1 LGSS).

c) Cotización en los supuestos de pluriactividad, para su adaptación al abono de reintegro de cuotas que tuviera que efectúa la TGSS (art. 313 en relación con el art. 308 de la LGSS).

d) Especialidades en material de cotización respecto a trabajadores por cuenta propia agrarios (art. 325 LGSS).

e) Modificación de la DA. 17.ª párrafo segundo de la LGSS, en relación a que las previsiones que se hagan en material de cotización recogidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado se debatirán, con carácter previo, en el marco del diálogo social.

También se adapta la cotización de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de los Trabajadores del mar (nueva redacción del art. 8 Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero)[42].

Consecuencia de este nuevo sistema de cotización son las reformas introducidas por el art. cuarto del RD-Ley en los reglamentos de inscripción de empresas, afiliación, altas, bajas y variaciones de datos (RAAB); y Cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social (RCL).

En relación con el RAAB se trata de una nueva modificación del art. 30.2 b), que ya había sido llevada a cabo unas semanas antes por el RD 504/2022, para volver a modificar el número 9.º suprimiendo la remisión en la determinación de rendimientos a orden del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Resulta curiosa esta modificación pues se modifica el RD 504/2022 que daba una nueva redacción a dicho precepto del RAAB[43].

Y en relación con el RCL el art. quinto del RD-Ley 13/2022 da una nueva redacción a la sección 4.ª del capítulo II del mismo (arts. 43 a 48), al art. 51 suprimiendo su apartado 4 y nueva redacción al apartado 3; y nueva reacción de los arts. 52 a 55, para adaptarlo al nuevo sistema de cotización[44].

Por último (en relación con la cotización) el art. tercero del RD-Ley 13/2022 introduce importantes modificaciones en la Ley 20/2007, de 11 julio, Estatuto del Trabajo Autónomo (LETA), en relación fundamentalmente con la cotización y sus beneficios en la cotización. En relación con la cotización se modifica el art. 25 de la LETA adaptando la referencia normativa (se hacía al anterior texto refundido de la LGSS de 1994), se elimina la referencia a bases de cotización diferenciadas de

[42] Artículo segundo del RD-Ley 13/2022, 26 julio.

[43] Art. sexto RD-Ley 13/2022.

[44] Téngase en cuenta que la Disposición final décima, nueve del RD-Ley 14/2022, modificó el apartado uno del artículo quinto del RD-Ley 13/2022 que modificaba el RCL, concretamente son objeto de nueva redacción: la letra e) del apartado 3 del art. 44; letra c) de la regla 5.ª del apartado 2 del art. 54;

los trabajadores autónomos dependientes y se elimina la referencia a la cotización de los trabajadores autónomos a tiempo parcial.

En el apartado de beneficios en la cotización, cabe destacar una nueva reducción a la cotización por inicio de la actividad por cuenta propia (nuevo art. 38 ter LETA)[45] y otra en supuestos de cuidado de menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave (nuevo art. 38 quater LETA). Y por lo demás se adaptan las bonificaciones previstas en los arts. 30 (bonificación a los trabajadores por cuenta propia por conciliación de la vida profesional y familiar vinculada a la contratación), 35 (bonificación por altas de familiares colaboradores de trabajadores autónomos), 36 (beneficios para trabajadores autónomos de Ceuta y Melilla), 37 (bonificaciones en favor de determinados familiares del titular de la explotación agraria)[46], 38 (bonificaciones de cuotas apara trabajadores autónomos durante el descanso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural), y 38 bis (bonificaciones a trabajadores autónomas que se reincorporen al trabajo en determinados supuestos) de la LETA al nuevo sistema de cotización.

Al igual que antes se indicó, para los actos instrumentales de encuadramiento, el RD-Ley 13/2022, también en materia de beneficios en la cotización se modificó unos días después de su publicación por el RD-Ley 14/2022, concretamente en relación con los beneficios recogidos en el art. 38 LETA (trabajadores autónomos durante los descansos por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural); art. 38 bis (reincorporación de las trabajadoras autónomas al trabajo en determinados supuestos[47]); nuevo apartado 10 al art. 38 ter (trabajadores autónomos discapacitados o víctimas de violencia de género o de terrorismo); y la DT. quinta relativa a la cuota reducida aplicable por el inicio de una actividad por cuenta propia en el período 2023 y 2025[48].

Interesa también reseñar que el art. tercero del RD-Ley 13/2022, modifica también los arts. 1.1 y 24 de la LETA para suprimir la referencia al trabajador autónomo a tiempo parcial.

En relación con la acción protectora del sistema de Seguridad Social para los trabajadores autónomos, cabe reseñar:

a) **Prestación económica por nacimiento y cuidado de menor[49]**

Se parte –con carácter general– de que la base reguladora del subsidio de esta prestación será la base cotización por contingencias comunes del mes anterior al hecho causante, dividida por el número de días a que dicha cotización se refiera. Con previsión expresa (de forma similar al subsidio de incapacidad temporal) para cuando el trabajador haya ingresado en el mes anterior al hecho causante. Ahora bien, el art. 318 letra a) LGSS –relativo a los trabajadores autónomos que también es modificado– excepciona esta regla y para los trabajadores autónomos será de referencia la suma de las bases de cotización de los seis meses inmediatamente al mes previo al del hecho causante dividido por ciento ochenta[50]. Es una reforma obvia, pues se trata de una prestación en la que cabe prever el hecho causante y al trabajador se le permite cambiar la base de cotización a su voluntad seis veces al año.

[45] Similar a la que se regulaba en los arts. 31, 31 bis, 32 y 32 bis LETA. Durante el período 2023 a 2025 tendrá una cuantía de 80 euros/mes (véase la DT. quinta del RD-Ley 13/2022 en la nueva redacción dada por la Disposición final diez del RD-Ley 14/2022)

[46] La naturaleza del beneficio pasa de reducción a bonificación.

[47] Se elimina la cuota fija de 60 euros.

[48] Disposición final décima diez del RD-Ley 14/2022.
La DA. 3 RD-Ley 13/2022 permite a los trabajadores autónomos con trabajadores a su cargo practicar la deducción por contribuciones empresariales a sistemas de previsión social empresarial.

[49] Art. primero tres y once del RD-Ley 13/2022, modifica el art. 179 y el art. 318 LGSS.

[50] En caso de no haber permanecido en alta en el RETA será la suma de las bases de cotización correspondiente a esos seis meses dividido por el número de día que haya permanecido en alta.

b) **Cobertura de la incapacidad temporal y de las contingencias profesionales**[51]

Una nueva modificación del art. 315 de la LGSS para permitir que el trabajador se pueda o no acoger a su cobertura o renunciar a ella, siempre que ya la tuviera cubierta en otro régimen del sistema. Se incluye la referencia expresa a las excepciones previstas en la DA. vigésima octava de la LGSS (socio de cooperativas que tengan un sistema intercooperativo de prestaciones sociales complementario al público y a los miembros de institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica) y se suprime la referencia a los trabajadores del sistema por cuenta propia agrícolas.

Respecto a la modificación de la obligatoriedad de la cobertura de las contingencias profesionales, se modifica el art. 316 LGSS y como novedad está la exoneración de la cobertura para socios de cooperativas que tengan un sistema intercooperativo de prestaciones sociales complementario al público y a los miembros de institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica.

c) **Base reguladora en los supuestos de cotización reducida y de cotización con más de 65 años de edad**

El art. primero Doce del RD-Ley 13/2022, modifica el art. 320 LGSS para fijar la base reguladora aplicable a los supuestos de cotización reducida, aplicando el importe de la base mínima vigente del tramo 1 de la tabla general de bases recogida en el art. 308.1.a) regla primera de la LGSS. Y por otro lado adapta el número 2 –cotización de trabajadores autónomos con 65 años o más) de dicho precepto al nuevo sistema de cotización del art. 308 LGSS.

d) **Mejoras en la prestación por cese en la actividad y prestación para la sostenibilidad de la actividad de autónomos pertenecientes a sectores afectados por Mecanismo RED**

Por otra parte, la complejidad se acrecienta por la extensión diferenciada de la protección por desempleo ("cese de actividad" son los términos utilizados por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo Autónomo) para los trabajadores autónomos. Hay que partir de la formula subjetivamente abierta e indiferenciada del artículo 41 CE cuando referencia al "desempleo" como contingencia protegida. El modelo legal, por el momento, es relativamente abierto a distintas opciones de política del Derecho social. En efecto, los trabajadores autónomos o por cuenta propia que previamente trabajaron por cuenta ajena están incluidos siempre que al término de su actividad como autónomos acreciente cotizaciones suficientes como trabajadores por cuenta ajena. Este flexibilización en el reconocimiento se debe a la doctrina del Tribunal Supremo (SSTS 18.3.1998, 24.3.1998, 11.7.2001, entre otras). El Estatuto del Trabajo Autónomo prevé el establecimiento de una "prestación por cese de actividad", indicando que corresponde al Gobierno proponer a las Cortes Generales la regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad para los trabajadores autónomos, en función de sus características personales o de la naturaleza de la actividad ejercida y siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos (Disposición adicional cuarta). Por tanto el modelo queda abierto a diversas opciones de política legislativa. Por lo pronto es de señalar que el artículo 26 del Estatuto no garantiza en sí la inclusión de la "Prestación por cese de actividad" dentro de la acción protectora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propio o Autónomos. No obstante, se establece un principio general según el cual "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 de la Seguridad Social" (art ículo26.5).

Un paso importante en el proceso legislativo orientado al reconocimiento de la protección por desempleo (o del denominado eufemísticamente "cese de actividad") los constituyó la programática

[51] Art. primero tres RD-Ley 13/2022.

y lacónica Disposición Adicional 4ª de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo, donde se recoge el compromiso del Gobierno, "siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos", de proponer a las Cortes Generales "la regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad para los mismos, en función de sus características personales o de la naturaleza de la actividad ejercida", que atienda a las exigencias regulativas impuestas por una realidad diferenciada.

Interesa subrayar que la opción de política legislativa que trasluce el precepto no consiste en la extensión –aunque fuese "modalizada"– del régimen de protección por desempleo existente. Ello se refleja en la nomenclatura utilizada, al no denominarla "protección por desempleo" sino "protección por cese de actividad", como en la referencia a un "sistema específico de protección" que realza la especialidad (o "segregación") del tratamiento previsto dentro del sistema de protección social del trabajo autónomo. Quedaba abierta entonces la opción de que dicho sistema esté o no integrado en el de Seguridad Social, aunque la previsión parecía inclinarse por esta última posibilidad. Un argumento sistemático puede avalar esta consideración, dado que cuando la Ley 20/2007 (art. 23.1) establece que: "De conformidad con el artículo 41 de la Constitución, las personas que ejerzan una actividad profesional o económica por cuenta propia o autónoma tendrán derecho al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social, que les garantice la asistencia y las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad…". No obstante, cuando luego diseña el alcance de la acción protectora (artículo 26), no se hace referencia a la protección por desempleo, sino que es la programática Disposición Adicional 4ª la que se refiere a la protección por "cese de actividad", lo que pone de relieve que la norma no persigue una asimilación o integración del colectivo en el régimen de protección por desempleo previsto en el Régimen general, como también puede considerarse que no se trata necesariamente de un sistema de protección integrado en el sistema de Seguridad Social (aunque ésta sea la opción más recomendable). Queda reflejada aquí una voluntad "segregadora" del derecho general a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos.

La necesidad de la protección «por cese de actividad» de los trabajadores autónomos se impone por su condición de trabajadores para los cuales cabe garantizar también la especial protección por desempleo a que hace referencia el art. 41 CE, que encomienda a los poderes públicos el mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, donde se garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad. Por tanto, las referencias constitucionales a la Seguridad Social no se circunscriben al trabajo por cuenta ajena y han de entrar en juego los principios comunes que informa a todas las ramas de protección de la Seguridad Social[52].

El art. primero doce a veinticinco del RD-Ley 13/2022, modifica el título V de la LGSS, regulador de la prestación por cese en la actividad, concretamente sus arts. 327 (objeto y ámbito de aplicación), 329 (acción protectora), 330 (requisitos para el nacimiento del derecho), 332 (acreditación de la situación legal de cese en la actividad), 337 (solicitud y nacimiento del derecho a la protección por cese en la actividad), párrafo primero del apartado 1 del art. 338 (duración de la prestación), 339 (cuantía de la prestación económica), letra c) del art. 340.1, (suspensión del derecho), párrafo e) art.341.1 (extinción del derecho), primer párrafo del apartado 1 y nuevo apartado 3 del art. 342 (incompatibilidades) y 347 (obligaciones de los trabajadores autónomos).

Son novedades la introducción de nuevas causas de cese en la actividad (arts. 321.a y 327 de LGSS), no exigiendo para tales casos el cierre del establecimiento abierto al público o su transmisión

[52] Monereo Pérez, J.L.: "El sistema español de protección por desempleo: Eficacia, equidad y nuevos enfoques", ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España,* (XII Congreso Nacional de la AESSS, celebrado en Madrid, 2015), Murcia, Laborum, 2015, pp. 125 y ss., en particular pp. 159-164.

a terceros[53], también se concretan los supuestos en que se considera fuerza mayor el cese temporal parcial y se modifica el objeto y ámbito de la protección[54].

La comparación entre el sistema general de protección por desempleo y este sistema especial de protección por cese de actividad (Ley 32/2010, de 5 de agosto, desarrollada por el RD 1541/2011, de 31 de octubre, la cual instauró un sistema específico de protección social contributiva por cese de actividad para los trabajadores autónomos[55]) evidencia palmariamente que en esta rama prestacional estamos ante una *convergencia muy imperfecta* entre la protección que confiere el RGSS y el RETA. La normativa reguladora refleja una opción de política del Derecho consistente en establecer una separación estricta entre la protección por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores autónomos (incluidos los TRADE), de manera que para éstos últimos se establece un sistema exclusivamente contributivo (y por tanto sin existencia de niveles asistenciales) y de carácter voluntario. Es un sistema especial de cobertura del desempleo separado de la protección general por desempleo y vinculado –aunque en una normativa no inserta en él– al RETA (lo lógico es que se insertará en las previsiones del Decreto 2430/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el RETA, sucesivamente modificado).

Ciertamente, estamos ante un supuesto singular porque el trabajador autónomo es el sujeto protegido y responsable ante el RETA, y asimismo su carácter contributivo reforzado hace recaer toda la carga del pago de las cotizaciones en la persona del trabajador autónomo. Por otra parte, la protección por cese de actividad alcanza a los trabajadores autónomos comprendidos en el RETA. Una de las últimas modificaciones legislativas supuso desvincular esta prestación de las contingencias profesionales (Disposición Final segunda de la Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la LGSS en relación con el régimen jurídico de las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social. Da nueva redacción al art. 2.1 de la Ley 32/2010, de 5 de agosto: "La protección por cese de actividad forma parte de la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social, es de *carácter voluntario* y se rige por lo dispuesto en esta ley y en sus normas de desarrollo, así como, supletoriamente, por las normas que regulan el Régimen Especial de la Seguridad Social de encuadramiento")[56]. Por entonces se configuraba como una prestación autónoma y de voluntario acogimiento por los trabajadores autónomos y al margen de que tengan cubiertas o no sus contingencias profesionales. Se abandonó de este modo el extraño y disfuncional mecanismo que la vinculaba a la cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Finalmente, la

[53] Se determina además la documentación que se supone acredite los requisitos para estos nuevos supuestos, se fija la fecha del nacimiento del derecho y cuantía de la prestación y se admite cierta compatibilidad con la actividad desarrollada.

[54] Se introduce una nueva DA. 50 en la LGSS por la que se crea un Observatorio para el análisis y seguimiento dela prestación por cese en la actividad.

[55] La Ley 35/2014, de 26 de diciembre, dio nueva redacción al art. 1 de la Ley 32/2010, de 5 de agosto: «Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación. 1. El sistema específico de protección por el cese de actividad tiene por objeto dispensar a los trabajadores autónomos, afiliados a la Seguridad Social y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, las prestaciones y medidas establecidas en esta ley ante la situación de *cese total* en la actividad que originó el alta en el Régimen Especial, no obstante poder y querer ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo. 2. El cese de actividad podrá ser definitivo o temporal. El cese temporal comporta la interrupción de todas las actividades que originaron el alta en el Régimen Especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado, en los supuestos regulados en el artículo 5. 3. El régimen de protección de los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Sistema Especial de Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios se regirá por lo dispuesto en la disposición adicional octava.»

[56] En la redacción anterior, derogada, se establecía que "La protección por cese de actividad alcanza a los trabajadores autónomos comprendidos en el RETA que tengan cubierta la protección dispensada a las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluyendo a los trabajadores por cuenta propia, incluidos en el Sistema Especial de Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios, así como a los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar" (art. 2.1).

cobertura lo es sólo por el cese total de la actividad y no da cobertura al cese parcial (articulo 1.2 Ley 32/2010). Criterio mantenido en la vigente redacción[57].

Problemas y trabas que permiten comprender la escasa incidencia que estaba teniendo en el ámbito de la acción protectora del RETA, lo cual se refleja en el reducido número de solicitudes del derecho a las prestaciones por cese de actividad y la escasa conflictividad en el ámbito jurisdiccional. El número de autónomos inscritos en este ámbito prestacional es muy reducido en un total de afiliados al RETA. Esto no es más que un dato estadístico que muestra el relativo fracaso de esta prestación por cese de actividad de los autónomos. Peca de insuficiencia y peca de falta de realismo respecto a la realidad del trabajo autónomo. Por lo demás, un verdadero aseguramiento social inserto en la acción prestacional de la Seguridad Social debería de ser de carácter obligatorio (art. 2 Ley 32/2010, por la que se estableció un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos). Recuérdese el aserto de que "los seguros sociales o son obligatorios o no son nada" (Carlos González Posada)[58]. La inserción en la Seguridad Social debería de conducir en coherencia hacia la obligatoriedad del encuadramiento en la acción protectora por cese de actividad del trabajador autónomo. La defensa del aseguramiento obligatorio había sido ya formulada y seriamente se defendió que debería tomarse en consideración *lege ferenda*[59]. El RD-Ley 28/2018, de 28 de diciembre (relativo

[57] Artículo 327. 2 LGSS: "El cese de actividad podrá ser definitivo o temporal. El cese temporal comporta la interrupción de todas las actividades que originaron el alta en el régimen especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado, en los supuestos regulados en el artículo 331".
Artículo 329 Acción protectora
"El sistema de protección por cese de actividad comprende las prestaciones siguientes:
a) La prestación económica por cese total, temporal o definitivo, de la actividad.
La prestación señalada se regirá exclusivamente por esta ley y las disposiciones que la desarrollen y complementen.
b) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo al régimen correspondiente. A tales efectos, el órgano gestor se hará cargo de la cuota que corresponda durante la percepción de las prestaciones económicas por cese de actividad. La base de cotización durante ese período corresponde a la base reguladora de la prestación por cese de actividad en los términos establecidos en el artículo 339, sin que, en ningún caso, la base de cotización pueda ser inferior al importe de la base mínima o base única de cotización prevista en el correspondiente régimen.
En los supuestos previstos en el artículo 331.1.d, no existirá la obligación de cotizar a la Seguridad Social, estando a lo previsto en el artículo 21.5 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.A *partir de: 7 octubre 2022Párrafo segundo de la letra b) del artículo 329 redactado por el apartado siete de la disposición final decimosexta de la L.O. 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual («B.O.E.» 7 septiembre).*c) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo por todas las contingencias al régimen correspondiente, a partir del sexagésimo primer día de baja conforme a lo dispuesto en el artículo 308.
Artículo 329 redactado por el apartado diecisiete de la disposición final segunda del R.D.-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo («B.O.E.» 29 diciembre).
A partir de: 1 enero 2023.
Artículo 329 redactado por el número quince del artículo primero del R.D.-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad («B.O.E.» 27 julio).

[58] Véase Monereo Pérez, J.L.: "Carlos González Posada (1890-1948): La teoría del seguro social y su institucionalización en España", en *Revista De Derecho De La Seguridad Social, Laborum*, (13), (2017), pp. 315–336. Recuperado a partir de https://revista.laborum.es/index.php/revsegsoc/article/view/263

[59] Monereo Pérez, J.L.: "El sistema español de protección por desempleo: Eficacia, equidad y nuevos enfoques", ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España,* (XII Congreso Nacional de la AESSS, celebrado en Madrid, Octubre de 2015), Murcia, Laborum, 2015, pp. 125 y ss., en particular pp. 159-164. Este criterio había sido mantenido también antes en Monereo Pérez, J.L. y Fernández Avilés, J.A.: "El desempleo de los trabajadores autónomos", Ponencia General en ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos* (Congreso de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Madrid, 2007), Murcia, Laborum, 2007. Asimismo, Valdés Dal-Ré, F.: "El sistema de protección por cese de actividad del trabajo autónomo: propuestas para una futura regulación", en *Revista de Derecho Social,* núm. 45 (2009).

a la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo), en su disposición Final 2ª[60], dio nueva redacción al apartado 1 del art. 327 de la LGSS, introduciendo la obligatoriedad del sistema específico de protección por el cese de actividad de los trabajadores por cuenta propia o autónomos. Estamos ya ante un auténtico instrumento típico de aseguramiento obligatorio propio del Sistema de Seguridad Social Contributiva.

Ese sistema específico de protección social estaba previsto ya en la Disposición adicional 4.ª de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo. El sistema legal (la Ley 32/2010, que dio cumplimiento al mandato regulado en dicha disp. adic., hoy derogada) delimita la *situación protegida*, indicando que la Ley tiene por objeto atender a la situación jurídica de «trabajadores autónomos que pudiendo y queriendo ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo y estando incluidos en los niveles de protección en ella recogidos, hubieren cesado en esa actividad, con arreglo a lo establecido en el artículo 5», que regula la situación legal de cese *involuntario* de actividad [salvo por incumplimiento contractual grave del cliente, debidamente acreditado; art. 5.2.*b*) de la Ley 32/2010 (art. 1.1)].

La LGSS, procede a regular detenidamente la «Protección por cese de actividad» (Título V, artículos 327 a 350). Respecto a la delimitación del objeto y ámbito de aplicación (art. 327 LGSS), se dispone que el sistema específico de protección por el cese de actividad forma parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, es de carácter voluntario y tiene por objeto dispensar a los trabajadores autónomos, afiliados a la Seguridad Social y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, las prestaciones y medidas establecidas en esta ley ante la situación de cese total en la actividad que originó el alta en el régimen especial, no obstante poder y querer ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo.

El cese de actividad podrá ser definitivo o temporal. El cese temporal comporta la interrupción de todas las actividades que originaron el alta en el régimen especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado, en los supuestos regulados en el artículo 331 LGSS.

La protección por cese de actividad alcanzará también a los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado que hayan optado por su encuadramiento como trabajadores por cuenta propia en el régimen especial que corresponda, así como a los trabajadores autónomos que ejerzan su actividad profesional conjuntamente con otros en régimen societario o bajo cualquier otra forma jurídica admitida en derecho, siempre que, en ambos casos, cumplan con los requisitos regulados en este título con las peculiaridades contempladas, respectivamente, en los artículos 335 y 336 LGSS.

En lo relativo a la acción protectora (artículo 329 LGSS), se establece que el sistema de protección por cese de actividad comprende las prestaciones siguientes:

a) La prestación económica por cese total, temporal o definitivo, de la actividad. La prestación señalada se regirá exclusivamente por la LGSS y las disposiciones que la desarrollen y complementen.

b) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo, por contingencias comunes, al régimen correspondiente. A tales efectos, el órgano gestor

[60] «1. El sistema específico de protección por el cese de actividad forma parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, es de carácter obligatorio y tiene por objeto dispensar a los trabajadores autónomos, afiliados a la Seguridad Social y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, las prestaciones y medidas establecidas en esta ley ante la situación de cese total en la actividad que originó el alta en el régimen especial, no obstante poder y querer ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo. El cese de actividad podrá ser definitivo o temporal. El cese temporal comporta la interrupción de todas las actividades que originaron el alta en el régimen especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado, en los supuestos regulados en el artículo 331.».

se hará cargo de la cuota que corresponda durante la percepción de las prestaciones económicas por cese de actividad a partir del mes inmediatamente siguiente al del hecho causante del cese de actividad. La base de cotización durante ese período corresponde a la base reguladora de la prestación por cese de actividad en los términos establecidos en el artículo 339 LGSS, sin que, en ningún caso, la base de cotización pueda ser inferior al importe de la base mínima o base única de cotización prevista en el correspondiente régimen. [En los supuestos previstos en el artículo 331.1.*d*), no existirá la obligación de cotizar a la Seguridad Social, estando a lo previsto en el art. 21.5 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.]

c) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo por todas las contingencias al régimen correspondiente, a partir del sexagésimo primer día de baja conforme a lo dispuesto en el artículo 308 LGSS.

El sistema de protección por cese de actividad comprenderá, además, medidas de formación, orientación profesional y promoción de la actividad emprendedora de los trabajadores autónomos beneficiarios del mismo, cuya gestión corresponderá a las entidades previstas en el artículo 344.5 LGSS.

Los requisitos para el nacimiento del derecho a la protección (artículo 330 LGSS), son los siguientes:

1. El derecho a la protección por cese de actividad se reconocerá a los trabajadores autónomos en los que concurran los requisitos siguientes:

a) Estar afiliados y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, en su caso.

b) Tener cubierto el período mínimo de cotización por cese de actividad a que se refiere el artículo 338 LGSS. [El RD-Ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial, para aquellos trabajadores que estuvieran percibiendo a 30 de junio de 2020 la prestación por cese de actividad recogida en el artículo 17 del RD-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la *COVID-19; medida que se ha ido prorrogando sucesivamente, la última con el RDL 11/2021, de 27 de mayo, sobre medidas urgentes para la defensa del empleo, la reactivación económica y la protección de los trabajadores autónomos].*

c) Encontrarse en situación legal de cese de actividad, suscribir el compromiso de actividad al que se refiere el artículo 300 LGSS y acreditar activa disponibilidad para la reincorporación al mercado de trabajo a través de las actividades formativas, de orientación profesional y de promoción de la actividad emprendedora a las que pueda convocarle el servicio público de empleo de la correspondiente comunidad autónoma, o en su caso el Instituto Social de la Marina.

d) No haber cumplido la edad ordinaria para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador autónomo no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello.

e) Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de cese de actividad no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.

2. Cuando el trabajador autónomo, tenga a uno o más trabajadores a su cargo y concurra alguna de las causas del artículo 331.1 LGSS (situación legal de cese de actividad), será requisito

previo al cese de actividad el cumplimiento de las garantías, obligaciones y procedimientos regulados en la legislación laboral.

La misma regla será aplicable en el caso del trabajador autónomo profesional que ejerza su actividad profesional conjuntamente con otros, con independencia de que hayan cesado o no el resto de profesionales, así como en el supuesto de las cooperativas a que hace referencia el artículo 335 LGSS (socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado) cuando se produzca el cese total de la actividad.

En lo concerniente al acotamiento de la *situación legal de cese de actividad* (art. 331 LGSS) se prescribe que, sin perjuicio de las peculiaridades previstas legalmente, se encontrarán en situación legal de cese de actividad todos aquellos trabajadores autónomos que cesen en el ejercicio de su actividad por alguna de las causas siguientes:

a) Por la concurrencia de motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos determinantes de la inviabilidad de proseguir la actividad económica o profesional. En caso de establecimiento abierto al público se exigirá el cierre del mismo durante la percepción del subsidio o bien su transmisión a terceros. No obstante, el autónomo titular del inmueble donde se ubica el establecimiento podrá realizar sobre el mismo los actos de disposición o disfrute que correspondan a su derecho, siempre que no supongan la continuidad del autónomo en la actividad económica o profesional finalizada. Se entenderá que existen motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: 1.º Pérdidas derivadas del desarrollo de la actividad en un año completo, superiores al 10 por 100 de los ingresos obtenidos en el mismo período, excluido el primer año de inicio de la actividad. 2.º Ejecuciones judiciales o administrativas tendentes al cobro de las deudas reconocidas por los órganos ejecutivos, que comporten al menos el 30 por 100 de los ingresos del ejercicio económico inmediatamente anterior. 3.º La declaración judicial de concurso que impida continuar con la actividad, en los términos del RD Leg. 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal.

b) Por fuerza mayor, determinante del cese temporal o definitivo de la actividad económica o profesional.

c) Por pérdida de la licencia administrativa, siempre que la misma constituya un requisito para el ejercicio de la actividad económica o profesional y no venga motivada por la comisión de infracciones penales.

d) La violencia de género determinante del cese temporal o definitivo de la actividad de la trabajadora autónoma.

e) Por divorcio o separación matrimonial, mediante resolución judicial, en los supuestos en que el autónomo ejerciera funciones de ayuda familiar en el negocio de su excónyuge o de la persona de la que se ha separado, en función de las cuales estaba incluido en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social.

Sin embargo, en ningún caso se considerará *ope legis* en situación legal de cese de actividad:

a) A aquellos que cesen o interrumpan voluntariamente su actividad, salvo en el supuesto previsto en el artículo 333.1.*b*) LGSS (por incumplimiento contractual grave del cliente, debidamente acreditado, en el caso de los trabajadores autónomos económicamente dependientes).

b) A los trabajadores autónomos previstos en el artículo 333 LGSS (trabajadores autónomos económicamente dependientes) que tras cesar su relación con el cliente y percibir la prestación por cese de actividad, vuelvan a contratar con el mismo cliente en el plazo de un año, a contar desde el momento en que se extinguió la prestación, en cuyo caso deberán reintegrar la prestación recibida.

Cuestión singularmente problemática es la relativa a la *acreditación de la situación legal de cese de actividad* (art. 332 LGSS). En tal sentido, las situaciones legales de cese de actividad de los trabajadores autónomos se acreditarán mediante declaración jurada del solicitante, en la que se consignará el motivo o motivos concurrentes y la fecha de efectos del cese, a la que acompañará los documentos que seguidamente se establecen, sin perjuicio de aportarse, si aquél lo estima conveniente, cualquier medio de prueba admitido legalmente: *a*) Los motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos se acreditarán mediante los documentos contables, profesionales, fiscales, administrativos o judiciales que justifiquen la falta de viabilidad de la actividad. En todo caso se deberán aportar los documentos que acrediten el cierre del establecimiento en los términos establecidos en el artículo 331.1.*a*) LGSS, la baja en el censo tributario de Empresarios, Profesionales y Retenedores y la baja en el régimen especial de la Seguridad Social en el que estuviera encuadrado el solicitante. En el caso de que la actividad requiriera el otorgamiento de autorizaciones o licencias administrativas, se acompañará la comunicación de solicitud de baja correspondiente y, en su caso, la concesión de la misma, o bien el acuerdo de su retirada. Sin perjuicio de los documentos señalados en el párrafo anterior, la concurrencia de motivos económicos se considerará acreditada mediante la aportación, en los términos que reglamentariamente se establezcan, de la documentación contable que confeccione el trabajador autónomo, en la que se registre el nivel de pérdidas exigido en los términos del artículo 331.1.*a*).1.º LGSS, así como mediante las declaraciones del Impuesto sobre el Valor Añadido, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y demás documentos preceptivos que, a su vez, justifiquen las partidas correspondientes consignadas en las cuentas aportadas. En todo caso, las partidas que se consignen corresponderán a conceptos admitidos en las normas que regulan la contabilidad. El trabajador autónomo podrá formular su solicitud aportando datos estimados de cierre, al objeto de agilizar la instrucción del procedimiento, e incorporará los definitivos con carácter previo al dictado de la resolución. *b*) La pérdida de la licencia administrativa que habilitó el ejercicio de la actividad mediante resolución correspondiente. *c*) La violencia de género, por la declaración escrita de la solicitante de haber cesado o interrumpido su actividad económica o profesional, a la que se adjuntará la orden de protección o, en su defecto, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de ser víctima de violencia de género. De tratarse de una trabajadora autónoma económicamente dependiente, aquella declaración podrá ser sustituida por la comunicación escrita del cliente del que dependa económicamente en la que se hará constar el cese o la interrupción de la actividad. Tanto la declaración como la comunicación han de contener la fecha a partir de la cual se ha producido el cese o la interrupción. *d*) El divorcio o acuerdo de separación matrimonial de los familiares incursos en la situación prevista en el artículo 331.1.*e*) se acreditará mediante la correspondiente resolución judicial, a la que acompañarán la documentación correspondiente en la que se constate la pérdida de ejercicio de las funciones de ayuda familiar directa en el negocio, que venían realizándose con anterioridad a la ruptura o separación matrimoniales.

En el sistema normativo se contempla también la Situación legal de cese de actividad en *supuestos especiales*:

— Trabajadores autónomos económicamente dependientes (artículo 333 LGSS):

Se encontrarán en situación legal de cese de actividad los trabajadores autónomos económicamente dependientes que, sin perjuicio de lo previsto en el primer apartado del artículo 331 LGSS, cesen su actividad por extinción del contrato suscrito con el cliente del que dependan económicamente, en los siguientes supuestos: *a*) Por la terminación de la duración convenida en el contrato o conclusión de la obra o servicio. *b*) Por incumplimiento contractual grave del cliente, debidamente acreditado. *c*) Por rescisión de la relación contractual adoptada por causa justificada por el cliente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo. *d*) Por rescisión de la relación contractual adoptada por causa injustificada por el cliente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 20/2007, de 11 de julio. *e*) Por muerte, incapacidad o jubilación del cliente, siempre que impida la continuación de la actividad.

La situación legal de cese de actividad establecida será también de aplicación a los trabajadores autónomos que carezcan del reconocimiento de económicamente dependientes, siempre que su actividad cumpla las condiciones establecidas en el artículo 11 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, y en el artículo 2 del Real Decreto 197/2009, de 23 de febrero, por el que se desarrolla el Estatuto del trabajo autónomo en materia de contrato del trabajador autónomo económicamente dependiente y su registro y se crea el Registro Estatal de asociaciones profesionales de trabajadores autónomos.

Por otra parte, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 332.1, las situaciones legales de cese de actividad de los trabajadores autónomos económicamente dependientes, así como de los trabajadores autónomos que carezcan del reconocimiento de económicamente dependientes, siempre que su actividad cumpla las condiciones establecidas en el artículo 11 LETAU, se acreditarán a través de los siguientes medios: *a*) La terminación de la duración convenida en contrato o conclusión de la obra o servicio, mediante su comunicación ante el registro correspondiente del servicio público de empleo con la documentación que así lo justifique. *b*) El incumplimiento contractual grave del cliente, mediante comunicación por escrito del mismo en la que conste la fecha a partir de la cual tuvo lugar el cese de la actividad, mediante el acta resultante de la conciliación previa, o mediante resolución judicial. *c*) La causa justificada del cliente, a través de comunicación escrita expedida por éste en un plazo de diez días desde su concurrencia, en la que deberá hacerse constar el motivo alegado y la fecha a partir de la cual se produce el cese de la actividad del trabajador autónomo. En el caso de no producirse la comunicación por escrito, el trabajador autónomo podrá solicitar al cliente que cumpla con dicho requisito, y si transcurridos diez días desde la solicitud el cliente no responde, el trabajador autónomo económicamente dependiente podrá acudir al órgano gestor informando de dicha situación, aportando copia de la solicitud realizada al cliente y solicitando le sea reconocido el derecho a la protección por cese de actividad. *d*) La causa injustificada, mediante comunicación expedida por el cliente en un plazo de diez días desde su concurrencia, en la que deberá hacerse constar la indemnización abonada y la fecha a partir de la cual tuvo lugar el cese de la actividad, mediante el acta resultante de la conciliación previa o mediante resolución judicial, con independencia de que la misma fuese recurrida por el cliente. En el caso de no producirse la comunicación por escrito, el trabajador autónomo podrá solicitar al cliente que cumpla con dicho requisito, y si transcurridos diez días desde la solicitud el cliente no responde, el trabajador autónomo económicamente dependiente podrá acudir al órgano gestor informando de dicha situación, aportando copia de la solicitud realizada al cliente y solicitando le sea reconocido el derecho a la protección por cese de actividad. *e*) La muerte, la incapacidad o la jubilación del cliente, mediante certificación de defunción del Registro Civil, o bien resolución de la entidad gestora correspondiente acreditativa del reconocimiento de la pensión de jubilación o incapacidad permanente.

— Trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital (artículo 334 LGSS):

La situación legal de cese de la actividad de los trabajadores autónomos incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos por aplicación del artículo 305.2.*b*) LGSS, se producirá cuando cesen involuntariamente en el cargo de consejero o administrador de la sociedad o en la prestación de servicios a la misma y la sociedad haya incurrido en pérdidas en los términos previstos en el artículo 331.1.*a*).1.º LGSS o bien haya disminuido su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital social. El cese de actividad de los socios de las entidades capitalistas se acreditará mediante el acuerdo adoptado en junta, por el que se disponga el cese en el cargo de administrador o consejero junto con el certificado emitido por el Registro Mercantil que acredite la inscripción del acuerdo. En el supuesto de cese en la prestación de servicios se requerirá la aportación del documento que lo acredite así como el acuerdo de la Junta de reducción del capital por pérdidas. En ambos casos se requerirá la acreditación de la situación de pérdidas o de disminución del patrimonio neto.

— Socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado (artículo 335 LGSS):

Se considerarán en situación legal de cese de actividad los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado que se encuentren en alguno de los siguientes supuestos: *a*) Los que hubieren cesado, con carácter definitivo o temporal, en la prestación de trabajo y, por tanto, en la actividad desarrollada en la cooperativa, perdiendo los derechos económicos derivados directamente de dicha prestación por alguna de las siguientes causas: 1.º Por expulsión improcedente de la cooperativa. 2.º Por causas económicas, técnicas, organizativas, productivas o de fuerza mayor. 3.º Por finalización del período al que se limitó el vínculo societario de duración determinada. 4.º Por causa de violencia de género, en las socias trabajadoras. 5.º Por pérdida de licencia administrativa de la cooperativa. *b*) Los aspirantes a socios en período de prueba que hubieran cesado en la prestación de trabajo durante el mismo por decisión unilateral del Consejo Rector u órgano de administración correspondiente de la cooperativa.

La declaración de la situación legal de cese de actividad de los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado se efectuará con arreglo a las siguientes normas: *a*) En el supuesto de expulsión del socio será necesaria la notificación del acuerdo de expulsión por parte del Consejo Rector de la cooperativa u órgano de administración correspondiente, indicando su fecha de efectos, y en todo caso el acta de conciliación judicial o la resolución definitiva de la jurisdicción competente que declare expresamente la improcedencia de la expulsión. *b*) En el caso de cese definitivo o temporal de la actividad por motivos económicos, técnicos, organizativos o de producción, en los términos expresados en el artículo 331.1.*a*) LGSS. No se exigirá el cierre de establecimiento abierto al público en los casos en los que no cesen la totalidad de los socios trabajadores de la cooperativa de trabajo asociado. Tales causas se acreditarán mediante la aportación, por parte de la sociedad cooperativa, de los documentos a que se refiere el artículo 332.1.*a*) LGSS. Asimismo, se deberá acreditar certificación literal del acuerdo de la asamblea general del cese definitivo o temporal de la prestación de trabajo y de actividad de los socios trabajadores. *c*) En el supuesto de finalización del período al que se limitó el vínculo societario de duración determinada, será necesaria certificación del Consejo Rector u órgano de administración correspondiente de la baja en la cooperativa por dicha causa y su fecha de efectos. *d*) En el caso de violencia de género, por la declaración escrita de la solicitante de haber cesado o interrumpido su prestación de trabajo en la sociedad cooperativa, a la que se adjuntará la orden de protección o, en su defecto, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de ser víctima de violencia de género. La declaración ha de contener la fecha a partir de la cual se ha producido el cese o la interrupción. *e*) En el caso de cese durante el período de prueba será necesaria comunicación del acuerdo de no admisión por parte del Consejo Rector u órgano de administración correspondiente de la cooperativa al aspirante.

No estarán en situación legal de cese de actividad los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado que, tras cesar definitivamente en la prestación de trabajo, y por tanto, en la actividad desarrollada en la cooperativa, y haber percibido la prestación por cese de actividad, vuelvan a ingresar en la misma sociedad cooperativa en un plazo de un año, a contar desde el momento en que se extinguió la prestación. Si el socio trabajador reingresa en la misma sociedad cooperativa en el plazo señalado, deberá reintegrar la prestación percibida.

Los socios trabajadores que se encuentren en situación legal de cese de actividad deberán solicitar el reconocimiento del derecho a las prestaciones al órgano gestor del artículo 346 LGSS (mutuas colaboradoras con la Seguridad Social o, en su caso, entidad gestora de la Seguridad Social) y hasta el último día del mes siguiente a la declaración de la situación legal de cese de actividad.

En caso de presentar la solicitud fuera del indicado plazo se estará a lo dispuesto en las normas de carácter general de este título.

— Trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente (artículo 336 LGSS):

Se considerarán en situación legal de cese de actividad los trabajadores autónomos profesionales que hubieren cesado, con carácter definitivo o temporal en la profesión desarrollada conjuntamente con otros, por alguna de las siguientes causas: *a*) Por la concurrencia de motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos a que se refiere el artículo 331.1.a) LGSS, y determinantes de la inviabilidad de proseguir con la profesión, con independencia de que acarree o no el cese total de la actividad de la sociedad o forma jurídica en la que estuviera ejerciendo su profesión. No se exigirá el cierre de establecimiento abierto al público en los casos en los que no cesen la totalidad de los profesionales de la entidad, salvo en aquellos casos en los que el establecimiento esté a cargo exclusivamente del profesional. No obstante, en este caso no podrá declararse la situación legal de cese de actividad cuando el trabajador autónomo, tras cesar en su actividad y percibir la prestación por cese de actividad, vuelva a ejercer la actividad profesional en la misma entidad en un plazo de un año, a contar desde el momento en que se extinguió la prestación. En caso de incumplimiento de esta cláusula, deberá reintegrar la prestación percibida. *b*) Por fuerza mayor, determinante del cese temporal o definitivo de la profesión. *c*) Por pérdida de la licencia administrativa, siempre que la misma constituya un requisito para el ejercicio de la actividad económica o profesional y no venga motivada por la comisión de infracciones penales. *d*) La violencia de género determinante del cese temporal o definitivo de la profesión de la trabajadora autónoma. *e*) Por divorcio o acuerdo de separación matrimonial, mediante la correspondiente resolución judicial, en los supuestos en que el autónomo divorciado o separado ejerciera funciones de ayuda familiar en el negocio de su excónyuge o de la persona de la que se ha separado, en función de las cuales estaba incluido en el correspondiente régimen de la Seguridad Social, y que dejan de ejercerse a causa de la ruptura o separación matrimoniales.

Resulta de interés a efectos de esta evolución normativa la invención y tratamiento de la llamada prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos. El artículo 17 del RD-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la *COVID-19*, estableció una prestación extraordinaria por cese de actividad para los afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la *COVID-19* (su regulación ha sido objeto de sucesivas modificaciones, regulándose inicialmente en el RD-Ley 8/2020, de 17 de marzo, modificado posteriormente por RD-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por Real Decreto-Ley 13/2011, de 7 de abril, y por RD-Ley 15/2020, de 21 de abril de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo). A esta medida le han ido sucediendo otras de índole similar, con carácter excepcional y vigencia limitada:

— prestación extraordinaria por cese de actividad en favor de aquellos trabajadores autónomos que se vean obligados a suspender totalmente sus actividades, en virtud de la resolución que pueda adoptarse al respecto;

— prestación extraordinaria de cese de actividad para aquellos trabajadores autónomos que no siendo afectados por el cierre de su actividad vean reducidos sus ingresos y no tengan acceso a la prestación ordinaria de cese de actividad regulada en la LGSS:

— prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores autónomos de temporada que desarrollen su actividad al menos durante tres meses en la primera mitad del año;

Todas estas medidas han sido objeto de prórrogas sucesivas, la última de las cuales se establece en el RD-Ley 11/2021, de 27 de mayo, sobre medidas urgentes para la defensa del empleo, la reactivación económica y la protección de los trabajadores autónomos (que recoge el V Acuerdo Social en Defensa del Empleo –V ASDE– de 26 de mayo de 2021) teniendo en cuenta que los efectos provocados por la pandemia generada por el virus del SARS-CoV-2 se están prolongando, con la previsión incluso de la necesidad de suspender nuevamente determinadas actividades.

Todas ellas son medidas dirigidas a la protección de los trabajadores autónomos, al considerar que su situación, al frente de pequeñas y medianas empresas, "es especialmente grave, ya que una gran parte de ellos vieron interrumpida su actividad debido a las medidas de contención y limitaciones adoptadas por las autoridades sanitarias, quedando suprimidos sus ingresos e incluso, muchos de aquellos que no se vieron obligados a suspender la actividad, o la han reanudado tras la finalización del estado de alarma, han visto reducida su facturación por la contracción de la demanda y las limitaciones impuestas a causa del COVID-19" (Exposición de Motivos del RD-Ley 11/2021, de 27 de mayo).

xxxxxxxxxxx

Quizás lo más relevante de la reciente reforma esté en la *introducción de una nueva prestación para la sostenibilidad de la actividad de los trabajadores autónomos en sectores afectados por el Mecanismo RED*[61]. Para ello se han incorporado dos nuevas disposiciones adicionales 48 y 49 al texto refundido de la LGSS, que también serían unos días después modificadas parcialmente por el RDL 14/2022, de 1 de agosto[62].

Y así se norman dos modalidades:

A) *Modalidad cíclica* (DA. 48 LGSS). Dirigida a trabajadores autónomos que desarrollen una actividad en un sector público afectado por el Acuerdo del Consejo de Ministros que active el Mecanismo RED previsto en el art. 47 bis del ET, que cumplan los requisitos que en dicha disposición apartado dos se indican con distinción de unos requisitos comunes para todos y otros específicos a las singularidades del tipo de trabajador autónomo[63]. El importe de la prestación se obtendrá de aplicar

[61] Art. 47 bis del Estatuto de los Trabajadores.

[62] Concretamente el apartado Dos. 1.3) y Cuatro. 3 de la DA. 48 LGSS; y el apartado Dos 1.4) Cuatro 3 de la DA. 49 LGSS.

[63] Es decir:

A) Son requisitos comunes para todos los trabajadores autónomos los siguientes: 1) Estar de alta en el régimen especial al que se encuentre adscrita la actividad; 2) Estar al corriente en el pago de obligaciones tributarias y de Seguridad Social; 3) No prestar servicios por cuenta ajena o por cuenta propia en otra actividad no afectada por el mecanismo RED o, siéndolo, no haber adoptado las medidas previstas en el artículo 47 bis del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores salvo lo dispuesto en al apartado cuarto de esta disposición adicional sobre incompatibilidades; 4) No percibir una prestación de cese de actividad o para la sostenibilidad de la actividad; y 5) No haber cumplido la edad ordinaria para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador autónomo no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello.

B) Si estamos ante trabajadores autónomos, trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital, trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente, cuyas empresas tengan trabajadores asalariados, se exigirá igualmente: 1) Resolución de la autoridad laboral autorizando la aplicación del mecanismo RED para los trabajadores de la empresa; 2 Que la adopción de las medidas del mecanismo RED afecte al 75 por ciento de las personas en situación de alta con obligación de cotizar de la empresa; 3 Que se produzca una reducción de ingresos ordinarios o ventas durante los dos trimestres fiscales previos a la solicitud presentados ante la Administración tributaria del 75 por ciento respecto de los registrados en los mismos periodos del ejercicio o ejercicios anteriores; 4) Que los rendimientos netos mensuales del trabajador autónomo durante los dos trimestres fiscales anteriores a la solicitud de la prestación, por todas las actividades económicas, empresariales o profesionales que desarrolle, no alcancen la cuantía del salario mínimo interprofesional o el de la base por la que viniera cotizando, si esta fuera inferior; y 5) Cumplir la empresa con las obligaciones laborales adquiridas como consecuencia de la adopción de medidas al amparo del Mecanismo RED y estar al corriente en el pago de salarios de los trabajadores.

C) En los supuestos de trabajadores autónomos, trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital, trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente, cuyas empresas no tengan trabajadores asalariados, se exigirá igualmente: 1) Que se produzca una reducción de ingresos ordinarios o ventas durante los dos trimestres fiscales previos a la solicitud presentados ante la Administración tributaria del 75 por ciento respecto de los registrados en los mismos periodos del ejercicio o ejercicios anteriores; y 2) Que los rendimientos netos mensuales del trabajador autónomo durante los dos trimestres fiscales anteriores a la solicitud de la prestación, por todas las actividades económicas o profesionales

el 50% a la base reguladora[64] y la entidad gestora asume el 50% de la cotización a la S. Social del trabajador autónomo, siendo a cargo del trabajador el resto.

B) *Modalidad sectorial* (DA. 49 LGSS). Dirigida a trabajadores autónomos que desarrollen su actividad en un sector afectado por el Acuerdo del Consejo de Ministros que active el Mecanismo RED en su modalidad sectorial, previsto en el artículo 47 bis ET y que reúnan los requisitos comunes y específicos que en el apartado dos de dicha disposición se establecen[65]. En esta modalidad la prestación es una cantidad a tanto alzado del 70% de la base reguladora que se determina conforme al número tres de la DA. 49 (depende del tipo de trabajadores autónomos de que se trate, de la duración del mecanismo Red, de los períodos de cotización previos, de si tiene o no trabajadores asalariados, entre otros elementos). También aquí la cotización es asumida un 50% por la entidad gestora y el resto por el trabajado.

3. NOVEDADES EN LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS EMPLEADOS DE HOGAR

El artículo 41 CE establece que *erga omnes* para todos los trabajadores la protección por desempleo de la Seguridad Social: "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad

que desarrolle, no alcancen la cuantía del salario mínimo interprofesional o el de la base por la que viniera cotizando, si esta fuera inferior socios de sociedades .

[64] Base en el tramo tercero de la tabla reducida.

[65] Son requisitos para causar derecho a esta prestación los siguientes:

A) Comunes a todos los trabajadores autónomos: 1) Estar de alta en el régimen especial al que se encuentre adscrita la actividad; 2) Tener cubierto el periodo mínimo de cotización por cese de actividad a que se refiere el artículo 338 LGSS; 3) Estar al corriente en el pago de obligaciones tributarias y de Seguridad Social; 4) No prestar servicios por cuenta ajena o por cuenta propia en otra actividad no afectada por el mecanismo RED o siéndolo no haber adoptado las medidas previstas en el artículo 47 bis del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores salvo lo dispuesto en el apartado cuatro de esta Disposición adicional sobre incompatibilidades; 5) No percibir una prestación de cese de actividad o para la sostenibilidad de la actividad; 6) El acceso a la prestación requerirá la suscripción del compromiso de actividad al que se refiere el artículo 300 LGSS; y 7) No haber cumplido la edad ordinaria para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador autónomo no tuviera acreditado el período de cotización requerido para ello.

B) En los supuestos de trabajadores autónomos, trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital, trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente, cuyas empresas tengan trabajadores asalariados, se exigirá igualmente: 1) Resolución de la autoridad laboral autorizando la aplicación del mecanismo RED en su modalidad sectorial para los trabajadores de la empresa; 2) Que la adopción de las medidas del mecanismo RED afecte al 75 por ciento de la plantilla de la empresa; 3) Que se produzca una reducción de ingresos ordinarios o ventas durante los dos trimestres fiscales previos a la solicitud presentados ante la Administración tributaria del 75 por ciento respecto de los registrados en los mismos periodos del ejercicio o ejercicios anteriores: 4) Que los rendimientos netos mensuales del trabajador autónomo durante los dos trimestres fiscales anteriores a la solicitud de la prestación, por todas las actividades económicas, empresariales o profesionales que desarrolle, no alcancen la cuantía del salario mínimo interprofesional o el de la base por la que viniera cotizando, si esta fuera inferior; 5) Cumplir la empresa con las obligaciones laborales adquiridas como consecuencia de la adopción de medidas al amparo del Mecanismo RED y estar al corriente en el pago de salarios de los trabajadores; 6) Presentar a la entidad gestora de la prestación un proyecto de inversión y actividad a desarrollar; y 7) Participar en el plan de recualificación presentado a la autoridad laboral para los trabajadores por cuenta ajena.

C) En los supuestos de trabajadores autónomos, trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital, trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente, cuyas empresas no tengan trabajadores asalariados, se exigirá igualmente: 1) Que se produzca una reducción de ingresos ordinarios o ventas durante los dos trimestres fiscales previos a la solicitud presentados ante la Administración tributaria del 75 por ciento respecto de los registrados en los mismos periodos del ejercicio o ejercicios anteriores; 2) Que los rendimientos netos mensuales del trabajador autónomo durante los dos trimestres fiscales anteriores a la solicitud de la prestación, por todas las actividades económicas, empresariales o profesionales que desarrolle, no alcancen la cuantía del salario mínimo interprofesional o el de la base por la que viniera cotizando, si esta fuera inferior; 3) Presentar a la entidad gestora de la prestación un proyecto de inversión y actividad a desarrollar; y 4) Participar en un plan de recualificación que deberá ser presentado a la entidad gestora de la prestación.

Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, *especialmente en el caso de desempleo* […]". Desde la perspectiva de la garantía constitucional los empleados de hogar deberían tener derecho a la protección por desempleo de la Seguridad Social. Su exclusión legal *constitutiva* no encuentra amparo en nuestra Norma Fundamental[66]. Esta exclusión constitutiva –y de muy dudosa constitucionalidad– se ha mantenido hasta la nueva regulación.

El jueves 8 de septiembre, el Boletín Oficial del Estado publicaba el RD-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar, que en muchos medios de comunicación se noticiaba como "*Aprobado el derecho a paro de las empleadas de hogar". Busca –así lo se anuncia expresamente en su justificación– "equiparar las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras del hogar familiar a las del resto de las personas trabajadoras por cuenta ajena".* Se recuerda que era ya un viejo objetivo recogido en la Ley 27/2011, de 1 de agosto y reiterado luego en el RD 1620/2011, de 14 de noviembre y que pese al tiempo transcurrido nada se ha hecho. Singularmente se recuerda el contenido de la DA. segunda, apartado 2 de dicho Real Decreto, que acordaba crear un grupo de expertos para que antes de 31 de diciembre de 2012 elaboraran un informe relativo a las siguientes cuestiones:

> *"1.ª La viabilidad de aplicar plenamente el régimen de extinción del contrato de trabajo de la relación laboral común establecido en el Estatuto de los Trabajadores a la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, así como la posibilidad de incluir el desistimiento del empleador, entendido como pérdida de confianza en el empleado, en alguna de las causas comunes de extinción del contrato de trabajo establecidas en el artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores.*
> *2.ª La viabilidad de establecer un sistema de protección por desempleo adaptado a las peculiaridades de la actividad del servicio del hogar familiar que garantice los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiero"*

Informe del que por cierto nada se sabe. Partiendo de esta vieja aspiración se recuerda la reciente sentencia del TJUE de 24 de febrero, asunto 389/20, que considera discriminatoria la exclusión de la protección de las empleadas de hogar de la protección por desempleo, en la medida en las que las sitúa en desventaja particular con respecto a los trabajadores y no está justificada por factores objetivos y ajenos a cualquier discriminación.

Partiendo de lo anterior, la norma se presenta con el objetivo declarado de determinar de entre los preceptos aplicables a las personas trabajadoras del hogar, aquellos cuya diferencia respecto del ordenamiento laboral o social común no están justificados por razón de las peculiaridades de esta prestación de servicios, constituyendo para este colectivo, constituido casi de manera exclusiva por mujeres, una diferencia de trato o una desventaja particular carente de justificación objetiva y razonable y que, por ello, deben ser objeto de revisión, corrección y, en su caso, derogación. De aquí que se proceda a llevar a cabo las modificaciones que se entiende necesarias en[67]:

---

[66] Monereo Pérez, J.L.: "El sistema español de protección por desempleo: Eficacia, equidad y nuevos enfoques", ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España,* (XII Congreso Nacional de la AESSS, celebrado en Madrid, 2015), Murcia, Laborum, 2015, pp. 125 y ss., en particular pp. 215-216.

[67] El RD-Ley 16/2022 tiene una particular entrada en vigor:
A) En general entra en vigor el día 9 de septiembre de 2022.
B) Las modificaciones efectuadas en el art. sexto, y las letras a) y c) de la disposición derogatoria única, en 1 de enero de 2023.
C) El apartado 1 de la DA. 1.ª en 1 de octubre de 2022.
D) Los apartados 2 y 3, así como el párrafo segundo del apartado 4 de la DA 1.ª y la letra b) de la disposición derogatoria única en 1 de abril de 2023.

A) Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Profesionales. Concretamente, el artículo primero del RD-Ley 16/2022 elimina el apartado 4 del artículo 3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y añade una disposición adicional decimoctava, a fin de garantizar, a través del correspondiente desarrollo reglamentario, un nivel de protección de la seguridad y salud de las personas al servicio del hogar familiar equivalente a la de cualquier otra persona trabajadora[68].

B) El art. segundo del RD-Ley 16/2022, modifica el artículo 33.2 del Estatuto de los Trabajadores, y el artículo cuarto modifica el RD 505/1985, de 6 de marzo, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía Salarial, con el fin de facilitar cobertura de garantía salarial al colectivo de empleados de hogar[69].

C) El art. quinto viene a modificar el RD 1620/2011, de 14 de noviembre, regulador de la relación laboral especial del servicio del hogar familiar, concretamente[70]: a) El art. 3.b para que sea de aplicación el art. 33 del ET (relativo al Fondo de Garantía Salarial); b) Los arts. 5.1, 2 y 4 relativos a la forma del contrato[71]; c) Se modifica de forma significativa el art. 11 relativo a la extinción del contrato, que se remite como causas hábiles para ello las previstas en el art. 49.1 del ET. Si bien introduce otras singulares y siempre que se justifiquen, como: 1) Disminución de los ingresos de la unidad familiar o incremento de sus gastos por circunstancia sobrevenida; 2) Modificación sustancial de las necesidades de la unidad familiar que justifican que se prescinda de la persona trabajadora del hogar; y c) El comportamiento de la persona trabajadora que fundamente de manera razonable y proporcionada la pérdida de confianza de la persona empleadora. Debiendo seguir las previsiones establecidas en dicho art. 11.

Como se puede apreciar desaparece la figura del desistimiento por parte del empleador.

Las modificaciones y novedades relativas a la Seguridad Social se recogen en el art. tercero, sexto, disposiciones adicionales primera a quinta y disposiciones transitorias segunda y tercera del RD-Ley 16/2022.

El artículo tercero introduce las siguientes modificaciones en la LGSS:

a) En relación con la protección por desempleo de los empleados de hogar se suprime la letra d) del art. 251 LGSS relativo a la protección de Seguridad Social de los empleados de hogar que les excluía de dicha protección.

b) Y en relación con la situación legal de desempleo recogida en el art. 267 LGSS, incorpora un nuevo párrafo 8.º al apartado 1 letra a) del mismo, incluyendo como situación legal de desempleo la extinción del contrato de trabajo de los empleados de hogar, de acuerdo con la nueva redacción dada al art. 11.2 del RD 1620/2011, de 13 noviembre.

[68] Véase también la DF. Primera sobre modificación de la DA. quinta de la Ley 31/1995, de 8 noviembre, relativa a la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Profesionales.

[69] Véase art. segundo del RD-Ley 16/2022, su entrada en vigor es de 9 septiembre 2022. La indemnización se calculará a razón de 12 días de salario por año de servicio, prorrateándose pro meses los períodos de tiempo inferior al año, con el límite máximo de seis mensualidades, sin que el salario diario pueda exceder del doble del SMI incluida prorratas de pagas extras.

[70] Véase también la DA. sexta sobre acreditación de competencias para los empleados de hogar al cuidado o atención de miembros de la familia o "que formen parte del ámbito doméstico o familiar", la DT. primera sobre la aplicación a los contratos vigentes.

[71] El nuevo apartado 2 establece la presunción de indefinido del contrato no formalizado por escrito y la obligación de informar al trabajador de las condiciones de trabajo esenciales de su contrato.

c) En la DT decimosexta de la LGSS que norma las bases y tipos de cotización y acción protectora en el Sistema Especial para Empleados de Hogar. Básicamente las novedades son:

- Relativas a las bases de cotización para el año 2022 y 2023 [apartado 1, letra a) de la DT. 16 LGSS]. Por lo que respecta a 2022 se limita a reseñar que "las retribuciones mensuales y las bases de cotización de la escala se actualizarán en idéntica proporción al incremento que experimente el salario mínimo interprofesional", si bien no concreta a que escala se refiere. En cuanto a 2023 establece una escala con las retribuciones mensuales y bases de cotización, con un total de 8 tramos que se inicia con una retribución mensual de 269,00€ a la que corresponde una base de cotización mensual de 250€ y llega en su tramo más alta para a una retribución mensual de 1.166,67€ o más cuya base de cotización será dicha retribución.

Se prevé además que los intervalos de retribuciones se actualizarán en la misma proporción que lo haga el SMI en el año 2024. Y finalmente la previsión de que a partir de 2024 la base de cotización contingencias comunes se determinará conforme a lo dispuesto en el art. 147 LGSS con el límite de la base mínima de cotización que se establezca.

-Relativas a los tipos de cotización aplicables [apartado 1, letra b) de la DT. 16 LGSS]. Se actualiza el contenido de dicha Disposición transitoria y se modifica para incluir la previsión de cotización por desempleo y Fondo de Garantía Salarial, remitiéndose a la normativa general de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Siendo obligatorio cotizar por desempleo y Fondo de Garantía Salarial desde 1 de octubre de 2022. Para ello la DT. segunda del RD-Ley 16/2022 establece las previsiones de cotización en el sistema especial hasta 31 de diciembre de 2022.

-En relación con el cómputo de los períodos de cotización (apartado 2 de la DT. 16 LGSS). La nueva redacción extiende hasta 2023 la anterior regla para la determinación del coeficiente de parcialidad de este colectivo.

-En relación con el cálculo de la base reguladora extiende hasta 2023 la regla anterior, relativa a que solo se tendrán en cuenta los períodos realmente cotizados en la determinación de la base reguladora de las pensiones de incapacidad permanente derivada de contingencias comunes y de jubilación. En definitiva, no habrá para este colectivo integración de lagunas por vacíos de cotización.

También en relación con la cotización la DA 1.ª del RD-Ley 16/2022 recoge los beneficios en la cotización aplicables en el Sistema Especial para Empleados de Hogar[72]. Se mantiene la reducción de un 20% en la aportación empresarial a la cotización por contingencias comunes[73], teniendo derecho a una bonificación del 80% en las aportaciones empresariales a la cotización por desempleo y al Fondo de Garantía Salarial[74]. Además, se crea una bonificación como alternativa a la reducción del 45% al 35% en la aportación empresarial a la cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes correspondiente a este sistema especial, cuando cumplan los requisitos de patrimonio y/o renta de la unidad familiar o de convivencia de la persona empleadora en aquellos términos que

[72] Téngase en cuenta que la DA. vigésima cuarta de la LGSS sobre aplicación de los beneficios en la cotización en el Sistema Especial para Empleados de Hogar es derogada por la Disposición derogatoria del RD-Ley 16/2022.

[73] A financiar con las aportaciones del Estado a los Presupuestos de la Seguridad Social.

[74] En vigor desde 1 de octubre de 2022. Su financiación corresponderá al Servicio Público de Empleo Estatal y al Fondo de Garantía Salarial, respectivamente.

se fijen reglamentariamente[75]. La determinación del derecho a tales bonificaciones corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal y el control de los requisitos y condiciones corresponderá al Servicio Público de Empleo Estatal y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La DT. tercera del RD-Ley 16/2022 mantiene las bonificaciones en la contratación que lleven a cabo las familias numerosas de cuidadores que serán compatibles con las reducciones y bonificaciones en la cotización[76].

Por su parte la DA quinta establece la previsión de que el Gobierno a los dos años de la entrada en vigor del RD-Ley 16/2022 llevará a cabo una evaluación estas nuevas bonificaciones.

En relación con los actos instrumentales de afiliación, altas, bajas y sus variaciones, el art. sexto y la DA segunda del RD-Ley 16/2022 introduce la siguiente novedad. Por un lado, se modifica el apartado 2 del art. 43 del RD 84/1996, de 26 de enero (RAAB) eliminando la particularidad relativa a los servicios de menos de 60 horas mensuales que permitía que fuera el trabajador el que formulara directamente su afiliación, alta, baja y variaciones y la cobertura de los riesgos profesionales y en cuanto a los datos a facilitar se incluye no solo las horas semanales sino también las mensuales. Completando esta novedad, la DA. segunda establece que a partir de 1 de enero de 2023 tales empleadores asumirán las obligaciones en materia de encuadramiento y cotización de aquellos trabajadores que les vinieren prestando servicios durante menos de 60 horas y tal fin se establece la obligación para los mismos de facilitar a lo largo del mes de enero de 2023 los datos necesarios para el cálculo y pago de las cuotas (con inclusión de los bancarios y la entidad gestora o colaboradora por la que opten para la cobertura de los riesgo profesionales)[77].

En realidad se trata de volver a la situación que ya se había diseñado por la DA trigésima novena de la Ley 27/2011, de 1 agosto para la integración en el Régimen General del Régimen Especial de Empleados de Hogar, que sería modificada pronto por el RD-Ley 29/2012, de 28 de diciembre, para suavizar el "rigor" de una plena equiparación en cuanto a la obligaciones que debían de asumir los empleadores en relación con los actos de encuadramiento de los empleados de hogar para aquellos supuestos en que los servicios que se presten fueran inferiores a 60 horas mensuales por hogar familiar y lo acuerden así con sus respectivos empleadores, a fin de agilizar y facilitar la realización de tales actuaciones cuando las tareas domésticas se realicen durante un escaso número de horas. Eso sí la documentación correspondiente a los actos en materia de encuadramiento debía de ir firmada, en todo caso, por los titulares del hogar familiar, quienes también podrán solicitar las bajas de sus empleados en caso de extinción de la relación laboral. Por otro lado, cuando lo hubieran acordado con los empleadores, tales empleados de hogar pasaban a ser los responsables de la liquidación e ingreso de la totalidad de la cotización correspondiente a ellos, tanto de las aportaciones propias como de las relativas a los empleadores a los que presten sus servicios. Para estos supuestos, los empleadores quedaban obligados a entregar a los trabajadores, en el momento de abonarles su retribución, la parte de cuota que corresponda a la aportación empresarial. No obstante, no era una opción muy aconsejable para el empleado ya que se les consideraba responsables subsidiarios del ingreso de la cotización empresarial de incumplirse el abono de la cotización, salvo que acrediten el pago de su aportación ante la Tesorería General de la Seguridad Social.

[75] En vigor a partir de 1 de abril de 2023. Serán financiadas por el Servicio Público de Empleo Estatal. Estas bonificaciones solo se aplican respecto de una único empleado, si hubiere más de uno se aplicará de quien figure en primer lugar.

[76] Téngase en cuenta que el art. 9 de la Ley 40/2003, de 18 noviembre, sobre familias numerosas y el art. 5 del RD 1621/2005, 30 de diciembre, reglamento para su aplicación, han sido derogados por la disposición derogatoria única del RD-Ley 16/2022.

[77] Congruente con ello la disposición derogatoria única del RD-Ley 16/2022 deroga el art. 34 bis, del RD 2064/1995, de 22 de diciembre, sobre singularidades en la cotización del Sistema Especial de Empleados de Hogar.

Finalmente, la DA. cuarta del RD-Ley 16/2022, contiene una previsión relativa a la creación en el plazo de seis meses a la entrada en vigor del mismo de una comisión para la integración de la perspectiva de género en el listado de enfermedades profesionales.

4. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Como se habrá podido apreciar de lo noticiado anteriormente, las reformas introducidas en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos y en el Sistema Especial para Empleados de Hogar son de importante calado y afectarán sensiblemente a la acción protectora que el sistema de Seguridad Social les dispensará a tales colectivos.

Sea bienvenida la reforma operada en el RETA pues viene avalada por un entendimiento previo de los interlocutores sociales y Gobierno, lo cual es deseable siempre en cualquier reforma que afecte al sistema de Seguridad Social.

Básicamente las novedades introducidas en el RETA afectan a la cotización y menor medida (aunque relevante) a su acción protectora.

Parece que se vislumbra el fin de una anomalía en el sistema de Seguridad Social y es que el trabajador decida su aportación al mismo con grave olvido de su deber de solidaridad hacia el resto de sujetos protegidos. Máxime, cuando luego con cierta hipocresía, se denuncia luego la ridícula protección que la Seguridad Social les ofrece, por ejemplo *"La Unión de Asociaciones de Trabajadores Autónomos y Emprendedores, UATAE@uatae_es resalta "la enorme desigualdad entre las pensiones de jubilación que soporta el colectivo de trabajadores y trabajadoras autónomas", subrayando el sesgo de género como un factor especialmente grave. Según las cifras que maneja esta organización, "las trabajadoras por cuenta propia terminan siendo las jubiladas más pobres", tal y como ha denunciado María José Landaburu (@MJLandaburu), secretaria general de UATAE, en un comunicado con motivo del Día Internacional de las Personas Mayores, que se conmemora cada 1 de octubre desde su reconocimiento hace 30 años por la Asamblea General de la ONU"*[78]; o "*Los autónomos españoles, los jubilados más pobres de Europa, así lo denunciaba la Confederación Intersectorial de Autónomos del Estado Español (CIAE)*[79]*,* entre otras similares. Lo cual es cierto, pero es consecuencia de su propia elección, cotizar por la base mínima de cotización a lo largo prácticamente de la totalidad de su vida laboral. Reclamando luego cuando se acercan a una edad avanzada incrementar sensiblemente sus bases de cotización con el objeto de su repercusión en futuras pensiones, no deja de ser discriminatorio respecto a la gran mayoría de los trabajadores. De todas formas, está por ver, dada la provisionalidad (se revisará dentro de tres años) y transitoriedad (hasta 2032), si el nuevo sistema si finalmente llegará a buen puerto el nuevo sistema de cotización conforme a ingresos. En realidad, el problema básico está en la necesidad de un cambio de mentalidad del trabajador que tradicionalmente viene considerando la Seguridad Social como un gasto y por tanto a reducirlo, sin pensar en su futura protección social. En muchos casos confiando la misma a seguros privados u otras inversiones que le aseguren rentas en un futuro. Es decir, plantearse si cotizar más o bien buscar otra alternativa que complete la futura pensión pública.

Técnicamente el nuevo sistema de cotización es complejo y farragoso y de una calidad técnica discutible. Comenzó con un Real Decreto 504/2022, de 27 de junio, que se anunciaba como adaptador y facilitador de la "*...la implantación gradual del de un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos, en función de sus ingresos reales, prevista en el Plan de Recuperación, Transformación y Resilencia*"[80] que vería la luz más tarde por el RD-Ley 13/2022,

[78] Noticia accesible en https://www.65ymas.com/economia/pensiones/autonomas-jubiladas-mas-pobres-denuncia-organizacion-autonomos-uatae_32334_102.html [consultado en 25 septiembre de 2022)

[79] Noticia accesible en https://www.diariosur.es/economia/pensiones/autonomos-brecha-pensiones-20180619162155-ntrc.html [Consultado en 25 septiembre de 2022).

[80] Véase párrafo cuarto de la justificación del RD 504/2022, de 27 junio.

26 julio que no había transcurrido una semana sería modificado por RD-Ley 14/2022, 1 de agosto, sin justificación alguna de la urgencia (estamos ante un RD-Ley) sería modificado, a no ser que hubiera habido un error en la remisión al BOE del texto normativo aprobado u otros intereses necesarios de atender que surgieran con posterioridad. Como antes se ha indicado la clave del nuevo sistema de cotización está en el nuevo artículo 308 "Cotización y recaudación" de la LGSS. Un artículo que desde luego no cumple con aquellas Directrices de Técnica Normativa aprobadas en Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 a propuesta del Ministerio de la Presidencia[81], que en relación con la parte I.d. núm. 30 Extensión. Dice así "Los artículos no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que responda a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados. El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos apartados", el artículo 308 LGSS en su nueva redacción ocupa casi cuatro páginas del BOE, con múltiples apartados, letras, reglas, etcétera. No hay que añadir más palabras.

La complejidad no solo queda aquí con este nuevo sistema de bases provisionales y definitivas, sino que a ello se unirá conjugar debidamente el amplio y variado elenco de beneficios en la cotización recogidos en la LETA.

El nuevo sistema de cotización no se puede decir que sea accesible al trabajador por cuenta "propia medio" y la "brecha normativa" es patente. El trabajador va requerir de asesoramiento de profesionales para dar cumplida cuenta a las nuevas exigencias del sistema de cotización. Y todo augura que noviembre será un mes muy complejo ya que es el último en que puede regularizar ingresos y cotización. El *Derecho de los pobres* hará más pobres aún a los mismos.

La nueva regulación deja fuera (la deroga) la figura del trabajador cuenta propia a tiempo parcial que reiteradamente había sido demorada su ordenación. Se da por hecho que el trabajador por cuenta propia cotizará por sus ingresos, lo que hace innecesario normar la figura del trabajador a tiempo parcial. Dicho esto, queda entonces en el aire que se entiende por habitualidad. El apartado 1 del art. 1 de la LETA (en su nueva redacción) dice así:

> *"1. La presente ley se aplicará a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena.*
> *También será de aplicación esta ley a los trabajos, realizados de forma habitual, por familiares de las personas definidas en el párrafo anterior que no tengan la condición de trabajadores por cuenta ajena, conforme a lo establecido en el artículo 1.3.e) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre."*

Si recordamos la antigua STS de 29 octubre 1997 (rec. 406/1997, sala cuarta)[82] para entender cuando hay o no habitualidad y por tanto procedencia de un encuadramiento y el propio art.214. 3 de la

[81] Véase Directrices de técnica normativa, aprobadas por Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, Ministerio de la Presidencia, 2011, D. Legal M-45078-2011, accesibles en http://publicacionesoficiales.boe.es.

[82] El FD tercero de aquella sentencia decía así:
"El criterio del montante de la retribución es apto para apreciar el requisito de la habitualidad. Como ha señalado la jurisprudencia contencioso-administrativa (STS 21-12-1987 y 2-12-1988) tal requisito hace referencia a una práctica de la actividad profesional desarrollada no esporádicamente sino con una cierta frecuencia o continuidad. A la hora de precisar este factor de frecuencia o continuidad puede parecer más exacto en principio recurrir a módulos temporales que a módulos retributivos, pero las dificultades virtualmente insuperables de concreción y de prueba de las unidades temporales determinantes de la habitualidad han inclinado a los órganos jurisdiccionales a aceptar también como indicio de habitualidad al montante de la retribución. Este recurso al criterio de la cuantía de la remuneración, que por razones obvias resulta de más fácil cómputo y verificación que el del tiempo de dedicación, es utilizable además, teniendo en cuenta el dato de experiencia de que en las actividades de los trabajadores

LGSS que declara compatibles ingresos por actividad no superiores a salario mínimo interprofesional con pensión de jubilación, habrá que repensar si tiene o no virtualidad la habitualidad como elemento a tener en cuenta en el encuadramiento de un trabajador en el RETA.

Por otro lado, no se olvide, que desparecen los límites a la elección de base reguladora en atención a la edad, que ahora estaba en 47 años.

En la acción protectora destaca el nuevo marco jurídico de la protección por cese en la actividad. Es muy visible la mejora que desde hace unos años hacía acá ha experimentado la protección por esta contingencia, desde un acceso cuasi imposible a ella por una mejora y ampliación de la cobertura. La reforma en este aspecto se puede considerar plausible.

Un último detalle en la mejora en la protección, que no se recoge en los últimos Real Decretos Leyes pero que tiene una cierta trascendencia y que es una conquista de los trabajadores autónomos, un "premio" por así decirlo a la inobservancia de las normas. Se trata de la validez a efectos de prestaciones de las cuotas abonadas por períodos anteriores a la formalización del alta. Se trata de la reforma llevada a cabo en la DT. vigésima de la LGSS por la DF. 28.6 de la Ley 22/2021, de 28 de septiembre, que viene ampliar la validez de las cuotas abonadas respecto a altas anteriores a 1 de enero de 1994 para prestaciones causadas a partir de enero de 2022[83]. Recuérdese que hasta la reforma introducida por la DA décima de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo[84], aquellas cotizaciones ingresadas fuera de plazo que correspondiesen a períodos en el que el trabajador no estuvo de alta, carecen de eficacia a los efectos de su cómputo en el período de cotización necesario para acceder a las prestaciones. Esa conducta del trabajador autónomo que –en muchos casos- era por

autónomos o por cuenta propia el montante de la retribución guarda normalmente una correlación estrecha con el tiempo de trabajo invertido. Así ocurre en concreto, respecto de los subagentes de seguros, cuya retribución depende estrechamente del tiempo de trabajo dedicado a la formación, gestión y mantenimiento de la cartera de clientes.
A la afirmación anterior debe añadirse que la superación del umbral del salario mínimo percibido en un año natural puede ser un indicador adecuado de habitualidad. Aunque se trate de una cifra prevista para la remuneración del trabajo asalariado, el legislador recurre a ella con gran frecuencia como umbral de renta o de actividad en diversos campos de la política social, y específicamente en materia de Seguridad Social, de suerte que en la actual situación legal resulta probablemente el criterio operativo más usual a efectos de medir rentas o actividades. La superación de esta cifra, que está fijada precisamente para la remuneración de una entera jornada ordinaria de trabajo, puede revelar también en su aplicación al trabajo por cuenta propia –y, en concreto, al trabajo de los subagentes de seguros–, la existencia de una actividad realizada con cierta permanencia y continuidad, teniendo además la ventaja, como indicador de habitualidad del trabajo por cuenta propia, de su carácter revisable.
La conclusión del razonamiento es que la sentencia impugnada ha dado una respuesta correcta a la cuestión controvertida. La sentencia de contraste, que ha incluido en el requisito de habitualidad la exigencia de que la actividad del subagente de seguros constituya también su medio de vida, no se ajusta en cambio a derecho. La valoración de lo que la actividad realizada pueda significar económicamente para el asegurado es un dato subjetivo que, aparte razones de interpretación gramatical, no debe ser tenido en cuenta a efectos de encuadramiento en Seguridad Social, donde es preciso operar con criterios aplicables indistintamente a todos los miembros de un grupo o colectividad de personas.

[83] La DT vigésima de la LGSS procede de la DA. novena de la LGSS/1994, que sería a su vez modificada por la DA. 2 de la Ley 66/1997, de 30 de noviembre, que precisaría que la validez de las cuotas ingresadas en estos términos solo lo serían respecto a alta formalizadas a partir de 1-1-1994.

[84] Dicha DA décima decía así:
"Validez a efectos de las prestaciones de las cuotas anteriores al alta en el régimen especial de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta propia o autónomos.
Cuando, reuniéndose los requisitos para estar incluidos en el régimen especial de la Seguridad Social de trabajadores por cuenta propia o autónomos, no se hubiera solicitado la preceptiva alta en los términos reglamentariamente previstos, las cotizaciones exigibles correspondientes a períodos anteriores a la formalización del alta producirán efectos respecto a las prestaciones, una vez hayan sido ingresadas con los recargos que legalmente procedan.
Sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan por su ingreso fuera de plazo, las referidas cotizaciones darán también lugar al devengo de intereses, que serán exigibles desde la correspondiente fecha en que debieron ser ingresadas, de conformidad con el tipo de interés legal del dinero vigente en el momento del pago."

su propia iniciativa se veía como una "compra de pensiones" pues se le permitía abonar cinco años de cotizaciones. La reforma de la Ley 22/1993 se incorporaría luego al texto refundido de la LGSS de 1994 y luego al actual texto de 2015. La reforma mejora sensible la situación de trabajador por cuenta propia a la hora de alcanzar los períodos de cotización precisos, así como sus efectos, en futuras prestaciones, fundamentalmente pensiones.

Finalmente, el RD-Ley 16/2022, de 6 de septiembre, aborda diversas mejoras de trabajo y Seguridad Social de los trabajadores al servicio del hogar. La STJUE de 24 de enero de 2022, asunto C 389/20, ha servido al Gobierno como justificación e impulso de una reforma muy importante del régimen jurídico laboral de estos trabajadores y de otras, también relevantes, de la Seguridad Social de los mismos. Limitándonos a la protección social, la reforma se libera de los obstáculos que había para que estos trabajadores no pudieran cotizar y lucrar prestaciones por desempleo. Y además aborda dos temas relevantes relativos a los actos de encuadramiento y beneficios en la cotización.

La DA. 39.ª de la Ley 27/2011, vino a disponer la integración del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar en el Régimen General, introduciendo importantes modificaciones en el ámbito de la cotización (bases, tipos y beneficios) y acción protectora de la que únicamente quedaba excluida expresamente la protección por desempleo. El RD-Ley 29/2012, de 28 de diciembre, introdujo importantes reformas en la gestión y protección del Sistema Especial para los Empleados de Hogar, comenzó por reformar la propia Ley 27/2011 en relación con los tramos de cotización en aquella previstos y también modificó el RAAB y el RCL. Respecto a este último reglamento vino a disponer (que ahora se modifica, derogando tal posibilidad) que

> *"2. El empleado de hogar que preste sus servicios durante menos de 60 horas mensuales por empleador y que hubiera acordado con este último la asunción de las obligaciones en materia de encuadramiento en este sistema especial, será el sujeto responsable del cumplimiento de la obligación de cotizar a dicho sistema, debiendo ingresar la aportación propia y la correspondiente al empleador o empleadores con los que mantenga tal acuerdo, tanto por contingencias comunes como por contingencias profesionales.*
> *En estos casos, el empleador estará obligado a entregar al trabajador, además del recibo de salarios en todo caso, la aportación y cuota que, por los días del mes en que hubiera estado a su servicio, le corresponda por las contingencias comunes y profesionales"*

En realidad, era una posibilidad poco aconsejable para el empleador ya que la responsabilidad del ingreso de las cuotas le podía alcanzar. Facultad ahora que desaparece.

También el nuevo además de recoger los nuevos tipos de cotización en relación con la mayor cobertura social del empleado de hogar (desempleo y FOGASA) recoge una serie de beneficios en la cotización de carácter temporal, quizás para atemperar la quizás más relevante reforma del régimen de extinción de la relación laboral y que dará que hablar mucho en un futuro. Desaparece la facultad del empleador de desistir del contrato y además de las causas prevista en el art. 49.1 del ET norma otras que se –deben de justificar– como:

a) Disminución de los ingresos de la unidad familiar o incremento de sus gastos por circunstancia sobrevenida.

b) Modificación sustancial de las necesidades de la unidad familiar que justifican que se prescinda de la persona trabajadora del hogar.

c) El comportamiento de la persona trabajadora que fundamente de manera razonable y proporcionada la pérdida de confianza de la persona empleadora.

Las dos primeras causas serán problemáticas en su cuantificación y no digamos la última, el tiempo lo dirá.

La ampliación de la acción protectora (para incluir el desempleo) no precisaba de las reformas que se han llevado a cabo en la relación laboral especial normada por el RD 1620/2011, pero se ha aprovechado para ello. Desde el punto de vista del trabajador las mejoras son evidentes, ahora bien, desde la posición del empleador la cosa es más discutible. Aunque en la justificación de la reforma se habla de ello (de pasada) en esta relación laboral hay unos componentes muy singulares: dónde se prestan los servicios (un domicilio particular) y la relación de confianza (de mucha de ella) y cuasi familiar entre empleado y empleador. No se pueden trasladar los parámetros de una relación laboral tipo a esta. Esta relación laboral no solamente se entabla para trabajos genéricos de atención del hogar familiar, sino también de cuidado de menores y de personas mayores (dependientes o no) y aquí el grado de satisfacción en la relación tiene que ser plena. Lo demás es mirar a otro lado y no querer ver la realidad.

Se podría pensar que detrás de este proceso de plena equiparación están los de satisfacer otros intereses privados, que los mismos sean prestados por empresas de servicios. La DA. decimoséptima de la Ley 27/2011 ya hablaba de ellos:

> *"Prestación de servicios domésticos a través de empresas.*
> *Las tareas domésticas prestadas por trabajadores no contratados directamente por los titulares del hogar familiar sino al servicio de empresas, ya sean personas jurídicas, de carácter civil o mercantil, determinarán el alta de tales trabajadores en el Régimen General de la Seguridad Social por cuenta de esas empresas."*