Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 127-144

# La cotización de los trabajadores autónomos tras el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio

# Self-Employed Contributions After Royal Decree-Law 13/2022 of June 22

Florencia Jensen García *Investigadora predoctoral*
*Universidad de las Islas Baleares*

Sumario

1. **Introducción**
2. **Implantación del Real Decreto Ley 13/2022**
   2.1. ¿Real Decreto Ley como mejor mecanismo?
   2.2. El principio de progresividad y la complejidad del RDL 13/2022
3. **El nuevo sistema de cotización**
   3.1. La deducción por gastos genéricos
   3.2. Los nuevos tramos de cotización
   3.3. Cambio de bases y regularizaciones de cuotas
   3.4. Especialidades en la regularización
   3.5. Resultados de la regularización
4. **Reducciones y bonificaciones**
   4.1. Reflexiones previas
   4.2. Reducciones en las cotizaciones del RETA, especial mención al nuevo artículo 38 *ter* de la LETA.
   4.3. Bonificaciones en las cotizaciones del RETA después del RDL 13/2022
5. **Conclusiones**

**Bibliografía**

Fecha Recepción: 18/12/2024
Fecha Revisión: 12/3/2025
Fecha Aceptación: 13/3/2025

Cita Sugerida: JENSEN GARCÍA, F.: «La cotización de los trabajadores autónomos tras el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 127-144.

**Resumen**

El pasado año 2023 entró en vigor el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio mediante el cual se modificó el sistema de cotizaciones de los trabajadores autónomos. Este RDL fue presentado como una medida fundamental para establecer un sistema de cotizaciones estable y seguro orientado a mejorar el déficit financiero que afecta al sistema de Seguridad Social y a mejorar la cobertura de los trabajadores incluidos en el RETA. Asimismo, la reforma se propuso como un mecanismo basado en la equidad y progresividad, bajo la premisa de quien más tiene más aporta. El presente análisis pretende evaluar la eficacia de las medidas introducidas por el RDL 13/2022 y analizar aquellos aspectos que deberían haberse tratado en la norma para que el nuevo sistema de cotización fuese realmente más eficaz para todos los autónomos.

**Palabras clave**

autónomos; cotización; reducciones; bonificaciones

**Abstract**

Royal Decree-Law 13/2022 of June 22 came into force in 2023, modifying the self-employed workers' contribution system. This decree was introduced as a fundamental measure to establish a stable and secure contribution system aimed at improving the financial deficit of Social Security and expanding coverage for workers under RETA. The reform was also presented as a mechanism based on equity and progressiveness, under the premise that those who earn more contribute more. This analysis evaluates the effectiveness of the measures introduced by RDL 13/2022 and identifies aspects that should have been addressed to make the new contribution system truly more effective for all self-employed workers.

**Keywords**

Self-employed; contribution; reductions; allowances

## 1. INTRODUCCIÓN

Hasta el pasado 01 de enero de 2023 las cotizaciones del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA en adelante) se han configurado conforme a la voluntariedad, permitiendo que los trabajadores autónomos pudieran elegir "a la carta" la base de cotización deseada[1]. Esto suponía, bien por incertidumbre económica bien por habitualidad, que la mayoría de las personas trabajadoras incluidas en el RETA optasen por cotizar por la base mínima de cotización establecida para cada año[2].

Desde hace ya mucho tiempo los trabajadores por cuenta propia han exigido equipararse a los trabajadores por cuenta ajena en lo que a prestaciones sociales se refiere. Aunque es cierto que en los últimos años ha existido un avance gracias a la Ley 20/2007 del Estatuto del Trabajador Autónomo -LETA en adelante- y a diversas iniciativas en la acción protectora del RETA[3], todavía persistían diferencias en dos aspectos, el cualitativo y el cuantitativo. Desde la perspectiva cualitativa existía disparidad en la cobertura de contingencias y en las prestaciones ofrecidas debido a que estas solían ser menos completas para los trabajadores autónomos que para los trabajadores por cuenta ajena. Por otra parte, la perspectiva cuantitativa se refiere a la diferencia en la cuantía prestacional ya que, debido a la tendencia de los autónomos de cotizar por la base mínima, las prestaciones de las personas trabajadoras del RETA solían y suelen ser inferiores a las de las del RGSS[4].

La problemática surgía cuando dichas personas trabajadoras necesitaban disponer de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, porque a pesar de contar con la cobertura necesaria para acceder a las prestaciones -perspectiva cualitativa-, su cuantía no era suficiente para poder cubrir las necesidades de los trabajadores por cuenta propia debido a que su aportación al sistema era sobre la base mínima de cotización -perspectiva cuantitativa-. Así, en situaciones de necesidad, el legislador descargaba toda la responsabilidad y los riesgos de protección sobre las personas trabajadoras por cuenta propia.

Además de generar una sensación de desprotección para el trabajador autónomo, este sistema fomentaba una disparidad significativa con las personas trabajadoras por cuenta ajena, ya que estas últimas, no podían ni pueden elegir la base por la que van a cotizar porque esta depende de su salario. En consecuencia, los trabajadores asalariados solían percibir prestaciones más elevadas en comparación a las personas trabajadoras encuadradas en el RETA.

A la postre, quienes realmente se encargaban de financiar las reducciones, bonificaciones y prestaciones del sistema eran los empresarios y las personas trabajadoras por cuenta ajena, por lo que no resultaba coherente atender a la cobertura total de los trabajadores del RETA si realmente su aportación al sistema era inferior a la de los trabajadores del RGSS.

Este desequilibrio en el funcionamiento de nuestro sistema de Seguridad Social ha producido un déficit en su financiación, ya que los costes en las prestaciones, reducciones y bonificaciones del RETA son mayores que los ingresos obtenidos a través de sus cotizaciones. De ahí que, como se especifica en la exposición de motivos, el legislador haya decidido poner fin a esta posibilidad de elección de bases de cotización para el RETA mediante el Real Decreto Ley 13/2022, de 26 de julio,

[1] Aunque respetando siempre los límites de la base mínima y máxima de cotización establecidos anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[2] Según los datos del RDL 13/2022, de 26 de julio, el 80% de los trabajadores autónomos de nuestro país optan por cotizar por la base mínima de cotización establecida anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[3] Como la cobertura de este colectivo por contingencias profesionales o cese de actividad.

[4] Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, nº 144, 2019, págs. 103-122

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 (RDL 13/2022, en adelante)[5].

Con este RDL se reforma el modelo de cotización de los trabajadores autónomos con la finalidad de aproximarlo tanto a los principios de igualdad y progresividad recogidos en el art. 31.1 de la Constitución Española, así como a los principios de unidad, solidaridad e igualdad recogidos en el art. 2 de la Ley General de la Seguridad Social[6]-LGSS en adelante-.

Asimismo, el nuevo sistema de cotización basado en los ingresos reales intenta, en línea con las recomendaciones cuarta y quinta recogidas en el pacto de Toledo[7], equiparar la aportación al sistema de Seguridad Social de las personas trabajadoras por cuenta propia y por cuenta ajena[8].

Uno de los objetivos principales de esta nueva norma de cotización para el RETA es asegurar que aquellos autónomos con menor capacidad económica no se vean obligados a cotizar por encima de sus ingresos reales y que sean quienes obtienen mayores ingresos los que asuman una mayor carga contributiva. Con ello se pretende ajustar las cuentas del RETA que, actualmente, tal y como se recoge en Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, es deficitario.

Además, el nuevo sistema de cotización pretende equilibrar los costes de los autónomos con los beneficios que podrán obtener por parte del sistema de la Seguridad Social en caso de necesidad. Aunque inicialmente parezca que esta reforma ocasiona un coste adicional para las personas trabajadoras por cuenta propia, la realidad es que solo afectará a aquellos que hasta ahora venían cotizando por bases mínimas y declarando ingresos superiores. En estos casos, sus cuotas mensuales se verán incrementadas, pero también lo harán sus bases de cotización y la cuantía a percibir tanto de prestaciones como de pensiones futuras[9][10].

Esta reforma no solo representa un avance en la sostenibilidad financiera del sistema sino también garantiza una mayor protección para las personas trabajadoras encuadradas en el RETA. Sin embargo, el RDL 13/2022 deja varios asuntos que generan incertidumbre y que serán objeto de análisis en los siguientes apartados con el objetivo de esclarecer ciertas cuestiones no resueltas por parte del legislador para este nuevo sistema de cotización del RETA. Así, en el primer apartado se abordará si el RDL es el instrumento adecuado para reformar el sistema de cotizaciones de los trabajadores autónomos. Igualmente, se analizará el principio de progresividad y la complejidad del nuevo sistema de cotización, con especial atención a la cuestión que deja abierta el propio RDL 13/2022 sobre la deducción por gastos genéricos a la hora de determinar la base de cotización. Posteriormente, en el segundo apartado, se examinará tanto el nuevo sistema de tramos de cotización como las modificaciones en las bases y la regularización de las mismas, concluyendo con una valoración de los resultados de este proceso. En el tercer apartado, y antes de abordar las reducciones y bonificaciones

[5] Dentro del ámbito de aplicación del RDL 13/2022 quedan incluidos también los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE), los trabajadores autónomos del sistema especial agrario y los trabajadores autónomos del Régimen Especial del Mar.

[6] Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

[7] Concretamente en la recomendación cuarta se pretende equiparar la cobertura de los trabajadores por cuenta propia y ajena a través de un sistema similar de cotización para ambos grupos. En la quinta recomendación se insta a los poderes públicos a vincular las cuotas mensuales a los ingresos reales.

[8] Álvarez Cortés, J. C.: "La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma", *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado: Revista de Estudios sobre Ciencias de Trabajo y Protección Social*, núm.6, 2022, págs.101-136

[9] En nuestro país el 36% de los autónomos pensionistas no alcanzan la pensión mínima de jubilación, esto supone también que tendrían derecho a solicitar el complemento a mínimos.

[10] ídem

introducidas por el RDL, se analizará por qué el legislador ha optado por mantener las reducciones a pesar de que el Pacto de Toledo advierte sobre la gran carga financiera que estas suponen para la Seguridad Social. Para finalizar, se incluye un quinto apartado en el que se recogen las conclusiones extraídas del análisis.

## 2. IMPLANTACIÓN DEL REAL DECRETO LEY 13/2022

### 2.1. ¿Real Decreto Ley como mejor mecanismo?

Aunque en la exposición de motivos ya se justifica que el mecanismo utilizado para la creación del RDL 13/2022 cumple con los requisitos establecidos en el artículo 86 de la Constitución Española, llama la atención que el legislador haya optado por este medio para abordar la regulación del nuevo modelo de cotización del trabajo autónomo. Cabe cuestionarse si, como dicta el precepto constitucional, las notas de extraordinaria y urgente necesidad que lleva aparejadas la aprobación de esta normativa se relacionan directamente con el fondo de la misma, o más bien es una cuestión de urgencia y necesidad del Gobierno con el fin de cumplir con los plazos establecidos para la liberación de los Fondos Next Generation UE destinados para España[11].

Presentar el RDL 13/2022, de 26 de julio como un proyecto de Ley y no como un Real Decreto hubiese supuesto dotar a la norma de mayor seguridad jurídica ya que su redacción hubiese sido más acertada. Asimismo, se habría evitado la necesidad de introducir modificaciones mediante la disposición adicional décima del Real Decreto Ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural. En este RDL, que aborda cuestiones completamente ajenas al sistema de cotización del RETA, se modifican varios apartados publicados en el RDL 13/2022, de 26 de julio, apenas cinco días más tarde de su publicación inicial[12].

Si la normativa de las nuevas cotizaciones del RETA es de tan urgente necesidad como para no poder esperar los seis meses de tramitación que hubiese supuesto presentarla como un proyecto de Ley, resulta contradictorio que sean un total de nueve años el periodo transitorio que se fija en el propio Real Decreto para aplicar definitivamente lo dictado en el mismo, es decir, nada más y nada menos, que hasta el año 2032. Además, las nuevas reglas del juego están previstas hasta el año 2025, ya que en el propio RDL 13/2022 el legislador solo concreta las tablas de cotización para los periodos comprendidos entre el año 2023 y 2025, dejando a la expectativa, según los resultados obtenidos de este nuevo sistema, las tablas de cotización para los próximos años[13].

---

[11] En la misma línea Hierro Hierro, F. J.: "Sobre el modelo de cotización del trabajo autónomo: reales decretos-leyes 13 y 14/2022", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 258, 2022

[12] Las modificaciones que se introducen respecto al RDL 13/2022 son las siguientes:

- En los supuestos de alta de oficio la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá poner una base de cotización superior a la mínima del primer tramo de la tabla general.
- Los plazos con los que contarán tanto los autónomos como la Tesorería General de la Seguridad Social para la devolución de las diferencias de las cuotas, cuando así proceda.
- La bonificación de las cuotas de las personas trabajadoras en descanso por nacimiento, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o lactancia, se pasan a calcular sobre la base media de los doce meses anteriores al cese en la actividad.
- La prestación por cese de actividad y el alta en la Seguridad Social serán compatibles salvo que la persona trabajadora supere el SMI.

[13] Según lo dispuesto en el art.308 de la LGSS, las nuevas tablas se publicarán anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

Este extenso periodo transitorio no hace más que reforzar la cuestión sobre la idoneidad del Real Decreto Ley como mecanismo legislativo para la creación de la reforma de las cotizaciones del RETA.

### 2.2. El principio de progresividad y la complejidad del RDL 13/2022

Como establece el art. 1.5 del RDL 13/2022[14], desde el 01 de enero de 2023 los autónomos deben elegir una base de cotización en función de sus ingresos reales. Para poder decantarse por un tramo u otro de la tabla[15], deberán realizar una estimación de dichos ingresos anuales y llevarlos a cómputo mensual con la finalidad de determinar la base de cotización correspondiente para cada mensualidad. Si este proceso ya es suficientemente complejo para los autónomos que llevan varios años en el RETA por la incertidumbre que supone prever lo que deparará el futuro de cada empresa a un año vista, el RDL 13/2022 utiliza el mismo mecanismo para establecer la base de cotización de los autónomos de nueva alta en el régimen. Esto supone, según lo establecido en el art. 44 del RD 2064/1995[16], que aquellos trabajadores autónomos que aún no han iniciado la actividad ya deben prever qué ingresos obtendrán para poder determinar el tramo de la tabla por el que van a cotizar[17].

El nuevo sistema establece dos tablas de cotización constituidas por un total de quince tramos, tres para la tabla reducida y doce para la tabla general[18]. Con este mecanismo, aunque se siga permitiendo escoger, la elección de la base de cotización queda en unos márgenes mucho más reducidos ya que el autónomo solo podrá optar por la base mínima o máxima del tramo que le corresponda en función de los ingresos reales mensuales obtenidos. De esta manera, se estaría dando mucho más sentido al principio de progresividad de las cotizaciones, aunque la problemática podría surgir cuando nos planteamos el principio de progresividad para los autónomos que cotizan en la tabla reducida; es decir, aquellos autónomos que no alcancen el SMI con sus ingresos reales. Para este colectivo el legislador ha creado una tabla reducida siguiendo con la premisa "se aporta en función de los ingresos que se obtienen", pero no sucede lo mismo, ni se estaría aplicando la misma lógica de progresividad para aquellos autónomos con ingresos cero, ya que siempre deberán cotizar como mínimo por la base mínima de cotización[19]. Dicha situación ha generado que autónomos con menores ingresos deban acudir a fórmulas de trabajo como las cooperativas de impulso empresarial. Estas estructuras configuradas como cooperativas de trabajo asociado han sido impulsadas por ciertas normativas autonómicas como herramientas de apoyo al emprendimiento. La problemática viene ocasionada porque la reforma no recoge a aquellos autónomos con menores ingresos y, aun contando con una tabla reducida de cotización, la cuota que deben abordar resulta desproporcionada en relación a sus ingresos reales[20].

Lo mismo ocurre a la inversa, un autónomo que ingresa más de 6000 € siempre estará topado por la base máxima de cotización[21]. Esto se debe a que la naturaleza de las cotizaciones, a pesar de ser contributiva, no deriva en una relación automática de la cuota abonada con la cuantía de las

[14] El art. 1.5 del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1 de la LGSS.

[15] Las tablas de cotización, tanto la reducida como la general, se recogen en el segundo apartado de la Disp. Transitoria 1ª del RDL 13/2022.

[16] Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social.

[17] Sin perjuicio de los trabajadores autónomos que se acogen a la tarifa plana de 80 €.

[18] Disp. Transitoria 1ª RDL 13/2022.

[19] Para este año 2025 es de 653.59 €

[20] Monreal Bringsvaerd, E.: "Autónomos que cotizan a tiempo parcial en el RGSS. El sorprendente caso de las cooperativas de trabajo asociado de impulso empresarial", mesa redonda sobre Cuestiones de actualidad sobre el Derecho Laboral. I Congreso Internacional CIDES de Derecho de la Economía Social y de las Sociedades Cooperativas, Universidad de Almería, 16 y 17 de marzo de 2023.

[21] Para este año 2025 la base máxima de cotización para el RETA es de 4909.50 €

prestaciones a percibir[22]. Aunque el RDL 13/2022 defienda el principio de quien más tiene más aporta, no cabe plantear esta misma premisa como quien más aporta más recibe[23]. Así, el principio de progresividad que defiende el RDL 13/2022 como razón de ser de este nuevo mecanismo queda en entredicho cuando se despliega el método escogido por el legislador para el nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos porque la progresividad únicamente podrá aplicarse dentro los límites establecidos anualmente para la base mínima y máxima de cotización[24].

Otra cuestión que merece especial atención es la eliminación de la posibilidad de aumentar voluntariamente la base de cotización en función de lo que más favorezca al trabajador autónomo. Así, cotizando por los ingresos reales, aunque el autónomo esté próximo a un periodo en el que vaya a recibir una prestación que pueda prever, le resultará complicado, aunque no imposible, incrementar su base de cotización para beneficiarse de una prestación más cuantiosa[25].

Se presenta una situación análoga con los autónomos mayores de 47 años, cotizando según los ingresos reales deja de existir el tope máximo de cotización específico para este colectivo[26], ya que se evita, gracias al sistema de tramos, que estos puedan incrementar las cuantías de sus pensiones de jubilación al final de su vida laboral como venía siendo habitual.

## 3. EL NUEVO SISTEMA DE COTIZACIÓN

### 3.1. La deducción por gastos genéricos

Para determinar el tramo de la tabla correspondiente cada autónomo deberá calcular sus rendimientos netos anuales. Para dicho cálculo a los rendimientos anuales se le restará cualquier gasto producido durante el ejercicio de la actividad, aplicando al resultado de la operación anterior, una deducción por gastos genéricos del 3% en caso de autónomos societarios o del 7% para los demás. Sin embargo, la redacción de la norma plantea ciertas ambigüedades respecto al tratamiento aplicable para aquellas personas trabajadoras que desarrollan simultáneamente actividades como autónomos societarios y como trabajadores por cuenta propia[27]. En caso de realizar ambas actividades, surge la duda de si cabría o bien sumar ambos porcentajes y aplicar un 10% en concepto de gastos genéricos o bien debería aplicarse el porcentaje más favorable de ambos, en este caso el 7%. También existiría la posibilidad de que dichas actividades se realizasen de forma continuada al largo del año, en este caso cabría la posibilidad de aplicar el porcentaje correspondiente a cada periodo de actividad, según el autónomo estuviese de alta como societario o como trabajador por cuenta propia, o bien aplicar el 7%

[22] Llompart Bennàssar, M.: *La cotización a la Seguridad Social*, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019, p. 12-14.

[23] La única fórmula propuesta hasta el momento para abordar esta cuestión sería el "destope" de la base máxima de cotización. No obstante, resulta lógico que dicha medida venga acompañada, de manera paralela, por el "destope" de las pensiones. Para poder implementar esta hipótesis, sería imprescindible una reformulación integral del sistema recaudatorio de la Seguridad Social tal y como se encuentra configurado en la actualidad. En cualquier caso, dicha reformulación debería contemplar al RETA como un sistema recaudatorio independiente del RGSS.

[24] Igual que sucede con el RGSS.

[25] Cabe señalar que si existiera la circunstancia de que un autónomo pueda prever una situación en la que vaya a beneficiarse de una prestación, como podría ser en el caso de la prestación por nacimiento y cuidado de menor, por parto o por adopción , acogimiento o guarda con fines de adopción, existe la posibilidad de aumentar la facturación de los ingresos en los periodos previos a la percepción de la misma y así también cabría la posibilidad de aumentar su base de cotización, por lo que este mecanismo no blinda 100% la posibilidad de aumentar la cuota cuando convenga al trabajador autónomo.

[26] Hasta finales del año 2022 el tope era de 2055 € mensuales.

[27] El art. 1.5 del RDL 13/2022 modifica la redacción del art. 308 de la LGSS recogiendo en el apartado 1.c) regla 2ª el procedimiento correspondiente cuando se apliquen gastos genéricos.

anual por ser el porcentaje más beneficioso que contempla la norma para el trabajador[28]. En cualquier caso, como mecanismo igualitario para toda la casuística desplegada por el legislador, la solución más adecuada sería, a mi parecer, aplicar el porcentaje más beneficioso al trabajador en cada caso. De esta manera se podría establecer que para aquellos autónomos que compaginen o alternen el ser y no ser societarios al largo de un año natural el porcentaje aplicable por gastos genéricos será de un 7%. Aunque, independientemente de los porcentajes a aplicar, el legislador primero debería detallar y delimitar los conceptos que pueden incluirse en los gastos genéricos.

Asimismo, estas deducciones reguladas en el art. 308.1.c. de la LGSS denominadas "gastos genéricos[29]" provocan el efecto contrario que se ha venido utilizando como justificación de la norma, ya que si la razón de ser del RDL 13/2022 es la equiparación del trabajador autónomo al trabajador por cuenta ajena no tiene sentido que los primeros puedan deducirse aquellos gastos de difícil justificación (como podría ser la gasolina) para calcular los rendimientos que determinan la base de cotización y los segundos no[30]. Así, este concepto que el legislador ha creado para las personas trabajadoras incluidas en el RETA parece que persigue reducir la cantidad de los rendimientos netos obtenidos y, en directa conexión, reducir también la base de cotización para situarse en un tramo inferior de la tabla.

### 3.2. Los nuevos tramos de cotización

Con el nuevo mecanismo de cotización, a partir del 01 de enero de 2023 y a lo largo de los siguientes tres años, se despliega un sistema de quince tramos en los que se determina la base de cotización y la cuota que corresponde a cada trabajador incluido en el RETA.

Durante el año 2024 los tramos de rendimientos netos estuvieron comprendidos entre los rendimientos inferiores a 670 € mensuales, pudiendo escoger entre una base mínima de 735.29 € y una base máxima de 816.98 € y para aquellos que obtuvieron rendimientos netos superiores a 6000€ podían decantarse por una base mínima de 1732.03 € y una base máxima de 4139.40 €.

Pues bien, para este año 2025 los tramos de rendimientos netos oscilan desde los inferiores a 670 € mensuales, que podrán decantarse por una base mínima de cotización de 653.59 € y una máxima de 718.94 €, por lo que la cuota resultante para este tramo estaría entre los 205.23 € y los 225.75 € en función de la base exacta por la que se cotice; y los que obtengan rendimientos netos superiores a 6000 €, que podrán elegir entre una base mínima de cotización de 1928.10 € y una base máxima de 4909.50 €, por lo que la cuota resultante a ingresar para los autónomos incluidos en este tramo estará entre los 605.42 € y los 1541.58 € en función de la base exacta por la que se cotice en cada caso[31].

A estas cantidades se les aplicarán los tipos de cotización correspondientes en cada caso para poder obtener la cuota mensual a ingresar[32]. Para este año 2025 los tipos de cotización son: un 28,30% por contingencias comunes, un 1,30% por contingencias profesionales, un 0,90% por cese de actividad, un 0,10% por FP y 0,8% por MEI[33].

Con todo, se observa que la tendencia final, al menos en los tramos proporcionados hasta el momento, será que aquellos que obtengan ingresos inferiores vean reducidas sus cuotas mensuales y, al contrario, aquellos autónomos que obtengan mayores ingresos verán incrementadas sus cuotas,

[28] Aragón Gómez, C.: "El nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)", *Trabajo y Derecho*, núm. 99, 2023.

[29] Concepto no definido en la RDL 13/2022, por lo que actualmente se está pendiente de que sea la AEAT, mediante las reclamaciones en las diferencias de cotización, quien defina qué puede deducirse de los ingresos anuales camuflado dentro de la figura de gastos genéricos.

[30] Únicamente pueden deducirse los gastos "genéricos" como puede ser la gasolina, entre otros; aquellas personas trabajadoras que así lo establezca el Convenio Colectivo o por pacto entre empresa y trabajador.

[31] Las cuotas resultantes se han obtenido a través del simulador de la Seguridad Social. Simulador de cuota de autónomo (seg-social.gob.es)

[32] Publicados anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[33] El tipo de cotización por MEI únicamente se aplica sobre la base de cotización por contingencias comunes.

como mínimo hasta el año 2025. Teniendo en cuenta las tablas de cotizaciones proporcionadas por el RDL 13/2022, los trabajadores autónomos que menos ingresos netos obtengan verán reducida su cuota en 25 € para el año 2025 y aquellos que obtengan mayores rendimientos netos la verán incrementada en 241.80 € para este año 2025.

### 3.3. Cambio de bases y regularizaciones de cuotas

A pesar de que este sistema tendría mayor fiabilidad si se implementara con posterioridad al cierre del ejercicio anual correspondiente, lo cierto es que, con este nuevo mecanismo, se cotizará de acuerdo con los ingresos obtenidos durante el año anterior o con la previsión de los ingresos que el trabajador autónomo estime que obtendrá en periodos a posteriori. No obstante, el legislador ha tenido en cuenta la dificultad que supone realizar dichas previsiones, de ahí que haya aumentado la posibilidad de variación de la base de cotización de cuatro veces al año a seis que es lo dispuesto para este nuevo mecanismo[34]. Así, siempre que se solicite previamente ante la Tesorería General de la Seguridad Social y durante el año natural en curso, los trabajadores autónomos podrán cambiar su base de cotización en los siguientes periodos[35]:

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de enero y el último día natural del mes de febrero, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de marzo.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de marzo y el 30 de abril, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de mayo.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de mayo y el 30 de junio, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de julio.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de julio y el 31 de agosto, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de septiembre.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de septiembre y el 31 de octubre, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de noviembre.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de noviembre y el 31 de diciembre, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de enero del año siguiente.

Independientemente de la posibilidad de variación de las bases de cotización durante el año natural, el nuevo sistema de cotización del RETA prevé, tanto en el art. 308 de la LGSS[36] como en el art. 46 del RD 2064/1995, la regulación anual de las cuotas ingresadas en función de lo que hayan declarado estos trabajadores ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria -AEAT en adelante-[37]. Esto supone que, sin perjuicio de lo que se haya ingresado durante el año natural, la TGSS cotejará datos con la AEAT para finalmente determinar si se han ingresado o no las cuotas correspondientes a los rendimientos reales de cada persona trabajadora de alta en el RETA.

En caso de que existiese infracotización, es decir, que la cotización realizada hubiese sido inferior a la que realmente corresponde al trabajador autónomo, la TGSS procederá a reclamar las

[34] El art. 5 del RDL 13/2022 modifica el art. 45 del RD 2064/1995, de 22 de diciembre.

[35] Dichos cambios se regulan en el Art. 45 del RD 2064/1995, de 22 de diciembre.

[36] El art. 1.5. del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1.c) de la LGSS.

[37] En la Disposición Final primera del RDL 13/2022 se añade un segundo apartado al art.96 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio; en el que se especifica que sin perjuicio de la cantidad percibida por la actividad, cualquier persona que haya estado de alta en el REMAR o en el RETA estarán obligadas a realizar declaración de la Renta en cualquier caso.

diferencias a la persona trabajadora responsable. El afectado deberá ingresar el importe reclamado, calculado por la propia TGSS, antes del último día del mes natural siguiente a contar desde que se notifica la infracotización. De no ser así se aplicarán tanto los recargos como los intereses de mora correspondientes.

Si, por el contrario, el trabajador autónomo ha cotizado por encima del tramo correspondiente de acuerdo con sus rendimientos reales, la TGSS estará obligada a efectuar la devolución de oficio de las diferencias. El plazo para la devolución es antes del 30 de abril del ejercicio fiscal siguiente a aquel en que la AEAT haya comunicado a la TGSS la información relativa a dichos rendimientos. La devolución no genera intereses a favor del trabajador autónomo, aunque la Administración no solo se haya beneficiado de la "sobrecotización" durante el año regular de la actividad, sino que también, y como mínimo, se prolongará esta situación al menos hasta cinco meses más durante el año posterior.

Por último, persiste una falta de claridad normativa respecto al momento en que la AEAT debe comunicar a la TGSS los datos correspondientes para realizar las regularizaciones. El RDL 13/2022 deja este aspecto a la libre interpretación y no especifica si la comunicación debe ser previa a la nueva campaña de la declaración de la renta para poder realizar las regularizaciones oportunas, o si por el contrario los plazos los establece la propia AEAT. Aunque, a mi juicio, lo más lógico sería pensar que la comunicación debería ser previa al inicio del ejercicio económico siguiente para evitar que la regularización afecte al periodo de enero a abril y poder realizar previsiones por años completos -esto es de enero a diciembre, que coincide con los periodos atribuidos a la declaración de la renta-. Durante el año 2024 no sucedió a efectos de las regularizaciones correspondientes al año 2023, por lo que únicamente queda esperar a que la AEAT expida todas las regularizaciones dentro del primer trimestre de este año 2025.

### 3.4. Especialidades en la regularización

Asimismo, existen una serie de especialidades para ciertos colectivos en lo que a la regularización se refiere.

Así, quedan excluidos de dicha regularización los miembros de instituto de vida consagrada de la Iglesia Católica, ya que deberán cotizar entre la base mínima del tramo 3 de la tabla reducida y la base de cotización máxima de la tabla general[38].

Los familiares colaboradores de los trabajadores autónomos[39], los autónomos consejeros o administradores o aquellos que posean el control efectivo de la sociedad o los socios trabajadores de sociedades laborales que junto a un familiar de hasta segundo grado alcancen el 50% de participación en el capital social[40], siempre que hayan figurado un mínimo de 90 días de alta en el régimen, deberán cotizar como mínimo por la base de cotización que se determine cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para la cotización de contingencias comunes del grupo 7 de cotización de las personas trabajadoras incluidas en el RGSS[41][42]. Aunque por el momento, hasta el año 2025, las bases

[38] Disposición adicional segunda del RDL 13/2022.

[39] En el art. 30.2. b) del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social; refiere que con la solicitud de alta de autónomo se debe especificar los familiares que realizan trabajos de forma habitual en la empresa y que no estén de alta como personas trabajadoras por cuenta ajena.

[40] En el art. 30.2.b), apartados 2 y 3, del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social; refiere que en la solicitud de alta como autónomo se especifique si se tendrá el cargo de consejero o administrador para la sociedad y el porcentaje de participación en el capital social tanto del autónomo que solicita el alta como de sus familiares.

[41] Disp. Transitoria 7ª del RDL 13/2022.

[42] Orden HFP/1254/2023, de 22 de noviembre, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2024.

mínimas aplicables a estos colectivos serán las que determine la Ley de Presupuestos Generales del Estado correspondiente, lo que implica que no podrán optar por una base de cotización inferior a 1000 € para este año. Posteriormente, una vez entren plenamente en vigor las disposiciones del RDL 13/2022, sí podrán regularizar sus bases de cotización, aunque respetando siempre la base mínima del grupo correspondiente.

### 3.5. Resultados de la regularización

Para finalizar las cuestiones relacionadas con las regularizaciones, el legislador hace referencia a tres situaciones concretas[43].

En primer lugar, para aquellos trabajadores encuadrados en el RETA que no hayan presentado la declaración de la renta o que aun habiendo presentado dicha declaración no hayan realizado la declaración de ingresos necesarios para determinar los rendimientos netos, cuando estén sujetos al régimen de estimación directa, les será de aplicación la base mínima de cotización para contingencias comunes de las personas trabajadoras incluidas en el grupo de cotización 7 del Régimen General de la Seguridad Social.

En segundo lugar, en el caso de que la AEAT realice modificaciones en los importes que se han utilizado para el cálculo de los rendimientos anuales, bien de oficio bien por solicitud del trabajador autónomo, este podrá solicitar la devolución de las diferencias -en caso de que resulte favorable para el trabajador- a través de la correspondiente solicitud de ingresos indebidos. Por el contrario, si la modificación de los importes de los rendimientos resultase superior a los que se aplicaron para la regularización, la AEAT deberá de notificarlo a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para que establezca la correcta regularización y determine los importes a ingresar.

En tercer lugar, quedan excluidas de regularización las bases de cotización tenidas en cuenta para el cálculo de prestaciones de la Seguridad Social, siempre y cuando se haya reconocido con carácter previo a la regularización de las bases de cotización[44].

## 4. REDUCCIONES Y BONIFICACIONES

### 4.1. Reflexiones previas

El art. 17.3. del ET contempla la posibilidad de implementar medidas orientadas a fomentar el empleo de colectivos específicos con dificultades para integrarse en el mercado laboral. Así, entre las iniciativas que pueden adoptar los poderes públicos, destacan las reducciones en las cuotas de las cotizaciones sociales a través de bonificaciones -incentivos con cargo al SPEE- o reducciones -incentivos con cargo a la TGSS-[45]. Por ende, tanto las bonificaciones como las reducciones son instrumentos con los que cuentan los poderes públicos para fomentar el autoempleo o el trabajo autónomo, así como el trabajo por cuenta ajena. De esta forma, a través de la disminución en las cuotas de la Seguridad Social, se incentiva a las personas trabajadoras para que emprendan y trabajen por cuenta propia.

Las bonificaciones, por su parte, son incentivos que consisten en la disminución de una parte de las cuotas abonadas por los trabajadores autónomos con la finalidad de fomentar la actividad económica tras circunstancias específicas como pueden ser la reincorporación tras el descanso por maternidad, paternidad u adopción, el cuidado de familiares con cierta dependencia, etcétera. Las reducciones, en cambio, son incentivos que disminuyen la cuota mensual del trabajador autónomo con la finalidad de aliviar su carga financiera especialmente al inicio de su actividad.

[43] El art. 1.5. del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1.c) de la LGSS.

[44] Art. 308.1.c) reglas 5ª y 6ª de la LGSS.

[45] Monreal Bringsvaerd, E.: "El ingreso del trabajador a la empresa", *Derecho del Trabajo*, AA.VV. Dir. Goerlich Peset, J.M., Tirant lo Blanch, 2024, págs. 223-224.

La cuestión de los incentivos presenta una dualidad que afecta tanto a la sostenibilidad financiera como a la estructura del sistema de Seguridad Social. Las bonificaciones se cubren con transferencias de los Presupuestos Generales del Estado y de otros organismos públicos, mientras que las reducciones impactan directamente en el fondo de pensiones administrado por la Tesorería General de la Seguridad Social. Este mecanismo de funcionamiento de nuestro sistema implica que incentivos como la tarifa plana, generen una disminución en las cuotas ingresadas por los autónomos, repercutiendo directamente en los pensionistas[46]. De esta manera es el propio sistema el que por un lado beneficia a unos mediante incentivos para el fomento del empleo a través de la reducción de cuotas, pero por otro lado perjudica a una parte vulnerable de la población, como son los pensionistas, financiando la inversión en el empleo autónomo con el fondo de pensiones[47].

Tanto es así que el propio legislador en la DA 3ª de la Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, recoge la necesidad de que, en el ámbito del diálogo social y mediante los acuerdos del Pacto de Toledo, se fomente, gradualmente, la conversión de las reducciones en bonificaciones. A pesar de dicha recomendación, y del informe del Pacto de Toledo del 10 de noviembre de 2020, el sistema recaudatorio de nuestro país sigue sin ser sólido e incapaz de contar con un sistema de pensiones adecuado para ofrecer la cobertura suficiente en situaciones de necesidad[48]. Es evidente que las reformas realizadas en esta materia han resultado ineficaces por la falta de compromiso por parte del Estado en el momento de llevarlas a cabo. Este déficit en las arcas de la Seguridad Social solo puede abordarse mediante dos alternativas, o bien que el propio Estado asuma el déficit de las cotizaciones derivado de las reducciones, o bien que el cargo de las diferencias recaiga sobre el propio trabajador, ya sea mediante la eliminación de las reducciones existentes o a través del aumento de las cotizaciones de las personas que no pueden beneficiarse de las mismas.

Pues bien, parece ser que en el caso de los autónomos el legislador ha optado por la segunda opción. Como ya se ha señalado, uno de los objetivos principales del RDL 13/2022 es nutrir las arcas del sistema de la Seguridad Social a través de la recaudación de las cotizaciones de las personas trabajadoras porque se hallan en una situación de déficit desde hace ya mucho tiempo. Siguiendo esta línea, la medida de que los autónomos contribuyan en base a sus ingresos reales en lugar de optar mayoritariamente por la base de cotización mínima, representa una mejora significativa en términos de recaudación, ya que actualmente se destina una gran suma de fondos al complemento por mínimos de las pensiones del RETA[49].

Así con el RDL 13/2022 y con el RDL 14/2022[50] se han establecido algunos cambios para las bonificaciones y reducciones en las cotizaciones de los trabajadores autónomos. El legislador ha aprovechado la adaptación de las mismas al nuevo sistema de cotización para el RETA para potenciar las bonificaciones ante las reducciones, aunque es cierto que al no eliminar todas las reducciones tampoco ha liberado a la Seguridad Social de toda la carga financiera que estas le supone. A continuación, se procederá a desarrollar las reducciones y bonificaciones contempladas en el RDL 13/2022, vigentes desde el 1 de enero del año 2023.

---

[46] Gutiérrez Pérez, M.: "El sistema de bonificaciones y reducciones a la cotización", *La nueva cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas*, Colección de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2024.

[47] Diaz Bernado, L.: "Bonificaciones y reducciones en la cotización", AA.VV., Dir. Hierro Hierro, F.J.: *Las políticas de empleo en el ámbito autonómico*, Madrid, Dykison, 2020, p.156

[48] Rodríguez Pérez, M.C. y Santos Rodríguez, L.: "La nueva dimensión del trabajo autónomo, tras la modificación de su sistema de cotización", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm.273, Aranzadi, 2024.

[49] En la misma línea Vázquez, Rashid Mohamed: "La modernización del régimen jurídico del RETA, la revisión de los beneficios a la cotización y otros aspectos pendientes en materia de Seguridad Social", Revista Aranzadi Doctrinal, núm. 4, abril 2019 (última consulta febrero 2024).

[50] Con la disp. Final 10ª del RDL 14/2022 se añade al RDL 13/2022 la bonificación de las cuotas de los trabajadores de descanso por nacimiento, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o lactancia, se pasan a calcular sobre la base media de los doce meses anteriores al cese en la actividad.

### 4.2. Reducciones en las cotizaciones del RETA, especial mención al nuevo artículo 38 *ter* de la LETA[51].

Con el art. 3 del RDL 13/2022 se derogan los artículos 31 y 32 de la LETA y se añade el artículo 38 *ter* a esta misma Ley, con el que se pasa a regular las reducciones en las cotizaciones de los autónomos en casos de alta inicial o que no hubiesen estado de alta en los dos años inmediatamente anteriores. Además, mediante la DA 3ª, el RDL 13/2022 establece que se mantendrán los beneficios en la cotización para aquellos autónomos que ya fuesen beneficiarios antes del 1 de enero del 2023 y hasta que agoten los periodos máximos que tengan reconocidos en cada caso para dichas reducciones. Así, de manera transitoria, convivirán ambos regímenes de reducciones en las cotizaciones sociales, por lo que es obligado realizar un breve repaso a lo establecido en los anteriores artículos de la LETA antes de adentrarnos en el nuevo artículo 38 *ter*.

Pues bien, a la anterior reducción en la cotización de los trabajadores autónomos, conocida como tarifa plana, podían acogerse aquellos trabajadores autónomos que causasen alta inicial o no hubieran estado de alta en los dos años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta inicial. La anterior tarifa plana suponía una cuota reducida mensual de 60 €[52] durante los primeros doce meses de actividad para quienes cotizasen por la base mínima de cotización correspondiente para cada momento. Quienes optasen por cotizar por una base de cotización superior a la mínima, durante los primeros doce meses de actividad podían aplicarse una reducción del 80% sobre la base de cotización por contingencias comunes. Posteriormente, y con independencia de la base por la que se estuviera cotizando, durante los seis meses siguientes los autónomos se beneficiaban de una reducción de un 50% sobre la base mínima de cotización para contingencias comunes. Dichas reducciones contaban una ampliación de seis meses más, durante los primeros tres meses mediante una reducción del 30% sobre la base mínima de cotización para contingencias comunes y, posteriormente, aplicando una bonificación del 30% de la cuota durante tres meses más.

Una vez finalizado el periodo de 2 años, los trabajadores autónomos podían optar por volver a beneficiarse de estas reducciones cuando reemprendiesen su actividad transcurridos tres años desde que hubiesen causado baja en el RETA.

Todo lo expuesto deberá tenerse en cuenta de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria tercera del RDL 13/2022, ya que coexistirán de forma conjunta, siempre que se haya reconocido el derecho a las reducciones de la antigua tarifa plana antes del 01 de enero de 2023, y mínimo hasta diciembre del año 2024 en el caso de los autónomos que no presentan peculiaridad alguna. En cambio, en el caso de los autónomos mujeres menores de 35 años u hombres menores de 30 años, el periodo máximo de reducciones contempla una extensión de treinta y seis meses, por lo que estas finalizarían en diciembre del 2025. Respecto de los autónomos con un grado de discapacidad mayor o igual al 33%, víctimas de violencia de género y víctimas del terrorismo, dichas reducciones contemplan un periodo máximo de cinco años, por lo que finalizarían como máximo en diciembre del año 2027.

En cuanto al nuevo sistema de reducciones que entró en vigor el pasado 01 de enero de 2023[53], se mantiene la cuota reducida desde la fecha de alta y durante los primeros 12 meses de actividad, durante el año 2023, para este año 2025, la cuota mensual será de 80 €[54]. Además, para quienes

[51] Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

[52] Cuota estipulada mediante la disposición final tercera del RDL 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.

[53] Con el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el art. 38 *ter*.10 a la LETA y quedan excluidos de la posibilidad de acogerse a las reducciones los autónomos con condición de familiares colaboradores y los miembros de institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica incluidos en este régimen especial.

[54] Dicha cuota podrá variar según se establezca en los Presupuesto Generales del Estado para cada año.

obtengan rendimientos netos inferiores al SMI anual podrán optar por continuar con la reducción en su cuota durante 12 meses más[55].

Para aquellos colectivos con dificultades de inserción en el mercado de trabajo[56], se aplicará la misma reducción establecida para los trabajadores incluidos en el RETA, aunque con la peculiaridad de que podrán beneficiarse de un periodo total de 36 meses de reducciones. Así, transcurridos los primeros 24 meses con una cuota mensual de 80 €, podrán optar por una cuota reducida de 160 € mensuales durante 12 meses más[57].

Para poder beneficiarse de dichas reducciones los trabajadores autónomos deberán solicitarlo expresamente junto a la solicitud de alta en el RETA y, para los periodos sucesivos, deberán solicitarlo con anterioridad al inicio del disfrute aportando siempre una declaración que demuestre que obtendrán rendimientos netos inferiores al Salario Mínimo Interprofesional anual de cada momento.

Los trabajadores autónomos que apliquen estas reducciones no deberán realizar ningún tipo de regularización[58], aunque sí podrán renunciar a estas en cualquier momento[59] solicitándolo expresamente con un mes de antelación a la finalización del beneficio[60].

Además, igual que sucedía con la anterior tarifa plana, los autónomos que reemprendan su actividad podrán beneficiarse de las mencionadas reducciones[61], siempre que hayan estado de baja en el RETA durante un periodo mínimo de tres años, si han disfrutado previamente de la tarifa plana. El plazo será de dos años para aquellos que no hayan sido beneficiarios de las citadas reducciones con anterioridad.

En caso de ser beneficiarios de alguna prestación del sistema de la Seguridad Social, mientras se apliquen las reducciones de cuotas, se tendrá en cuenta para el cálculo de la prestación el importe de la base mínima de la tabla general de cada año[62].

A pesar de que las nuevas reducciones han excluido a los familiares colaboradores de los autónomos y a los trabajadores autónomos económicamente dependiente (TRADE), el legislador sigue optando por un amplio abanico de posibilidades en este sentido. No obstante, sería realmente necesario, sobre todo teniendo en cuenta el déficit de la Seguridad Social, que se realizase una revisión exhaustiva de este tipo de tarifa plana, no solo por el impacto financiero que suponen para el sistema, sino también por su efectividad. La razón de ser de la tarifa plana es el fomento del empleo por lo que sería oportuno reflexionar sobre su capacidad para crear empleo estable, o si, por el contrario, fomenta la creación de empleo eventual mientras persisten los incentivos y cuando estos finalizan las empresas que no logran consolidarse estén condenadas a cerrar por la incapacidad de asumir el coste real de su actividad[63]. Además, al tratarse la tarifa plana de una política de empleo, lo más sensato sería que los costes de las mismas repercutiesen directamente sobre los Presupuestos Generales del

[55] Aunque se deban prever los ingresos netos con anterioridad, incluso antes de conocer cuál será la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional para el año en cuestión, ya que, como es habitual, no suelen publicarse el primer mes del año.

[56] Estos son trabajadores con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, víctimas de violencia de género o víctimas de terrorismo.

[57] Con el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el art. 38 *ter*. 1, 2, 3 y 4 a la LETA.

[58] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 6 a la LETA.

[59] Estos autónomos se podrían sentir motivados a renunciar a dichas reducciones porque estarían cotizando por la base mínima de la tabla general. Así, al renunciar a las reducciones pasarían a cotizar en función de sus ingresos reales y a cotizar por una base superior por lo que también aumentaría su base de cotización para el cálculo de prestaciones.

[60] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 3 a la LETA.

[61] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 4 a la LETA.

[62] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 5 a la LETA.

[63] Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 144, 2019, Págs. 116-122.

Estado y no sobre el Sistema de protección social[64], por lo que, a mi juicio, aprovechando la reforma en las cotizaciones, el legislador podría haber presentado la tarifa plana como una bonificación y no como una reducción.

### 4.3. Bonificaciones en las cotizaciones del RETA después del RDL 13/2022

Con la entrada en vigor del art. tercero del RDL 13/2022, y a partir del 01 de enero de 2023, se establecen una serie de modificaciones en las bonificaciones que se venían aplicando hasta el momento con el objetivo de adaptarlas al nuevo sistema de cotización. Así, se modifican ciertas peculiaridades de los artículos 30, 35, 36, 37, 38 y 38 bis de la LETA.

En cuanto a la bonificación durante el descanso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia[65], regulada en el artículo 38 de la LETA, podrán beneficiarse los trabajadores autónomos que se encuentren en el periodo de descanso por una de las causas mencionadas anteriormente. Se beneficiarán de una bonificación del 100% de la cuota por contingencias comunes sobre la media de las bases de cotización de los 12 meses anteriores al hecho causante. Además, las trabajadoras autónomas que se reincorporen al trabajo en los dos años siguientes a la fecha del cese por maternidad, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento y tutela, disfrutarán de una bonificación del 80% de la cuota por contingencias comunes a aplicar sobre la base media de los 12 meses anteriores a la fecha del cese de actividad. Esta bonificación podrá aplicarse durante los 2 años posteriores a la fecha de incorporación a la actividad.

Mediante el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el artículo 38 *quater* a la LETA, incorporando una nueva bonificación para los trabajadores incluidos en el RETA que sean beneficiarios de la prestación para el cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave[66], que consiste en una bonificación del 75% de la cuota por contingencias comunes aplicable a la media de las bases de cotización de los 12 meses anteriores al inicio de dicha bonificación. La cuantía de la bonificación no se verá afectada por la regularización de bases.

Para las bonificaciones por cuidados de familiares y por conciliación de la vida profesional y familiar reguladas en el artículo 30 de la LETA, aunque se mantiene en los mismos términos que hasta el momento, con el art. 3.4 del RDL 13/2022 se añade una regla aclaratoria para aquellos trabajadores que lleven menos de 12 meses de alta. Así, se aplicará la bonificación del 100% de la cuota durante 12 meses, pero para el cálculo de la base se tomará como referencia el resultado de dividir la suma de las bases de cotización del último periodo de alta continuada entre los días de alta en dicho periodo y, posteriormente, el resultado se multiplicará por 30. Tampoco se verá afectada dicha bonificación por las posteriores regularizaciones de las bases de cotización.

Por lo que se refiere a las bonificaciones por altas de familiares colaboradores de trabajadores autónomos, reguladas en el artículo 35 de la LETA, se mantienen como hasta el momento, esto es con una bonificación del 50% durante los primeros 18 meses de alta y del 25% durante seis meses más. Aunque se añade la peculiaridad que la bonificación se aplicará sobre la base mínima de cotización del tramo 1 de la tabla general con la finalidad de adaptar dicha bonificación al nuevo sistema introducido[67].

En suma, con la reforma de las cotizaciones de los autónomos, se mantienen prácticamente todas las bonificaciones que ya existían para este colectivo. Lo que plantea si, al mantener todo el abanico de bonificaciones, sobre todo aquellas que tienen que ver con la incorporación al trabajo de la madre trabajadora, el legislador persigue realmente la equiparación de los autónomos a los

[64] *ídem*
[65] El art. 3.8 del RDL 13/2022 añade el art. 38 de la LETA.
[66] Regulada en el capítulo X del título II de la LGSS.
[67] El art. 3.5 del RDL 13/2022 modifica al art. 35 de la LETA

trabajadores por cuenta ajena o si en algunos aspectos los equipara a trabajadores por cuenta ajena, pero en otros los equipara a empresarios.

Cabría valorar si la equiparación entre la trabajadora autónoma y la trabajadora por cuenta ajena que se incorporan al trabajo tras la maternidad es adecuada. Mientras que la primera cuenta con una bonificación de las cuotas del RETA, la segunda no tiene acceso a una prestación que compense una posible reducción de jornada cuando se incorpore al trabajo. Actualmente, la bonificación en la cuota del RETA podría suponer una carga económica menor para la trabajadora autónoma debido a que la Administración no exige la totalidad de su cotización, por lo que podría permitirle reducir su jornada de trabajo. En cambio, la trabajadora por cuenta ajena únicamente cuenta con la opción de reducir su jornada mediante la reducción proporcional de su salario, por lo que la equiparación de las condiciones ofrecidas a ambos colectivos en este caso es nula.

## 5. CONCLUSIONES

Tras el análisis de diversos aspectos del nuevo sistema de cotizaciones para los trabajadores autónomos incluido en el RDL 13/2022 se han extraído las conclusiones siguientes:

— El mecanismo de presentación más adecuado para la reforma 13/2022 hubiese sido el previsto para una ley ordinaria. Un asunto como son las cotizaciones debe tratarse de forma minuciosa y exenta de ambigüedades. Al establecer el nuevo sistema de cotizaciones mediante un RDL el propio legislador no demuestra ser consciente de que las cotizaciones de este colectivo inciden tanto en el empleo autónomo como también en el empleo por cuenta ajena. Este desconocimiento del alcance de la norma queda reflejado nuevamente cuando permite que se sigan manteniendo reducciones como la tarifa plana que está financiada directamente con los fondos de la Seguridad Social. Por lo que el impacto de este RDL se extiende, directa o indirectamente, a toda la economía de las personas trabajadoras activas y jubiladas en España.

— Como ya se ha señalado, los tramos de las bases de cotización están predefinidos hasta el año 2025. Sin embargo, desde el año 2026 los tramos se establecerán en los Presupuestos Generales del Estado, cuya aprobación raramente ocurre a inicios de año. Esta circunstancia agrava la incertidumbre de los trabajadores autónomos, quienes no solo deberán anticipar sus ingresos con un año de antelación, sino que también se enfrentarán a la falta de conocimiento respecto a si la base de cotización seleccionada será la adecuada como consecuencia de la ausencia de información sobre los tramos de cotización aplicables a partir del 2026. En suma, sería necesaria una evaluación sobre si el mecanismo y las directrices proporcionadas por el RDL 13/2022 son suficientes para garantizar la previsión de las obligaciones contributivas de los autónomos o si, por el contrario, presentan un panorama futuro de inseguridad para el colectivo del RETA.

— El art. 2.1. de la LGSS establece los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad como bases del sistema de la Seguridad Social de nuestro país. Sin embargo, el nuevo sistema de cotización para los autónomos no respeta los principios ni de solidaridad ni de igualdad al exigir que los autónomos con ingreso cero aporten, como mínimo, las mismas cuotas que aquellos con ingresos iguales a los 670 €. Esta estructura sigue el modelo de cotización propio del RGSS, ignorando, sin embargo, que las personas trabajadoras por cuenta ajena cuentan con la garantía del SMI. Los trabajadores por cuenta propia, en cambio, no disponen de esta garantía y sus rendimientos dependen de los frutos del trabajo. Por tanto, y aunque se contemple la tabla reducida, la exigencia de la cotización por base mínima para los trabajadores del RETA con ingresos inferiores a

670 € no se adapta a su realidad económica creando una cotización desproporcionada y una desigualdad contributiva para este colectivo.

— El legislador debería haber aprovechado el RDL 13/2022 para eliminar por completo las reducciones como la nueva tarifa plana. De esta manera podría haber ampliado el abanico de bonificaciones y seguir manteniendo las iniciativas para el fomento del empleo, pero sin necesidad de que la carga económica recaiga directamente sobre el sistema de la Seguridad Social.

— Resulta necesario establecer una definición clara y precisa del concepto de gastos genéricos, ya que se genera una completa libertad interpretativa de la norma lo que provoca ambigüedades en su aplicación e inseguridad jurídica para aquellos que aplican estas deducciones a los rendimientos netos que determinan la base de cotización. Además, sería importante que el legislador desarrollara si el concepto de gastos genéricos se alinea con el objetivo de equiparar a las personas trabajadoras por cuenta ajena y por cuenta propia, o si, por el contrario, representan un instrumento diseñado para reducir la base de cotización de los trabajadores incluidos en el RETA. El legislador también debería precisar qué porcentaje debe deducirse un autónomo que en un mismo ejercicio económico ejerce funciones como societario y como no societario, con el fin de poder aplicar el articulado de la norma de la forma más precisa posible y evitar errores futuros e innecesarios en las cotizaciones.

— Cabe cuestionarse si el actual sistema de compensación de cuotas, diseñado para el RETA, resulta realmente equitativo. A los trabajadores autónomos, por su parte, se les exige la devolución de cotizaciones en un plazo máximo de un mes desde la recepción de la reclamación administrativa, mientras que la Administración dispone de un plazo superior a un año para devolver las diferencias aportadas en exceso por parte del RETA. Además, se debería considerar si las compensaciones efectuadas por la Administración se entenderán como ingresos a efectos del cálculo de los ingresos netos anuales, puesto que de ser así podría implicar un cambio de tramos de cotización para el ejercicio correspondiente. Esta diferencia temporal entre el cumplimiento de las obligaciones de las personas trabajadoras y las de la Administración suscita dudas en cuanto al equilibrio de las partes, ya que para el autónomo no solo supone incertidumbre en el cumplimiento de sus deberes contributivos, sino también a la hora de determinar su base de cotización anual por la que venía cotizando en el momento previo a la compensación administrativa.

— Retomando el asunto del principio de solidaridad, el legislador debería eliminar la tarifa plana como reducción y replantearla, en todo caso, como bonificación. Actualmente la RDL 13/2022 incumple con el principio de solidaridad intergeneracional que conforma nuestro sistema de Seguridad Social, ya que las reducciones de las cotizaciones de los autónomos están financiadas con los fondos directos de la Seguridad Social suponiendo una reducción directa en las pensiones de nuestros pensionistas. Asimismo, la tarifa plana al ser una medida de fomento del empleo autónomo no cabe duda que no tiene cabida como reducción, por cuanto la financiación debería proceder directamente del Servicio de Empleo Estatal y no de la Seguridad Social.

— Aunque el RDL 13/2022 fundamenta su razón de ser en la equiparación del trabajador autónomo con el trabajador por cuenta ajena se ha podido extraer del análisis que, en diversos aspectos, esto dista mucho de ser así. Aún se debe seguir trabajando exhaustivamente para poder llegar a dicha equiparación, pero, sobre todo, y teniendo en

cuenta la realidad del mercado laboral español, debería realizarse un trabajo de reflexión para considerar si realmente es posible y necesario esta equiparación de regímenes que busca fomentar la reforma o si realmente la solución podría ser tratar al RGSS y al RETA como lo que verdaderamente son, dos regímenes diferentes.

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Cortés, J.C.: "La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma", *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado: Revista de Estudios sobre Ciencias de Trabajo y Protección Social*, núm.6, 2022.

Aragón Gómez, C.: "El nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)", *Trabajo y Derecho*, núm. 99, 2023.

Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 144, 2019.

Diaz Bernado, L.: "Bonificaciones y reducciones en la cotización", AA.VV., Dir. Hierro Hierro, F.J.: *Las políticas de empleo en el ámbito autonómico*, Madrid, ed. Dykison, 2020.

Gutiérrez Pérez, M.: "El sistema de bonificaciones y reducciones a la cotización", *La nueva cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas*, Colección de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2024.

Hierro Hierro, F. J.: "Sobre el modelo de cotización del trabajo autónomo: reales decretos-leyes 13 y 14/2022", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 258, 2022.

Llompart Bennàssar, M.: *La cotización a la Seguridad Social*, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019.

Monreal Bringsvaerd, E.: "El ingreso del trabajador a la empresa", *Derecho del Trabajo*, AA.VV., Dir. Goerlich Peset, J.M., Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2024.

Monreal Bringsvaerd, E.: "Autónomos que cotizan a tiempo parcial en el RGSS. El sorprendente caso de las cooperativas de trabajo asociado de impulso empresarial", mesa redonda sobre Cuestiones de actualidad sobre el Derecho Laboral. I Congreso Internacional CIDES de Derecho de la Economía Social y de las Sociedades Cooperativas, Universidad de Almería, 16 y 17 de marzo de 2023. (https://www.linkedin.com/posts/erik-monreal-bringsvaerd-bb9215265_aut%C3%B3nomos-cotizaci%C3%B3n-y-cooperativas-activity-7043152337850220544-Y0ES?utm_source=share&utm_medium=member_desktop)

Rodríguez Pérez, M.C. y Santos Rodríguez, L.: "La nueva dimensión del trabajo autónomo, tras la modificación de su sistema de cotización", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm.273, Aranzadi, 2024.

Vázquez Rashid, M.: "La modernización del régimen jurídico del RETA, la revisión de los beneficios a la cotización y otros aspectos pendientes en materia de Seguridad Social", *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 4, abril 2019 (última consulta febrero 2024).