El sistema de Seguridad Social del "Freelance"

The "Freelance" Social Security system

POMPEYO GABRIEL ORTEGA LOZANO *Profesor Ayudante Doctor*
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada
https://orcid.org/0000-0001-9880-4231

Cita sugerida: ORTEGA LOZANO, P.G. "El sistema de Seguridad Social del 'Freelance'". *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum. 27* (2021): 71-96.

Resumen

Se analiza el sistema de protección de los trabajadores independientes (autónomo o cuenta propia) como acción protectora del sistema de Seguridad Social. Para ello se hace referencia a la obligación de los mismos de cotizar por contingencias comunes (enfermedad común y accidente no laboral) y por contingencias profesionales (accidente de trabajo y enfermedad profesional), así como por el cese de actividad y la formación profesional.

Palabras clave

Trabajador; independiente; sistema; protector; seguridad; social

Abstract

The welfare system for independent workers (self-employed or freelancers) is analysed as a protective measure of the Social Security system. This makes reference to the requirement of such workers to contribute for common contingencies (common illnesses and non-occupational accidents) and for professional contingencies (occupational accidents and occupational illnesses), as well as for the cessation of work and professional training.

Keywords

Employee; independent; system; protective; safety; social

1. PREFACIO: EL TRABAJO AUTÓNOMO O POR CUENTA PROPIA EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Antes del 1 de enero de 2019, los trabajadores autónomos estaban obligados a cotizar por contingencias comunes: enfermedad común y accidente no laboral. A partir del 1 de enero de 2019, además de cotizar por contingencias comunes, los autónomos también están obligados a hacerlo por contingencias profesionales (accidente de trabajo y enfermedad profesional), cese de actividad y formación. Esto significa que, además de las enfermedades comunes y los accidentes no laborales, los trabajadores por cuenta propia o trabajadores autónomos también están cubiertos en caso de enfermedad profesional, accidente laboral o en caso de verse obligados a cerrar su negocio (cese de actividad). Obviamente, tal protección produce el aumento de la cotización.

En efecto, el Real Decreto-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, ha establecido, con carácter general, la obligatoriedad de la cobertura de todas las contingencias comunes (enfermedad común y accidente no laboral, las cuáles, ya eran obligatorias antes de la fecha indicada) y profesionales (accidente de trabajo y enfermedad profesional) y cese de actividad. En otros términos, el trabajador autónomo, desde el 1 de enero de 2019, está obligado a cotizar de manera obligatoria por todas las contingencias: comunes, profesionales, cese de actividad y medidas de formación, orientación profesional y promoción de la actividad emprendedora.

En la actualidad, los tipos de cotización, en 2021, en el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos o por cuenta propia son los siguientes:

- Para las contingencias comunes: 28,3 %
- Para las contingencias profesionales: 1,3 %
- Por cese de actividad: 0,9 %

Fecha Recepción: 9-12-2019 – Fecha Revisión: 2-1-2020 – Fecha Aceptación: 3-1-2020
Pags. 71-96

— Por formación profesional: 0,1 %

De acuerdo con el artículo 83.1.b) TRLGSS, en referencia al régimen de opción de los empresarios asociados y de los trabajadores por cuenta propia adheridos, «*los trabajadores comprendidos en el ámbito de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos deberán formalizar la cobertura de la acción protectora por contingencias profesionales, incapacidad temporal y cese de actividad con una mutua colaboradora con la Seguridad Social, debiendo optar por la misma mutua colaboradora para toda la acción protectora indicada. Asimismo, deberán formalizar con una mutua colaboradora dicha acción protectora los trabajadores que cambien de entidad*».

Asimismo, «*los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar podrán optar por proteger las contingencias profesionales con la entidad gestora o con una mutua colaboradora con la Seguridad Social. Los trabajadores incluidos en el grupo tercero de cotización deberán formalizar la protección de las contingencias comunes con la entidad gestora de la Seguridad Social. En todo caso, deberán formalizar la protección por cese de actividad con la entidad gestora o con la mutua con quien protejan las contingencias profesionales*».

Protección que se formalizará mediante documento de adhesión, por el cual el trabajador por cuenta propia se incorpora al ámbito gestor de la mutua de forma externa a la base asociativa de la misma y sin adquirir los derechos y obligaciones derivados de la asociación. Además, el periodo de vigencia de la adhesión será de un año, pudiendo prorrogarse por periodos de igual duración. Por otro lado, el procedimiento para formalizar el documento de adhesión, su contenido y efectos, se deberá regular reglamentariamente.

De manera general, debemos hacer referencia expresa a una serie de situaciones específicas que afectan directamente al autónomo o trabajo por cuenta propia.

1) En primer lugar, respecto a la cotización en supuestos de compatibilidad de jubilación y trabajo por cuenta propia, de conformidad con el artículo 309 TRLGSS, durante la realización de un trabajo por cuenta propia compatible con la pensión de jubilación, si bien quedarán sujetos a una cotización especial de solidaridad del 9 por ciento sobre la base por contingencias comunes, no computable a efectos de prestaciones. Por tanto, cotizarán por contingencias profesionales de accidentes de trabajo (AT) y enfermedades profesionales (EP); y no se les exigirá la cotización por cese de actividad, ni por medidas de formación profesional, orientación profesional y promoción de la actividad emprendedora (artículo 309 TRLGSS).

2) En segundo lugar, respecto a los beneficios en la cotización a la Seguridad Social aplicables a los trabajadores por cuenta propia (lo que coloquialmente se conoce como tarifa plana del autónomo), aquellos trabajadores por cuenta propia o autónomos que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los 2 años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se efectuará de la siguiente forma:

i) En el caso de que se opte por cotizar por la base mínima que corresponda, podrán beneficiarse de una reducción en la cotización por contingencias comunes durante los 12 primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, que consistirá en una cuota única mensual de 60 euros, que comprenderá tanto las contingencias comunes como las contingencias profesionales, quedando estos trabajadores excepcionados de cotizar por cese de actividad y por formación profesional. De esa cuota de 60 euros, 51,50 euros corresponden a contingencias comunes y 8,50 euros a contingencias profesionales (artículo 31.1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo).

ii) Alternativamente, aquellos trabajadores por cuenta propia o autónomos que, cumpliendo los requisitos previstos en el apartado anterior, optasen por una base de cotización superior a la

mínima que corresponda, podrán aplicarse durante los 12 primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, una reducción del 80 por ciento sobre la cotización por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir la resultante de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente por contingencias comunes.

Con posterioridad al periodo inicial de 12 meses previsto en los dos apartados anteriores, y con independencia de la base de cotización elegida, los trabajadores por cuenta propia que disfruten de la medida prevista en este artículo podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir o bonificar la resultante de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo de cotización vigente en cada momento por contingencias comunes, por un periodo máximo de hasta 12 meses, hasta completar un periodo máximo de 24 meses tras la fecha de efectos del alta, según la siguiente escala: a) Una reducción equivalente al 50 por ciento de la cuota durante los 6 meses siguientes al período inicial previsto en los dos primeros párrafos de este apartado. b) Una reducción equivalente al 30 por ciento de la cuota durante los 3 meses siguientes al período señalado en la letra a). c) Una bonificación equivalente al 30 por ciento de la cuota durante los 3 meses siguientes al período señalado en la letra b). (artículo 31.2 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo).

Por tanto, de conformidad con el artículo 31.1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, durante los 12 primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, la cotización de los trabajadores por cuenta propia se realizará por todas las contingencias exceptuándose el cese de actividad y la formación profesional.

3) En tercer lugar, respecto a los trabajadores autónomos en situación de pluriactividad y trabajadores autónomos económicamente dependientes, habrá que estar al artículo 47.3 del Real Decreto 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.

De conformidad con el citado precepto, los trabajadores autónomos que tengan cubierta la prestación por incapacidad temporal en otro régimen del sistema de la Seguridad Social en el que también se encuentren en alta podrán, en tanto se mantenga su situación de pluriactividad, acogerse voluntariamente a la cobertura de dicha prestación en este Régimen Especial, así como, en su caso, renunciar a ella.

Sin embargo, esto no podrá ser de aplicación a los trabajadores autónomos que, aun encontrándose en situación de pluriactividad con alta en otro régimen, tengan la condición de económicamente dependientes o desempeñen actividades en que la cobertura de las contingencias profesionales resulte obligatoria por su mayor riesgo de siniestralidad[1].

En definitiva, y de manera general (teniendo en cuenta todo el contenido del artículo 47 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero), mientras que exista la situación de pluriactividad del trabajador autónomo por estar dado de alta en otro régimen del sistema de la Seguridad Social en el que también se encuentren en alta, la contingencia del autónomo será voluntaria hasta la finalización de la situación de pluriactividad.

4) En cuarto lugar, en referencia a los trabajadores autónomos económicamente dependientes, estos tienen incluida, de manera obligatoria, dentro del ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social, la cobertura de la incapacidad temporal y de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

[1] Para ver las normas de opción y la renuncia a la protección de la incapacidad temporal de los trabajadores autónomos en situación de pluriactividad, ver las normas del artículo 47.3 del Real Decreto 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.

5) Por último, en quinto lugar, respecto a la cobertura de la prestación económica por incapacidad temporal de los trabajadores incorporados al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos con anterioridad al 1 de enero de 1998, la disposición transitoria vigésima novena del TRLGSS dispone lo siguiente: «*la obligación de formalizar con una mutua colaboradora con la Seguridad Social la protección por la prestación económica por incapacidad temporal establecida en el artículo 83.1.b) no será exigible a los trabajadores incorporados al Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos con anterioridad al 1 de enero de 1998 y que tuvieran cubierta la misma con la entidad gestora*».

Sin embargo, la disposición transitoria primera del Real Decreto-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, vino a establecer lo siguiente: «*los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos incorporados a dicho régimen especial con anterioridad al 1 de enero de 1998 y que, de acuerdo con la disposición transitoria vigésima novena del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, hubieran optado por mantener la protección por la prestación económica por incapacidad temporal con la entidad gestora, en el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de este real decreto-ley deberán optar por una mutua colaboradora de la Seguridad Social, opción que deberá efectuarse en los términos previstos en el artículo 83.1.b) de dicho texto refundido, surtiendo efectos desde el 1 de junio de 2019. En tanto se produzca dicha opción, seguirá gestionando la prestación por cese de actividad de dichos trabajadores autónomos el Servicio Público de Empleo Estatal y las contingencias profesionales serán cubiertas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social*».

En definitiva, se establece así la obligación de los autónomos incorporados antes del 1 de enero de 1998 de optar por una mutua colaboradora para cubrir la prestación por cese de actividad, lo que debió de haberse realizado antes del 31 de marzo de 2019[2].

Para finalizar esta introducción, la disposición transitoria segunda del Real Decreto-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, se refería al aumento progresivo de los tipos de cotización. De conformidad con la citada disposición, los tipos de cotización por contingencias profesionales y por cese de actividad de los trabajadores autónomos incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos y en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar se ajustarán a la siguiente escala:

a) Para la cotización por contingencias profesionales: En el año 2020, el tipo de cotización será el 1,1 por ciento. En el año 2021 el tipo de cotización será el 1,3 por ciento. A partir del año 2022, el tipo de cotización será el que se establezca con carácter definitivo para ambos regímenes especiales en la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado[3].

b) Para cese de actividad: En el año 2020, el tipo de cotización será el 0,8 por ciento. En el año 2021 el tipo de cotización será el 0,9 por ciento. A partir del año 2022, el tipo de cotización será

[2] *Vid.* el estudio exhaustivo, completo y de referencia doctrinal sobre el interés patrimonial de protección de las prestaciones en SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: «El primer protocolo adicional del convenio europeo de derechos humanos y el derecho a la seguridad social», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 145, 2018, pp. 371 y ss.

[3] «*No obstante ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, cuando a los trabajadores autónomos del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar les resulte de aplicación por razón de su actividad un coeficiente reductor de la edad de jubilación, la cotización por contingencias profesionales se determinará de conformidad con el tipo más alto de los fijados en la tarifa de primas establecida en la disposición adicional cuarta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, en la redacción dada por este real decreto-ley, siempre y cuando el establecimiento de dicho coeficiente reductor no lleve aparejada una cotización adicional por tal concepto*».

el que se establezca con carácter definitivo para ambos regímenes especiales en la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Por último, aun cuando en este estudio nos referimos doctrinalmente al cese de actividad como sistema de protección del trabajador autónomo, debe tenerse en cuenta la normativa dictada consecuencia de la crisis sanitaria, concretamente, el Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo y el Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo (los dos últimos textos normativos con referencias respecto al trabajo por cuenta propia).

En este sentido, el título II del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, se dedica a las medidas de apoyo a los trabajadores autónomos. En concreto, el artículo 13 regula una nueva prestación extraordinaria por cese de actividad de forma similar a la introducida por el artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, para su aplicación durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en favor de aquellos autónomos que se vean obligados a suspender totalmente sus actividades en virtud de la resolución que pueda adoptarse al respecto, prestación que se mantendría desde el día siguiente a la adopción de la medida de cierre de la actividad hasta el último día del mes siguiente en que se acuerde el levantamiento de la misma, e introduce la posibilidad de acceder a esta prestación a aquellos trabajadores autónomos que no siendo afectado por el cierre de su actividad ven reducido sus ingresos y no tienen acceso a la prestación de cese de actividad regulada en el del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Y el artículo 14 establece una prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores de temporada que desarrollen su actividad entre los meses de junio a diciembre de 2020 siguiendo la línea marcada en el artículo 10 del Real Decreto-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.

Medidas anteriores que se configuraron en su mayoría para permanecer hasta el 31 de enero de 2021, si bien la gravedad de la incidencia que la pandemia está teniendo en todos los ámbitos de nuestra sociedad ha puesto de manifiesto la necesidad de ampliar y prorrogar las medidas de protección de estos trabajadores, lo que se confirma con el Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero. Norma que tiene por objeto efectuar también ajustes necesarios para mantener las medidas de apoyo que se habían establecido en el Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, y que se siguen considerando imprescindibles de cara a la recuperación del tejido productivo. Concretamente, las modificaciones afectan a tres aspectos: la prestación extraordinaria por cese de actividad, la prestación extraordinaria para trabajadores autónomos de temporada y la ampliación de la prestación ordinaria de cese de actividad, compatible con el trabajo por cuenta propia, en favor de los trabajadores autónomos que no hubiesen accedido a ella con arreglo al Real Decreto-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, incluyendo el mantenimiento del acceso a la prestación de cese de actividad de aquellos trabajadores que, por tener carencia, la vienen percibiendo hasta el 31 de enero de 2021.

Al respecto, el título II del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, se dedica a las medidas de apoyo a los trabajadores autónomos. El artículo 5 regula la prestación extraordinaria por cese de actividad de forma similar a la introducida por el artículo 13.1 del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, en favor de aquellos autónomos que se vean obligados a suspender totalmente sus actividades en virtud de la resolución que pueda adoptarse al respecto. El artículo 6 introduce la posibilidad de acceder a una prestación extraordinaria de cese de actividad a aquellos trabajadores autónomos que no siendo afectado por el cierre de su actividad ven reducido sus ingresos y no tienen acceso a la prestación de cese de actividad regulada en el artículo 7 o en los artículos 327 y siguientes del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, ni a la prestación de cese de actividad prevista en el

artículo 7. El artículo 7 regula la prestación de cese de actividad compatible con el trabajo por cuenta propia. Y el artículo 8 establece una prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores de temporada que desarrollen su actividad al menos durante tres meses en la primera mitad del año[4].

2. LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO DEL TRABAJADOR INDEPENDIENTE: EL DENOMINADO EUFEMÍSTICAMENTE «CESE DE ACTIVIDAD»

La prestación por desempleo pretende garantizar al trabajador una renta económica de sustitución del salario durante el tiempo transcurrido desde la pérdida del empleo hasta la obtención de un nuevo empleo[5]. Sin embargo, un análisis de la protección por desempleo pone de relieve las dificultades de esta cobertura, pudiendo calificar la prestación de esta contingencia, como una garantía imperfecta: los requisitos que se imponen dejan sin protección a parados; la debilidad de las prestaciones no asegura siempre un nivel de vida suficiente; y los límites temporales que se fijan pueden dejar a los trabajadores sin recursos[6].

Sin embargo, la materia de estudio del presente texto se centra en la protección por desempleo del trabajador autónomo o por cuenta propia[7]. Protección que se recogió expresamente en la ya derogada Ley 32/2010, de 5 de agosto, la cual, supuso un avance histórico en su protección; curiosamente sucedía casi medio siglo después de la implantación del seguro de desempleo para los trabajadores asalariados o por cuenta ajena por la Ley 62/1961, de 22 de julio. Hasta ese momento –en referencia al año 2010– un trabajador autónomo que se veía obligado a poner fin a su trabajo quedaba totalmente desprotegido pues tanto la prestación contributiva como la asistencial del TRLGSS[8] se dirigía solo a quienes habían perdido un empleo por cuenta ajena –si bien los trabajadores autónomos sí podían optar a las rentas de inserción–[9].

Sobre el proceso orientado al reconocimiento de la protección por desempleo del trabajador autónomo o del denominado eufemísticamente «cese de actividad», es la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, donde se recogía el compromiso del Gobierno para que, «*siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos, proponga 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*»[10].

Principios inspiradores de este sistema de protección que tuvieron importante repercusión sobre las opciones de política legislativa sobre el desempleo del trabajador autónomo o por cese de

[4] Para mayor información al respecto: http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/TrabajadoresMar/2277/20e66d6a-9c04-42ee-a87d-850755f9cab2/1ceseext#1CeseExt

[5] GUINDO MORALES, S.: «La coordinación comunitaria de las prestaciones por desempleo», en *Revista de derecho de la seguridad social. Laborum*, núm. 14, 2018, pp. 89 y ss.

[6] MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C., y QUESADA SEGURA, R.: *Manual de Seguridad Social*, Madrid, Tecnos, 2019, pp. 444 y 445.

[7] *Vid.* de manera general, MORENO ROMERO, F.: «La acción protectora del sistema de Seguridad Social para los trabajadores incorporados al régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017, pp. 501 y ss.

[8] 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.

[9] SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, núm. 9, 2012, pp. 11 y 12.

[10] Disposición adicional cuarta.

actividad[11]: 1) Principio de contributividad que deja claro que no estamos ante una tutela asistencial sino ante una tutela profesional con exigencia de aportaciones económicas por parte de los sujetos protegidos. La cobertura vendría financiada por las propias aportaciones de los beneficiarios. Lo que no impide que venga cofinanciada o complementada por aportaciones estatales –financiación mixta–. Este principio comporta que el nivel de las prestaciones debe corresponderse al esfuerzo de cotización realizado por el beneficiario, de manera que la cuantía y la duración de las prestaciones pueden guardar relación –dentro del reparto que inevitablemente conlleva la protección social en un sistema avanzado donde interviene el principio de solidaridad– con los períodos de cotización previos. 2) Principio de solidaridad que impide que se trate de una fórmula de «ahorro» privado o capitalización, sino que impone criterios de reparto y solidaridad entre el colectivo afectado o –más genéricamente– con el resto del sistema. 3) Principio de sostenibilidad financiera que impone un modo de funcionamiento –en cuanto al nivel y requisitos de acceso a la protección– que no ponga en peligro la viabilidad económica del mecanismo de aseguramiento. Lo que pretende la sostenibilidad financiera es un claro equilibrio entre ingresos –cotizaciones– y gastos –prestaciones– del sistema. 4) Por último, se sienta un principio de inspiración basado en la protección tendencialmente «individualizada» en función de las características personales o de la naturaleza de la actividad. Este principio reclama el acompañamiento de una necesaria flexibilidad en la regulación de la cobertura de desempleo del trabajador autónomo o del cese de actividad y que se relaciona con la difícil viabilidad de una regulación unitaria de todo el trabajo autónomo, que presenta una extremada variedad socio-económica y jurídica[12].

La protección por desempleo o por cese de actividad del trabajador autónomo es una protección integrada en el sistema de Seguridad Social, lo que le hace tener carácter público[13]. Ello determina dos rasgos básicos de la misma: por un lado, la titularidad pública de la función protectora que pertenece a los poderes públicos excluyéndose, por tanto, mecanismos de aseguramiento privado; por otro, la gestión, control y administración sean competencia de los órganos gestores públicos[14]. En este sentido, la ley confía la gestión de la protección por desempleo o por cese de actividad de los trabajadores autónomos a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social. De esta manera, estas entidades colaboradoras de la Seguridad Social ven incrementadas sus competencias que hasta el momento se limitaban a la colaboración en la gestión de las contingencias profesionales y de la prestación de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes[15].

Hasta la entrada en vigor del Real Decreto-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, interesa destacar que se trataba de un modelo de aseguramiento mixto, en el sentido de que era obligatorio para unos y voluntario para otros, lo que difuminaba los elementos de solidaridad. El carácter prevalentemente voluntario que poseía esta protección vinculada con el incremento de cotización que supone para los trabajadores autónomos, irremediablemente actuaba con consecuencias de traba o bloqueo para su expansión: lo cierto es que la cuota total que suponía la

[11] MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El sistema de protección por cese de actividad: Régimen de financiación y gestión», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, núm. 2, 2012, pp. 121 y 122.

[12] Para la portabilidad de las prestaciones sociales, *vid.* ORTEGA LOZANO, P. G.: «Incidencias laborales en las bases constitucionales de la Seguridad Social. La portabilidad de las prestaciones sociales: un análisis de las pensiones complementarias de la Unión Europea», en VV.AA.: *El futuro del trabajo: análisis jurídico y socioeconómico*, Madrid, Alderabán, 2017, *passim.*

[13] GUINDO MORALES, S.: «Las prestaciones por desempleo en la propuesta de reglamento por el que se modifican los reglamentos (ce) 883/2004 y 987/2009», en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, núm. 1, 2018, pp. 19 y ss. ORTEGA LOZANO, P. G.: «La protección social por "cese de actividad" de los trabajadores autónomos», en ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015, p. 861.

[14] SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: *El desempleo de los trabajadores autónomos*, Pamplona, Civitas, 2010, pp. 58 y 59.

[15] MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El sistema de protección por cese de actividad: Régimen de financiación y gestión», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., p. 126.

acumulación de esta cotización podría resultar en muchos supuestos no asumible por la mayoría de trabajadores autónomos[16].

Sin embargo, tras la vigencia del Real Decreto-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, se ha establecido (desde el 1 de enero de 2019, fecha de entrada en vigor de la citada normativa), con carácter general, la obligatoriedad de la cobertura de todas las contingencias comunes (enfermedad común y accidente no laboral) y profesionales (accidente de trabajo y enfermedad profesional) y cese de actividad. Por tanto, el trabajador autónomo ahora ha de cotizar de manera obligatoria por todas las contingencias: contingencias comunes; contingencias profesionales (apdo. 1, art. 316 TRLGSS); cese de actividad (art. 327 TRLGSS); y medidas de formación, orientación profesional y promoción de la actividad emprendedora.

Al hilo de lo anterior, el modelo de financiación del sistema se convierte en uno de los elementos más delicados de esta prestación por cese de actividad. En el establecimiento de las reglas de determinación de la cuota a ingresar por los trabajadores autónomos es fundamental obtener un correcto equilibrio entre la sostenibilidad financiera del sistema y los gastos que los autónomos pueden asumir, sin que ello suponga una carga que termine desincentivado la prestación por desempleo[17]. Lo anterior siendo conscientes de que, a diferencia de lo que sucede en el régimen general, el esfuerzo contributivo en estos regímenes recae exclusivamente en el propio trabajador autónomo, dada la inexistencia de un empleador de referencia[18].

De manera general, la base de cotización por cese de actividad se corresponderá con la base de cotización del Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que hubiere elegido, como propia, el trabajador autónomo con arreglo a lo establecido en las normas de aplicación o bien la que le corresponda como trabajador por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar (artículo 344.2 TRLGSS)[19]. En efecto, frente al trabajador asalariado[20], cuya base de cotización se calcula a partir de una noción estipulativa que se aproxima a la remuneración que éste perciba con carácter mensual por razón del trabajo que realice por cuenta ajena, para el caso de trabajadores autónomos se trata de bases elegidas por él mismo –dentro de cierto límite máximo y mínimo– al margen de cualquier posible consideración acerca de la capacidad económica de éste[21]. Pero claro, si los trabajadores autónomos o por cuenta propia pueden optar libremente por la base que consideren oportuno cotizar –siempre dentro de los límites estipulados– la consecuencia es evidente: a diferencia de los trabajadores asalariados, los trabajadores autónomos cotizarán por las bases mínimas e irreales respecto a sus ingresos, provocando que la cuantía económica a recibir por la situación de necesidad sea inferior que las de prestaciones por desempleo de los trabajadores asalariados.

[16] FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: «Disposición Adicional cuarta», en VV. AA.: *Comentarios al Estatuto del Trabajo Autónomo*, Pamplona, Aranzadi, 2011, p. 564.

[17] CERVILLA GARZÓN, M. J.: «El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad: análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *Documentación Laboral*, 2009, núm. 89, p. 105.

[18] MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El sistema de protección por cese de actividad: Régimen de financiación y gestión», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, núm. 2, 2012, p. 126.

[19] *Vid.* LÓPEZ INSUA, B. M.: «Relación de afiliación y cotización», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017, pp. 479 y ss.

[20] LÓPEZ INSUA, B. M.: «Fronteras entre el trabajo asalariado y el autónomo: el trabajador autónomo económicamente dependiente», en AA. VV.: *The balance between worker protection and employer powers: insights around the world*, Cambridge Scholars Publishing, 2018, pp. 251 y ss.

[21] MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El sistema de protección por cese de actividad: Régimen de financiación y gestión», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., p. 126.

3. SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS: CONTEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN JURÍDICO

La necesidad de la protección «*por cese de actividad*» de los trabajadores autónomos se impone por su condición de trabajadores, a los que, y al amparo del artículo 41 de la Constitución Española, cabe garantizar también la especial protección por desempleo –aunque la tradicional desprotección de los autónomos frente al paro forzoso no suponía inconstitucionalidad alguna, siendo ésta la fragilidad de los derechos sociales, en donde su implantación objetiva, su ampliación subjetiva o la intensidad de sus niveles de protección dependen de opciones de política legislativa[22]–. El mencionado artículo 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. Además, no supone discriminación la distinta protección dispensada a los trabajadores autónomos respecto de los empleados por cuenta ajena en materia de desempleo, habida cuenta de que no vulnera el artículo 14 de la Constitución Española, las desigualdades entre los diferentes regímenes de la Seguridad Social siempre que respondan a diferencias objetivas[23]. El contenido del precepto se cumple al existir un sistema de protección por desempleo dentro del sistema de Seguridad Social, aunque pueda considerarse imperfecto desde la perspectiva de su cobertura subjetiva[24]. Por tanto, las menciones constitucionales a la protección social no quedan limitadas tan solo al trabajo asalariado[25], y ello, en clara referencia a la vocación universalista que inspira al precepto constitucional[26] –propensión favorable a la instauración de dicha cobertura también para el empleado autónomo[27]–.

De acuerdo con lo manifestado, el trabajo autónomo[28] –que plasma el apogeo de la iniciativa privada y el autoempleo[29]– y sus diversas formas de exteriorización han sufrido un proceso de conversión social productiva que exige una respuesta determinante por el legislador y por el ordenamiento jurídico. En este sentido, y después de varios años de modificaciones y proyectos de distinto rango, que han merecido el calificativo de aluvión[30], surge la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, en donde hasta esa fecha, la regulación de las distintas vicisitudes sobre los trabajadores por cuenta propia se encontraba dispersa en una multiplicidad de normas de derecho privado, conformando un *totum revolutum* desordenado y de difícil identificación[31]. Es en virtud de lo expuesto, que el fomento del empleo autónomo se considera una vía prioritaria para la

[22] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El desempleo de los trabajadores autónomos», en VV. AA.: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, Murcia, Asociación Española de Salud y Seguridad Social/Ediciones Laborum, 2007, pp. 216 y 217.

[23] LASAOSA IRIGOYEN, E.: *La prestación por Cese de Actividad para Trabajadores Autónomos*, Pamplona, Aranzadi, 2011, p. 21.

[24] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, Granada, Comares, 2009, p. 86.

[25] SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: *Sostenibilidad y protección social: la tensión entre la Unión Europea y Monetaria y el pilar europeo de derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, *passim*.

[26] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «Disposición adicional cuarta. Prestación por cese de actividad», en VV. AA.: *El Estatuto del Trabajador Autónomo. Comentario a la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2009, p. 429.

[27] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El desempleo de los trabajadores autónomos», en VV. AA.: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, cit., p. 216.

[28] LÓPEZ INSUA, B. M.: «Enfoque de género: el trabajo autónomo de la mujer y su fomento», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017, pp. 249 y ss.

[29] GUINDO MORALES, S.: «El fomento público del autoempleo», en AA. VV.: *La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Murcia, Laborum, 2015, pp. 499 y ss.

[30] SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: *El desempleo de los trabajadores autónomos*, cit., p. 29.

[31] TALÉNS VISCONTI, E.: *El nuevo régimen jurídico de la prestación por cese de actividad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, pp. 15 y 16.

creación de empleo en un contexto de crisis de trabajo asalariado, de forma que una mejora en su protección de Seguridad Social también puede constituir un importante estímulo para el fomento de la actividad como trabajador autónomo[32].

Exigencia constitucional, fomento y proliferación del trabajo autónomo se unen así para justificar y fundamentar «*un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos*»[33]. Y adviértase que la protección por desempleo está garantizada, *ex* artículo 41 CE, potencialmente para todos los trabajadores. Si a ello le sumamos la situación de recensión financiera y, en concreto, el importante impacto de la crisis económica que ha afectado no solo a las relaciones laborales, sino que se ha ceñido con el trabajo autónomo, y, en especial con las actividades de construcción o el comercio, no queda mejor solución –o mejor dicho, otra solución– que preservar al trabajador autónomo[34].

Este sistema específico de protección social –que ya se encontraba previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, y con el objetivo de que cualquier propuesta legislativa no fuera de libre iniciativa sino que se encontrara amparada en el mandato contenido en la propia disposición[35]–, emergió con especial potencia con la hoy derogada Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos. Ley abolida por la disposición derogatoria única del 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.

La explicación de esta derogación y su posterior plasmación de manera similar en otro texto legislativo tiene fácil explicación: lo cierto es que se requería la aprobación de una ley ordinaria que englobara a los diferentes textos refundidos en relación con aquellas leyes que, habiendo sido modificadas en numerosas ocasiones, destacaran por su relevancia en un área de actividad específica. La ley que habilitaría para esta reunificación sería la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española. Al menos así ha ocurrido con el TRLGSS que ha logrado una mayor claridad y seguridad sobre las materias que regula –entre ellas, la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos–. En efecto, es el artículo 1.c) de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad para aprobar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, la Ley General de la Seguridad Social aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y todas aquellas disposiciones legales relacionadas, así como las normas con rango de ley que las hubieren modificado –a las cuales se refiere propiamente la ley de delegación–. Fruto de la citada normativa es el 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, y que integra la materia objeto de examen en este texto: la protección social por cese de actividad de los trabajadores autónomos; posteriormente modificada con el Real Decreto-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.

En la actualidad la protección por cese de actividad se encuentra recogida en el título V del TRLGSS. Específicamente establece el artículo 327 TRLGSS –en referencia a su objeto y ámbito de aplicación– lo siguiente: «*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*

[32] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, cit., p. 1.

[33] Como bien establece el título de la derogada Ley 32/2010, de 5 de agosto.

[34] MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C., y QUESADA SEGURA, R.: *Manual de Seguridad Social*, cit., p. 506.

[35] TALÉNS VISCONTI, E.: *El nuevo régimen jurídico de la prestación por cese de actividad*, cit., p. 21 y 22.

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».

No se extiende a los trabajadores autónomos el régimen de protección por desempleo que existe para los empleados por cuenta ajena[36]. Hágase notar como el propio legislador ha tenido especial cuidado con el lenguaje empleado para no hablar nunca de prestación por desempleo para autónomos para no realizar una traslación de régimen del desempleo por cuenta ajena al RETA. En efecto, hay muchas coincidencias, pero no se van a aplicar supletoriamente las normas de desempleo de los trabajadores asalariados[37]. Se trata de una prestación totalmente diferente articulada mediante un sistema de nueva implantación y sometida a regulación específica: a) La contingencia protegida es el *cese de actividad* y no el *desempleo*, vocablo que se ha querido evitar a toda costa: el trabajador autónomo no cae en desempleo, sino que cesa en su actividad. b) Se habla de un *sistema*, término que de por sí da idea de una cierta autonomía. c) Se añade el adjetivo *específico*. La regulación será propia y exclusiva sin que le sea de aplicación en ningún modo, ni siquiera supletoriamente, la ordenación de la protección por desempleo[38]. Por tanto, parece ser que se pretende realzar la especialidad o «segregación» del tratamiento previsto dentro del sistema de protección social del trabajo autónomo[39].

En cuanto al *ámbito subjetivo*[40], la protección por cese de actividad alcanza a los trabajadores autónomos, 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[41]. En efecto, se aplica a todo tipo de trabajadores autónomos: los que son a su vez empresarios laborales y los que no[42]. En términos generales, todos aquellos trabajadores incluidos en nuestro sistema de Seguridad Social como

[36] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, cit., p. 91.

[37] SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., pp. 13 y 14.

[38] LASAOSA IRIGOYEN, E.: *La prestación por Cese de Actividad para Trabajadores Autónomos*, cit., p. 38.

[39] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El desempleo de los trabajadores autónomos», en VV. AA.: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, cit., p. 229.

[40] A ello se refiere el preámbulo de la Ley.

[41] En este sentido, el artículo 2 del Decreto 2530/1970, se refiere al trabajador por cuenta propia o autónomo, como «*aquel que realiza de forma habitual, personal y directa una actividad económica a título lucrativo sin sujeción por ella a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas*». De acuerdo con el artículo 1.1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, tienen la consideración de trabajadores autónomos, aquellas «*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*».

[42] SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., pp. 11 y 12.

autónomos van a quedar protegidos[43]. ¿Y cuáles son las situaciones legales de cese de actividad? Veámoslas[44]:

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. Se entenderá que existen motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: i) Pérdidas derivadas del desarrollo de la actividad en un año completo y que sean superiores al 10 por ciento de los ingresos obtenidos en el mismo período, excluido el primer año de inicio de la actividad. ii) Ejecuciones judiciales o administrativas tendentes al cobro de las deudas reconocidas por los órganos ejecutivos y que comporten, al menos, el 30 por ciento de los ingresos del ejercicio económico inmediatamente anterior. iii) La declaración judicial de concurso que imposibilite continuar con la actividad. 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 ningún caso se considerará en situación legal de cese de actividad los siguientes supuestos[45]: a) A aquellos trabajadores autónomos que cesen o interrumpan su actividad de manera voluntaria. b) A los 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 –en este caso estaríamos ante un supuesto indicio de fraude de ley–.

Importante es hacer referencia a que, en caso de establecimiento abierto al público, para declararse en situación legal de cese de actividad, se exigirá el cierre del mismo durante la percepción del subsidio o bien su transmisión a terceros. No obstante, el trabajador 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, pero con la condición de que estos actos no supongan la continuidad del autónomo en la actividad económica o profesional finalizada.

Además de las situaciones legales de cese de actividad de ámbito general encontramos varios supuestos especiales: trabajadores autónomos económicamente dependientes –artículo 333 TRLGSS–, trabajadores autónomos por su condición de socios de sociedades de capital –artículo 334 TRLGSS–, socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado –artículo 335 TRLGSS– y trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente –artículo 336 TRLGSS–. Veámoslos:

1) En efecto, se encuentran en situación legal de cese de actividad aquellos trabajadores autónomos económicamente dependientes que cesen su actividad por extinción del contrato suscrito con el cliente del que dependan económicamente, en los siguientes supuestos: a) Por la terminación

[43] CERVILLA GARZÓN, Mª. J.: «La cobertura social de los trabajadores autónomos ordinarios cuando se produce el cese de su actividad en el ordenamiento jurídico español», en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, núm. 38, 2012, p. 253.

[44] ORTEGA LOZANO, P. G.: «La protección social por "cese de actividad" de los trabajadores autónomos», en AA. VV.: *La protección por desempleo en España*, cit., pp. 864 y 865.

[45] Se recomienda ver: GUINDO MORALES, S.: «El derecho a la Seguridad Social de los cuidadores familiares de las personas dependientes: un derecho al trabajo decente», en AA. VV.: *Protección a la Familia y Seguridad Social. Hacia un nuevo modelo de Protección Sociolaboral: II Congreso Internacional y XV Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Vol. 1, Murcia, Laborum, 2018, pp. 201 y ss.

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 o injustificada por el cliente. d) Por muerte, incapacidad o jubilación del cliente, siempre que impida la continuación de la actividad.

2) Igualmente, se encuentran en situación legal de cese de actividad aquellos trabajadores autónomos incluidos en el régimen correspondiente 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 derivadas del desarrollo de la actividad en un año completo y que sean superiores al 10 por ciento de los ingresos obtenidos en el mismo período, excluido el primer año de inicio de la actividad, o cuando haya disminuido su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital social.

3) También 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: 1) 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: a) Por expulsión improcedente de la cooperativa. b) Por causas económicas, técnicas, organizativas, productivas o de fuerza mayor. c) Por finalización del período al que se limitó el vínculo societario de duración determinada. d) Por causa de violencia de género cuando afecte a socias trabajadoras. e) Por pérdida de licencia administrativa de la cooperativa. 2) 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. Pero 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 una vez hayan percibido la prestación por cese de actividad, en el plazo de un año, a contar desde el momento en que se extinguió la prestación, vuelven a ingresar en la misma sociedad cooperativa –estamos ante un claro indicio de fraude–. En el supuesto de que el socio trabajador reingrese en la misma sociedad cooperativa deberá reintegrar la prestación percibida.

4) Como último supuesto especial se encuentran también 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 algunas de las causas establecidas en el artículo 336 TRLGSS –que son similares a las que hemos citado para el trabajador autónomo económicamente dependiente del artículo 331 TRLGSS–. En este supuesto, la característica especial se localiza en que se refiere a los trabajadores autónomos que ejercen su actividad profesional conjuntamente.

En cuanto al *ámbito objetivo* de la acción protectora por cese de actividad, ésta comprende las prestaciones siguientes –artículo 329 TRLGSS–: a) La prestación económica por cese total, temporal o definitivo, de la actividad. Como ya hemos aludido, dicha prestación posee naturaleza pública y se encuentra comprendida –en los términos previstos en el artículo 41 de la Constitución Española– dentro de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social. 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. 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.

Para el *nacimiento del derecho* a la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos han de concurrir los siguientes requisitos –artículo 330 TRLGSS–: a) Estar afiliado 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. c) Encontrarse en situación legal de cese de actividad, suscribir el compromiso de actividad 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 –adviértase que la protección por desempleo no se agota en una prestación económica que compone la vertiente pasiva de la protección sino que ha de venir complementada por unas prestaciones de servicios relacionadas con políticas activas de empleo que impidan la pasividad del autónomo desempleado perceptor de las prestaciones[46]–. 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. En caso contrario se otorgará un plazo improrrogable de treinta días para el abono de las cuotas debidas.

Así, en esta dinámica de protección de los trabajadores autónomos, cuando estos cumplan los anteriores requisitos, deberán solicitar a la «*misma Mutua Colaboradora con la Seguridad Social a la que se encuentren adheridos*», el reconocimiento del derecho a la protección por cese de actividad. Respecto de los trabajadores por cuenta propia que no se encuentren adheridos a una Mutua, la tramitación de la solicitud y la gestión de la prestación por cese de actividad corresponderá: a) en el ámbito del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, al Instituto Social de la Marina; b) en el ámbito del Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, al Servicio Público de Empleo Estatal. El derecho al percibo de la correspondiente prestación económica nacerá desde el día siguiente a aquel en que tenga efectos la baja en el régimen especial al que estuvieran adscritos. En el resto de supuestos el nacimiento del derecho se producirá el día primero del mes siguiente a aquel en que tenga efectos a la baja como consecuencia del cese en la actividad. Cuando el trabajador autónomo económicamente dependiente haya finalizado su relación con el cliente principal, para tener derecho al percibo de la prestación, no podrá tener actividad con otros clientes a partir del día en que inicie el cobro de la prestación –artículo 337 TRLGSS–.

La *duración de la prestación económica* por cese de actividad dependerá de los períodos de cotización efectuados dentro de los cuarenta y ocho meses anteriores a la situación legal de cese de actividad de los que, al menos, doce deben ser continuados e inmediatamente anteriores a dicha situación de cese –artículos 338 y 339 TRLGSS–[47]. Respecto a la *cuantía de la prestación económica* por cese de actividad, tendremos que tener en cuenta que la base reguladora será el promedio de las bases por las que se hubiere cotizado durante los doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese. La cuantía de la prestación, durante todo su período de disfrute, se determinará aplicando a la base reguladora el 70 por ciento. La cuantía máxima será del 175 por ciento del indicador público de rentas de efectos múltiples, a excepción de que el trabajador autónomo tenga uno o más hijos a su cargo, en cuyo caso la cuantía será, respectivamente, del 200 por ciento o del 225 por ciento de dicho indicador. Y la cuantía mínima será del 107 por ciento o del 80 por ciento del indicador público de rentas de efectos múltiples, según el trabajador autónomo tenga hijos a su cargo o no. Para calcular la cuantía máxima y mínima se entenderá que el trabajador autónomo tiene hijos a su cargo cuando estos sean menores de veintiséis años o mayores, pero con discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento,

[46] MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «Disposición adicional cuarta. Prestación por cese de actividad», en VV. AA.: *El Estatuto del Trabajador Autónomo. Comentario a la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajo Autónomo*, cit., p. 436. MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El desempleo de los trabajadores autónomos», en VV. AA.: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, cit., p. 249.

[47] Duración de la prestación económica por cese de actividad que preferimos analizar en epígrafe aparte.

carezcan de rentas de cualquier naturaleza iguales o superiores al salario mínimo interprofesional excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias y convivan con el beneficiario

El derecho a la protección por cese de actividad quedará *suspendido* en los siguientes supuestos: a) Durante el período que corresponda por imposición de sanción por infracción leve o grave. b) Durante el cumplimiento de condena que implique privación de libertad. c) Durante el período de realización de un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena, salvo que éste sea por un tiempo igual o superior a 12 meses, lo que generará la extinción del derecho a la protección. Sobre las consecuencias de los supuestos citados, La suspensión del derecho comportará la interrupción del abono de la prestación económica y de la cotización sin afectar al período de su percepción, salvo en el supuesto previsto en la letra a) del apartado anterior, en el que el período de percepción se reducirá por tiempo igual al de la suspensión producida. Superada la causa de suspensión de la protección por cese de actividad, la misma se reanudará previa solicitud del interesado –el derecho a la reanudación nacerá a partir del término de la causa de suspensión cuando haya sido solicitado en el plazo de los quince días siguientes, de lo contrario, se descontarán del período de percepción los días que medien entre la fecha en que debería haber presentado la solicitud y la fecha en que la presentó–, siempre que este acredite que ha finalizado la causa de suspensión y que se mantiene la situación legal de cese de actividad –artículo 340TRLGSS–.

Por otro lado, el derecho a la protección por cese de actividad se *extinguirá* en los siguientes casos –artículo 341 TRLGSS–: a) Por agotamiento del plazo de duración de la prestación. b) Por imposición de las sanciones en los términos establecidos en la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social. c) Por realización de un trabajo por cuenta ajena o propia durante un tiempo igual o superior a doce meses, en este último caso siempre que genere derecho a la protección por cese de actividad como trabajador autónomo. En estos casos el trabajador autónomo podrá optar, en el caso de que se le reconozca una nueva prestación, entre reabrir el derecho inicial por el período que le restaba –que no podrá computar para el reconocimiento de un derecho posterior– o percibir la prestación generada por las nuevas cotizaciones efectuadas. d) Por cumplimiento de la edad de jubilación ordinaria o, en el caso de los trabajadores por cuenta propia encuadrados en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, edad de jubilación teórica, salvo cuando no se reúnan los requisitos para acceder a la pensión de jubilación contributiva. e) Por reconocimiento de pensión de jubilación o de incapacidad permanente. f) Por traslado de residencia al extranjero, salvo en los casos que reglamentariamente se determinen. g) Por renuncia voluntaria al derecho. h) Por fallecimiento del trabajador autónomo.

Sin embargo, la derogada Ley 32/2010, de 5 de agosto, que supuso el mayor impulso de protección social realizado para los trabajadores autónomos, necesitaba de un desarrollo reglamentario posterior con el fin de articular las reglas concretas de funcionamiento del sistema de protección por cese de actividad. Texto jurídico que supuso un hito histórico en materia de trabajo por cuenta propia al otorgar un nivel de protección digno a los trabajadores autónomos que de manera involuntaria hayan cesado su actividad[48], equiparándose –«supuestamente»– a los trabajadores asalariados beneficiarios de prestaciones por desempleo[49]. Este desarrollo de la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, hoy recogido en el TRLGSS, culminó con el vigente Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre, pretendiendo articular las reglas concretas de funcionamiento del sistema de protección por cese de actividad, tanto en lo referente a los documentos a presentar por los trabajadores autónomos que se vean en la situación de tener que cesar en la actividad como en los procedimientos que deben llevar a cabo los órganos gestores para el reconocimiento del derecho a la protección, abono de las prestaciones reconocidas y control de

[48] *Vid.* MONEREO PÉREZ, J. L. y ORTEGA LOZANO, P. G.: «Derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social», en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dirs. y Coords.) *et al*: *La garantía multinivel de los Derechos Fundamentales en el Consejo de Europa*, Granada, Comares, 2017, *passim.*

[49] Así lo califican las asociaciones de trabajadores autónomos. Vid. LASAOSA IRIGOYEN, E.: *La prestación por Cese de Actividad para Trabajadores Autónomos*, cit., p. 15.

las mismas. El importante lapso de tiempo que discurrió entre la promulgación de la hoy derogada Ley y su posterior Reglamento de desarrollo –hoy vigente y aplicable al capítulo del TRLGSS que se encarga de regular el cese de actividad de los trabajadores autónomos– no supuso ningún perjuicio aparente, puesto que el primer año de la prestación –desde su entrada en vigor el 6 de noviembre de 2010– fue destinado a la financiación del sistema con base a las cotizaciones sociales por este concepto[50]: en efecto, fue a partir de noviembre del año 2011 cuando los trabajadores autónomos tuvieron ocasión de solicitar las primeras ayudas.

Por último, debe hacerse mención a la denominada capitalización de la prestación por cese de actividad. La regla general es que la prestación se mantenga durante un número concreto de meses realizando su pago mes a mes. Sin embargo, la normativa permite que el pago de la prestación se realice de una sola vez, opción que no es nueva en nuestro derecho al permitirse para la prestación por desempleo del trabajador asalariado. El citado pago único, si bien se encontraba regulado en el RD 1541/2011, de 31 de octubre, hoy se encuentra recogido en el artículo 39 de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, que establece: «*quienes sean titulares del derecho a la prestación por cese de actividad, y tengan pendiente de percibir un período de, al menos, seis meses, podrán percibir de una sola vez el valor actual del importe de la prestación, cuando acrediten ante el órgano gestor que van a realizar una actividad profesional como trabajadores autónomos o destinen el 100 por cien de su importe a realizar una aportación al capital social de una entidad mercantil de nueva constitución o constituida en el plazo máximo de 12 meses anteriores a la aportación, siempre que vayan a poseer el control efectivo de la misma, conforme a lo previsto por la disposición adicional vigésima séptima del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y a ejercer en ella una actividad profesional, encuadrados como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de la Seguridad Social correspondiente por razón de su actividad*». En definitiva, lo que se pretende es facilitar medios económicos para emprender una nueva actividad profesional por cuenta propia o entrar como socios trabajadores en una cooperativa de trabajo asociado o sociedad laboral[51].

4. EL PERÍODO DE PROTECCIÓN ECONÓMICA DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS: COMPARACIÓN CON EL RÉGIMEN GENERAL DEL TRABAJADOR ASALARIADO

La duración de la prestación viene determinada con arreglo a una escala establecida en el propio TRLGSS. Sin embargo, antes debemos remitirnos a la exposición de motivos de la derogada Ley 32/2010, donde se establecía que el legislador había fijado «*una escala equilibrada que responde al principio de cotización-prestación sin que ello suponga una carga sustancial en la cuota social del trabajador autónomo*», computando así la cuantía de dicha prestación económica. En efecto, lo que pretende declararse es, por un lado, que la duración del derecho al percibo de la correspondiente prestación dependerá de la cotización realizada dentro de un determinado período de referencia previo a la situación que dará derecho a la prestación –al igual que ocurre con la protección por desempleo del trabajador por cuenta ajena–; por otro lado, que la carencia exigida y la proporción entre períodos cotizados y duración de la prestación se concretan por el legislador conforme un criterio contributivo reforzado[52].

[50] TALÉNS VISCONTI, E.: *El nuevo régimen jurídico de la prestación por cese de actividad*, cit., p. 18.

[51] TALÉNS VISCONTI, E.: «La capitalización de la prestación por cese de actividad: problemas prácticos», en VV. AA.: *La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Murcia, Laborum, 2015, pp. 529 y 530.

[52] SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., pp. 27 y 28.

De acuerdo con el artículo 338 TRLGSS, la duración de la prestación por cese de actividad estará en función de los períodos de cotización efectuados dentro de los cuarenta y ocho meses anteriores a la situación legal de cese de actividad de los que, al menos, doce deben ser continuados e inmediatamente anteriores a dicha situación de cese.

A efectos de determinar los períodos de cotización se tendrán en cuenta exclusivamente las cotizaciones: a) por cese de actividad efectuadas al régimen especial correspondiente; y b) por cese de actividad que no hubieren sido computadas para el reconocimiento de un derecho anterior de la misma naturaleza. En el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, los períodos de veda obligatoria aprobados por la autoridad competente no se tendrán en cuenta para el cómputo del período de doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese de actividad, siempre y cuando en esos períodos de veda no se hubiera percibido la prestación por cese de actividad. Por tanto, «*en ningún caso se podrá aplicar el cómputo recíproco de cotizaciones por cese de actividad y de cotizaciones por desempleo*» –artículo 12.3 del Real Decreto 1541/2011–, ni se «*podrá aplicar el cómputo recíproco de cotizaciones por cese de actividad entre el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y el Régimen Especial de Trabajadores del Mar*» –artículo 12.3 del Real Decreto 1541/2011–.

Además, las cotizaciones se consideran por meses completos –artículo 338.4.c) TRLGSS– y, de manera análoga, el trabajador autónomo al que se le hubiere reconocido el derecho a la protección económica por cese de actividad podrá volver a solicitar un nuevo reconocimiento, siempre y cuando concurran los requisitos legales y hubieren transcurrido dieciocho meses desde el reconocimiento del último derecho a la prestación –artículo 338.3 TRLGSS–. Cuando así ocurra, las cotizaciones que generaron la última prestación por cese de actividad no podrán computarse para el reconocimiento de un derecho posterior –artículo 338.4.d) TRLGSS–.

Enunciada, entre las condiciones para el nacimiento del derecho a la protección por desempleo del trabajador autónomo, el de un período mínimo de cotización de doce meses continuados e inmediatamente precedentes –artículo 330.1.b) en relación con el artículo 338.1 TRLGSS y artículo 2.1.b) del Real Decreto 1541/2011–, la escala –que coordina los períodos de cotización previa y los meses de duración de la prestación– se concreta de la siguiente manera (*vide tabulam infra*):

Período de cotización – **Meses**	**Período de la protección** – **Meses**
De doce a diecisiete	4
De dieciocho a veintitrés	6
De veinticuatro a veintinueve	8
De treinta a treinta y cinco	10
De treinta y seis a cuarenta y dos	12
De cuarenta y tres a cuarenta y siete	16
De cuarenta y ocho en adelante	24

Tabla cuyos períodos de protección han sido duplicados por el número 1 del artículo 338 redactado por el apartado diecinueve de la disposición final segunda del Real Decreto-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, con vigencia desde el 1 de enero de 2019.

Al hilo de lo anterior, la tabla ya extinguida y sin vigencia recogía el siguiente período de cotización y de protección:

Período de cotización – Meses	Período de la protección – Meses
De doce a diecisiete	2
De dieciocho a veintitrés	3
De veinticuatro a veintinueve	4
De treinta a treinta y cinco	5
De treinta y seis a cuarenta y dos	6
De cuarenta y tres a cuarenta y siete	8
De cuarenta y ocho en adelante	12

Período de la protección que desde el citado Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, termina equiparándose con la prestación por desempleo para el trabajador por cuenta ajena. Lo que se confirma comparando la actual tabla de la protección por cese de actividad del trabajador autónomo con la tabla referida a la duración de la prestación por desempleo para el trabajador asalariado del artículo 269 TRLGSS.

En efecto, la prestación por desempleo para el trabajador por cuenta ajena estará en función de los períodos de ocupación cotizada en los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar, cuyo período de protección mínimo es de 120 días –equivalente a 4 meses– cuando se haya cotizado al menos 360 días –1 año– y hasta un máximo de 720 días de protección por una cotización de 2.160 o más días conforme a la tabla siguiente:

Período de cotización (en días)	Período de prestación (en días)
Desde 360 hasta 539	120
Desde 540 hasta 719	180
Desde 720 hasta 899	240
Desde 900 hasta 1.079	300
Desde 1.080 hasta 1.259	360
Desde 1.260 hasta 1.439	420
Desde 1.440 hasta 1.619	480
Desde 1.620 hasta 1.799	540
Desde 1.800 hasta 1.979	600
Desde 1.980 hasta 2.159	660
Desde 2.160	720

La relación de la escala de la protección por desempleo del trabajador asalariado es la siguiente: a cada tramo de la escala, por cada tres días cotizados, corresponde un día de prestación.

Tabla de la prestación por desempleo y tabla del cese de actividad que, como ya dijimos en su momento, debían aproximarse a una equiparación[53], tal como ha realizado el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre. La tabla de la protección por cese de actividad anterior a la citada normativa, en comparación con la del régimen general del artículo 269 TRLGSS, mostraba una escala del trabajador autónomo mucho más severa que la del régimen general del trabajador asalariado[54].

Las diferencias que existían en el tratamiento de la duración de la prestación del trabajador autónomo –o por cese de actividad– respecto de la prestación por desempleo –cuenta ajena– se sumaban a todas las demás del régimen jurídico –como la cuantía económica de la prestación– para fundamentar la conclusión de que, aunque la protección por desempleo de régimen general es el modelo en el que se miraba la protección por cese del trabajador autónomo, ello tenía más consecuencias en el plano formal que en el material[55]. Y así se reconocía en la propia disposición adicional décima de la ya derogada Ley 32/2010 al establecerse lo siguiente: el Gobierno elaborará «*un estudio sobre la evolución del sistema, teniendo en cuenta los principios de solidaridad financiera, sostenibilidad y carácter contributivo, así como sobre el modelo de gestión de la prestación. En caso de que quede acreditada la viabilidad financiera, se realizará una propuesta de incremento de la duración de la prestación por cese de actividad*».

En definitiva, el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, acometió una serie de reformas de calado que ha conseguido incrementar, al menos teóricamente, el ámbito de protección del Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, pues desde el 1 de enero de 2019, se incorporó de modo obligatorio la totalidad de las contingencias que hasta el momento tenían carácter voluntario, como la protección por cese de actividad y las contingencias profesionales.

A su vez, en la cobertura relativa a la protección por cese de actividad, se ha duplicado el período de percepción de su abono respecto del que se preveía en la normativa anterior (tal cual hemos podido comprobar). Igualmente, tras la vigencia de la citada normativa, se hace a cargo de dicha modalidad de protección el abono de la cotización por todas las contingencias del trabajador por cuenta propia a partir del día 61 de incapacidad temporal con derecho a prestación económica[56]. O también, dentro del elenco de medidas a destacar, la norma extiende a los trabajadores por cuenta propia agraria los beneficios en la cotización de la tarifa plana de los trabajadores autónomos establecidos en los artículos 31 y 32 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, creándose a tal efecto los nuevos artículos 31 *bis* y 32 bis, en dicha norma legal.

5. LAS MODIFICACIONES NECESARIAS QUE VINIERON A INTRODUCIRSE EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA

Es evidente que el sistema de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos forma parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social. Además, tras el Real

[53] ORTEGA LOZANO, P. G.: «Las prestaciones por desempleo y cese de actividad en España y su coordinación en la Unión Europea: el reglamento (CE) núm. 883/2004. Análisis comparativo con el régimen jurídico general de seguridad social del trabajador asalariado», en *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 209, 2018, pp. 63 y ss.

[54] ORTEGA LOZANO, P. G.: «La protección social por "cese de actividad" de los trabajadores autónomos», en ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España*, cit., p. 867.

[55] SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, cit., pp. 29 y 30.

[56] *Vid.* GUINDO MORALES, S.: «Configuración y régimen jurídico de la ineptitud del trabajador y sus diferencias y similitudes con la incapacidad temporal y permanente en sus distintos grados y con otras causas de despido», en Tra*bajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, núm. 55-56, 2019, pp. 54 y ss.

Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, desde el 1 de enero de 2019[57], ya no es de carácter voluntario sino obligatorio y tiene por objeto proteger a un colectivo formado por 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, de aquellas situaciones de finalización de la actividad provocadas por una situación involuntaria y que debe ser debidamente justificada para acceder a la correspondiente prestación económica.

Situación de cese de actividad que desde la vigencia del Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, posee una serie de importantes novedades y que pueden resumirse en las siguientes:

1) Queda fijado el carácter obligatorio de la protección por el cese de actividad, en detrimento del carácter voluntario que venía imperando y que hacía que el modelo fuera inacabado (nuevo apdo. 1, art. 327 TRLGSS)[58].

2) Los períodos de la protección (en otros términos, el período de percepción de abono) de la prestación por cese de actividad se han duplicado, equiparándose a la prestación por desempleo del trabajador por cuenta ajena (nuevo apdo. 1, art. 338 TRLGSS): antes de la reforma, para un período de cotización de doce a diecisiete meses, el período de la protección era de dos meses; ahora, después de la reforma, para este mismo período de cotización, el período de la protección es de cuatro meses. Por tanto, se duplican los períodos de protección en relación a los períodos de cotización.

3) Al duplicarse los períodos de protección, se elimina el incremento que existía para los casos de los trabajadores autónomos entre los sesenta años y la edad en que puede causar derecho a la pensión de jubilación.

4) Se modifica el artículo 340.2 TRLGSS. Ahora queda redactado de la siguiente manera: «*la suspensión del derecho comportará la interrupción del abono de la prestación económica y de la cotización sin afectar al período de su percepción, salvo en el supuesto previsto en la letra a) del apartado anterior, en el que el período de percepción se reducirá por tiempo igual al de la suspensión producida*». Sin embargo, antes se establecía lo siguiente: «*la suspensión del derecho comportará la interrupción del abono de la prestación económica y de la cotización por mensualidades completas sin afectar al período de su percepción, salvo en el supuesto previsto en la letra a) del apartado anterior, en el que el período de percepción se reducirá por tiempo igual al de la suspensión producida*». Por tanto, tras el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, la suspensión del derecho comporta la interrupción del abono de la prestación económica y de la cotización sin afectar al período de su percepción, salvo imposición de sanción por infracción leve o grave, en el que el período de percepción se reducirá por tiempo igual al de la suspensión producida.

5) La nueva redacción del artículo 344.1 TRLGSS determina que «*la fecha de efectos de la cobertura se determinará reglamentariamente*». Sin embargo, la antigua redacción establecía que «*la fecha de efectos de la cobertura comenzará a partir del primer día del mismo mes en que sea formalizada*».

6) Respecto al tipo de cotización a fijar anualmente, tras la entrada en vigor del Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, no podrá ser inferior al 0,7 por ciento (anteriormente no podía ser inferior al 2,2) ni superior al 4 por ciento (art. 344.3.c) TRLGSS).

[57] *Vid.* el estudio exhaustivo, completo y de referencia doctrinal sobre las aportaciones llevadas a cabo por este Real Decreto-Ley, de MONEREO PÉREZ, J.L., RODRÍGUEZ INIESTA, G. (Dirs.), ORTIZ CASTILLO, F. (Coord.) *et al*: *Las reformas laborales y de Seguridad Social para 2019. Estudio sistemático del RD-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo; y normas concordantes*, Murcia, Laborum, 2019, pp. 417 y ss.

[58] *Vid.* ÁLVAREZ CORTÉS, J. C.: «La inacabada protección por cese de actividad», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017, pp. 551 y ss.

7) Ha de solicitarse a la misma mutua colaboradora con la Seguridad Social a la que el autónomo se encuentre adherido la cobertura de la protección por cese de actividad (art. 347.1.a) TRLGSS). Antes de la reforma, este precepto disponía lo siguiente: «*solicitar a la misma mutua colaboradora con la Seguridad Social con la que tengan concertada las contingencias profesionales la cobertura de la protección por cese de actividad*».

8) Se eliminan los apartados g) y h) del artículo 347 TRLGSS referido a las obligaciones de los trabajadores autónomos solicitantes y beneficiarios de la protección por cese de actividad. Apartados del citado precepto que venían a establecer lo siguiente: «*g) Comparecer a requerimiento del órgano gestor y estar a disposición del servicio público de empleo de la correspondiente comunidad autónoma, o del Instituto Social de la Marina, a fin de realizar las actividades formativas, de orientación profesional y de promoción de la actividad emprendedora a las que se les convoque. h) Participar en acciones específicas de motivación, información, orientación, formación, reconversión o inserción profesional para incrementar su ocupabilidad que se determinen por el órgano gestor, por el servicio público de empleo de la correspondiente comunidad autónoma, o por el Instituto Social de la Marina, en su caso*».

9) Se añade el apartado 2 al art. 350 TRLGSS y que dispone lo siguiente: «*cuando se formule reclamación previa contra las resoluciones de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en materia de prestaciones por cese de actividad, antes de su resolución, emitirá informe vinculante una comisión paritaria en la que estarán representadas las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y la Administración de la Seguridad Social. Actuará como presidente de la comisión el representante de la Administración de la Seguridad Social y como secretario no miembro de la misma una persona al servicio de la mutua competente para resolver. Podrá formar parte de la comisión, como asesor con voz pero sin voto, un Letrado de la Administración de la Seguridad Social integrado en el Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social. La mutua competente para resolver remitirá a la comisión, para que esta se pronuncie al efecto, la propuesta motivada de resolución de la reclamación previa. El secretario levantará acta de cada sesión dejando constancia de los acuerdos adoptados, debiendo realizar, asimismo, las comunicaciones entre la comisión y la mutua competente. Las mutuas deberán prestar el apoyo financiero y administrativo preciso para el funcionamiento de la comisión suscribiendo los convenios que resulten oportunos. Mediante resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social se establecerá la determinación de la composición, organización y demás extremos precisos para el adecuado funcionamiento de dicha comisión, aplicándose, en lo no previsto, lo establecido para el funcionamiento de los órganos colegiados en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. El resto de reclamaciones previas serán resueltas por el mismo órgano gestor que emitió la resolución impugnada*».

10) Se modifica la disposición adicional vigésima octava que versa sobre la «excepción a la cobertura obligatoria de todas las contingencias en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos», y que ahora dispone lo siguiente: «*la cobertura de las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional, por cese de actividad y por formación profesional, no resultará obligatoria en el caso de socios de cooperativas incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que dispongan de un sistema intercooperativo de prestaciones sociales, complementario al Sistema Público, que cuente con la autorización de la Seguridad Social para colaborar en la gestión de la prestación económica de incapacidad temporal y otorgue la protección por las citadas contingencias, con un alcance al menos equivalente al regulado por el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos*».

6. BALANCE Y PERSPECTIVAS: REFLEXIONES

En la medida en que el «paro» sigue mostrándose como problema fundamental estructural de la sociedad española, por su potencialidad de incrementar la desigualdad y la exclusión social, y por sus repercusiones sociales, políticas y económicas, la protección por desempleo deja de ocupar un papel marginal o residual de las políticas legislativas, convirtiéndose en la prioridad de los sistemas de Seguridad Social. Así, y partiendo de que el objeto de la Seguridad Social es la de eliminar ciertos daños ocasionados por la verificación de una contingencia, en la situación de desempleo el daño se origina por una cesación o reducción de la renta como consecuencia de la pérdida de la ocupación o del cese de actividad en trabajadores autónomos.

Las prestaciones de desempleo garantizan al trabajador una renta económica de sustitución del salario o de reparación de la situación de necesidad por falta de trabajo durante el tiempo transcurrido desde la pérdida del empleo o cesación de actividad hasta la obtención de un nuevo empleo. Lo importante es garantizar la existencia digna de la persona –de acuerdo con los artículos 10 y 35.1 CE–.

A lo anterior, debemos añadir un gran problema actual: se avanza hacia una sociedad de menor crecimiento del empleo y de las actividades, porque el simple crecimiento económico ya no es suficiente para crear empleo. Obviamente esto supone un cambio estructural de perspectiva de regulación del fenómeno desempleo: es innegable que nuestras políticas sociales han estado siempre relacionadas con el trabajo asalariado por cuenta ajena, pero el trabajo autónomo y el autoempleo empiezan a tener bastante fuerza. Por tanto, el hecho social del desempleo deberá abordarse no solo desde una perspectiva coyuntural sino también estructural, pero, además, enfocada no solo al desempleo del trabajador asalariado sino teniendo en cuenta el trabajo por cuenta propia o autónomo. Para ello se deberá conjugar las políticas sociolaborales que protejan a los trabajadores desempleados –por cuenta ajena y propia– a través de medidas reparadoras –políticas pasivas– y medidas activas –encaminadas a la empleabilidad y a la reinserción de las personas desempleadas–.

Al hilo de lo anterior, antes de la reforma formulada por el Real Decreto-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, ya indicábamos que estábamos ante un buen momento histórico para que el modelo normativo de protección por desempleo y por cese de actividad vuelva a ser redefinido. Afirmábamos que era necesario repensar el modelo global de protección del desempleo en nuestro sistema jurídico: en este sentido, indicábamos que se debía reflexionar y considerar una política de reformas que tuvieran en cuenta la perspectiva de la evolución de la sociedad española donde el empleo, hoy día, es un bien escaso. Y lo cierto es que esta reflexión del sistema no podía demorarse mucho más pues quizás las posteriores reformas –que seguro llegarán– se produzcan sin demasiado tiempo de reacción y actuación[59].

Sin embargo, aun cuando debe reconocerse el esfuerzo referido al intento de equiparar el cese de actividad con la protección por desempleo del trabajador por cuenta ajena, lo cierto es que las reformas deben de tener el objetivo de la rápida reinserción de los desempleados y de los que hayan cesado en su actividad logrando un correcto funcionamiento del mercado de trabajo. Para ello no solo debe modificarse la temática referida a la protección por desempleo –en referencia a las políticas pasivas– (lo cual, en cierta medida se ha realizado), sino poner en marcha unas eficaces políticas activas para el empleo (lo que, a nuestro juicio, no se ha realizado).

Concretamente, la protección por cese de actividad de los empleados autónomos se implanta por la propia condición de trabajadores que poseen, los cuales, al amparo del propio artículo 41 CE,

[59] ORTEGA LOZANO, P. G.: «Las prestaciones por desempleo y cese de actividad en España y su coordinación en la Unión Europea: el reglamento (CE) núm. 883/2004. Análisis comparativo con el régimen jurídico general de seguridad social del trabajador asalariado», en *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 209, 2018, pp. 63 y ss.

se les debe garantizar también la específica protección por desempleo. Lo cierto es que el citado artículo constitucional queda cumplido desde el instante en el que existe un sistema de protección de Seguridad Social. No obstante, el ordenamiento jurídico español, por su vocación universalista, decide crear un sistema de protección por desempleo no solo para los trabajadores asalariados, también para el cese de actividad de los trabajadores autónomos.

En estos momentos, y dentro del análisis particular de la protección por desempleo del trabajador autónomo, la tutela ofrecida se encuentra prácticamente concluida, pues cuenta en su haber con todo un elenco de coberturas que están amparadas por la Seguridad Social, por lo que el sistema, a grandes rasgos, se encontraría prácticamente lacrado. Lo anterior, en alusión a la regulación global del sistema, así como a su continuo proceso de homogeneización, pero no a las concretas cuestiones sobre cotizaciones, bases reguladoras, cuantías, duraciones, –entre otros aspectos– que, como es sabido, se encuentran en constante movimiento. Por tanto, todavía persisten algunas incoherencias o puntos críticos sobre los que resulta preciso reflexionar y perfeccionar.

Y unos de estos puntos grises lo comportaba, sin duda, la prestación por cese de actividad. En cualquier caso, muchas de las críticas vertidas sobre esta prestación han sido enmendadas por el Real Decreto-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, con fecha de vigencia desde el 1 de enero de 2019, aunque quizás todavía se tenga como materia pendiente suavizar aquellos requisitos y formalidades que, en la práctica, impiden el legítimo disfrute de dicha prestación (la realidad es que las mayorías de las solicitudes para tal prestación terminan siendo denegadas).

Pero lo importante parece haberse asumido y cumplido con la reforma instaurada por el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre: una mayor dosis de confluencia entre la protección por «cese de actividad» de los autónomos y la protección general por desempleo.

Al respecto, la mayor problemática parece haberse corregido: desde su nacimiento y hasta la reforma con vigencia de fecha 1 de enero de 2019, el acogimiento en la protección por cese de actividad era voluntaria (ya es obligatoria) y, además, poseía una breve duración temporal de la misma –lo que no hacía nada atractivo acogerse a dicha protección– (y que también se ha corregido al duplicar los períodos de protección).

Ahora, al haberse eliminado la voluntariedad en el acogimiento de la protección por cese de actividad del trabajador autónomo y al haberse instaurado la obligatoriedad de la misma, debe permitirse y observarse ese arranque necesario a esta protección que debe desarrollarse y mejorarse de diversas formas. Más cuando en la actualidad muchas de las medidas están orientadas al fomento del autoempleo y emprendimiento.

Por otro lado, hace poco tiempo afirmábamos lo siguiente: «*además, lo cierto es que la limitada duración temporal para disfrutar de la prestación trae como consecuencia directa el reconocimiento de insuficiencia de este mecanismo de cobertura frente a las situaciones de necesidad que se pretenden proteger. Creemos que debiera plantearse la alteración de la duración de la prestación por cese de actividad: en otros términos, aumentarla y equipararla a la prestación por desempleo del trabajador asalariado. Sin embargo, reconocemos que no es nada fácil pues la cuota total que supone la acumulación del período de cotización podría resultar inasumible por la mayoría de los autónomos*»[60]. Solo podemos confirmar nuestra alegría porque el legislador así haya actuado al duplicar el período de protección existente antes de la reforma y al igualarlo actualmente (una vez en vigor la reforma) al período de protección por desempleo del trabajador asalariado o por cuenta ajena.

[60] ORTEGA LOZANO, P. G.: «Las prestaciones por desempleo y cese de actividad en España y su coordinación en la Unión Europea: el reglamento (CE) núm. 883/2004. Análisis comparativo con el régimen jurídico general de seguridad social del trabajador asalariado», en *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 209, 2018, p. 95.

Se ha producido una verdadera lucha por el derecho de los trabajadores autónomos a una Seguridad Social integral equiparable al estándar ya alcanzado por los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General de la Seguridad Social[61].

Dentro del análisis general que se ha de realizar de la protección por desempleo, los grandes retos a los que se enfrenta el Estado del Bienestar se encuentran relacionados con la reflexión activa contra la decadencia de lo público. Sencillamente, la unidad del sistema de Seguridad Social se ha roto. Es cierto que se constata en nuestro sistema la existencia de «fortalezas» –su capacidad de resistencia a los malos tiempos sin deterioro grave de la protección–, pero se ha de advertir de que el peso, a medio y largo plazo, de las «debilidades y amenazas» en un equilibrio precario podrá estallar en las próximas décadas. La crisis que se vive no es solo financiera, sino que afecta también al modelo productivo: como consecuencia, el empleo que comienza a producirse es, además de escaso, de muy poca calidad.

De acuerdo con lo manifestado, finalizar polemizando el debate con la siguiente afirmación: nuestra Seguridad Social gasta sus recursos de manera imperfecta, porque las situaciones de sobreprotección conviven con las de desprotección. Esto da margen para la reforma, pero hay que «tocar» el gasto, al menos, para «moverlo» de un sitio a otro. Es un sistema profesional que protege a «los que están dentro» y han tenido una carrera de seguro estable, pero que deja sin protección o con una protección muy reducida a «los que no han entrado» o a «los que han salido» de él como consecuencia del desempleo de larga duración[62]. La Seguridad Social que hemos conocido no tiene posibilidades de supervivencia, está condenada a muerte, aunque su ejecución se está produciendo paulatinamente[63]. ¿Nos vale un sistema que lleva a este resultado?

7. BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ CORTÉS, J. C.: «La inacabada protección por cese de actividad», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017.

CERVILLA GARZÓN, M. J.: «El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad: análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *Documentación Laboral*, 2009, núm. 89.

CERVILLA GARZÓN, Mª. J.: «La cobertura social de los trabajadores autónomos ordinarios cuando se produce el cese de su actividad en el ordenamiento jurídico español», en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, núm. 38, 2012.

DESDENTADO BONETE, A.: «Seguridad Social, ¿Por quién doblan las campanas?», prólogo al libro de SUÁREZ CORUJO, N.: *El sistema público de pensiones: crisis, reforma y sostenibilidad*, Valladolid, Thomson Reuters, 2014.

FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: «Disposición Adicional cuarta», en VV. AA.: *Comentarios al Estatuto del Trabajo Autónomo*, Pamplona, Aranzadi, 2011.

GUINDO MORALES, S.: «El fomento público del autoempleo», en AA. VV.: La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Murcia, Laborum, 2015.

[61] MONEREO PÉREZ, J. L.: «La seguridad social de los trabajadores autónomos», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017, p. 451.

[62] DESDENTADO BONETE, A.: «Seguridad Social, ¿Por quién doblan las campanas?», prólogo al libro de SUÁREZ CORUJO, N.: *El sistema público de pensiones: crisis, reforma y sostenibilidad*, Valladolid, Thomson Reuters, 2014.

[63] VIDA SORIA, J.: «¿Qué fue eso de la Seguridad Social?», en *Relaciones Laborales*, núm. 2, 2001, p. 378.

GUINDO MORALES, S.: «Las prestaciones por desempleo en la propuesta de reglamento por el que se modifican los reglamentos (ce) 883/2004 y 987/2009», en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, núm. 1, 2018.

GUINDO MORALES, S.: «La coordinación comunitaria de las prestaciones por desempleo», en *Revista de derecho de la seguridad social. Laborum*, núm. 14, 2018.

GUINDO MORALES, S.: «El derecho a la Seguridad Social de los cuidadores familiares de las personas dependientes: un derecho al trabajo decente», en AA. VV.: *Protección a la Familia y Seguridad Social. Hacia un nuevo modelo de Protección Sociolaboral: II Congreso Internacional y XV Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Vol. 1, Murcia, Laborum, 2018.

GUINDO MORALES, S.: «Configuración y régimen jurídico de la ineptitud del trabajador y sus diferencias y similitudes con la incapacidad temporal y permanente en sus distintos grados y con otras causas de despido», en Tra*bajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, núm. 55-56, 2019.

LASAOSA IRIGOYEN, E.: *La prestación por Cese de Actividad para Trabajadores Autónomos*, Pamplona, Aranzadi, 2011.

LÓPEZ INSUA, B. M.: «Relación de afiliación y cotización», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017.

LÓPEZ INSUA, B. M.: «Enfoque de género: el trabajo autónomo de la mujer y su fomento», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017.

LÓPEZ INSUA, B. M.: «Fronteras entre el trabajo asalariado y el autónomo: el trabajador autónomo económicamente dependiente», en AA. VV.: *The balance between worker protection and employer powers: insights around the world*, Cambridge Scholars Publishing, 2018.

MONEREO PÉREZ, J. L.: «La seguridad social de los trabajadores autónomos», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017.

MONEREO PÉREZ, J. L., MOLINA NAVARRETE, C., y QUESADA SEGURA, R.: *Manual de Seguridad Social*, Madrid, Tecnos, 2019.

MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El desempleo de los trabajadores autónomos», en VV. AA.: *La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, Murcia, Asociación Española de Salud y Seguridad Social/Ediciones Laborum, 2007.

MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: *Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos*, Granada, Comares, 2009.

MONEREO PÉREZ, J. L., y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «Disposición adicional cuarta. Prestación por cese de actividad», en VV. AA.: *El Estatuto del Trabajador Autónomo. Comentario a la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2009.

MONEREO PÉREZ, J. L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.: «El sistema de protección por cese de actividad: Régimen de financiación y gestión», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, núm. 2, 2012.

MONEREO PÉREZ, J. L. y ORTEGA LOZANO, P. G.: «Derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social», en MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dirs. y Coords.) *et al*: *La garantía multinivel de los Derechos Fundamentales en el Consejo de Europa*, Granada, Comares, 2017.

MONEREO PÉREZ, J.L., RODRÍGUEZ INIESTA, G. (Dirs.), ORTÍZ CASTILLO, F. (Coord.) *et al*: *Las reformas laborales y de Seguridad Social para 2019. Estudio sistemático del RD-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo; y normas concordantes,* Murcia, Laborum, 2019.

MORENO ROMERO, F.: «La acción protectora del sistema de Seguridad Social para los trabajadores incorporados al régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos», en MONEREO PÉREZ, J. L. y VILA TIERNO, F.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico. Actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, Granada, Comares, 2017.

ORTEGA LOZANO, P. G.: «La protección social por "cese de actividad" de los trabajadores autónomos», en ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España*, Murcia, Ediciones Laborum, 2015.

ORTEGA LOZANO, P. G.: «Las prestaciones por desempleo y cese de actividad en España y su coordinación en la Unión Europea: el reglamento (CE) núm. 883/2004. Análisis comparativo con el régimen jurídico general de seguridad social del trabajador asalariado», en *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 209, 2018.

ORTEGA LOZANO, P. G.: «Incidencias laborales en las bases constitucionales de la Seguridad Social. La portabilidad de las prestaciones sociales: un análisis de las pensiones complementarias de la Unión Europea», en VV. AA: *El futuro del trabajo: análisis jurídico y socioeconómico*, Madrid, Alderabán, 2017.

SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: «El primer protocolo adicional del convenio europeo de derechos humanos y el derecho a la seguridad social», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 145, 2018.

SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: *Sostenibilidad y protección social: la tensión entre la Unión Europea y Monetaria y el pilar europeo de derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: *El desempleo de los trabajadores autónomos*, Pamplona, Civitas, 2010.

SEMPERE NAVARRO, A. V., LASAOSA IRIGOYEN, E., BARRIOS BAUDOR, G. L., BUENDÍA JIMÉNEZ, J. A., CASTRO ARGÜELLES, Mª. A.: «Actualización del sistema de Seguridad Social (IV): La prestación por cese de los trabajadores autónomos: antecedentes, ámbito subjetivo y objeto de la protección», en *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, núm. 9, 2012.

TALÉNS VISCONTI, E. E.: «La capitalización de la prestación por cese de actividad: problemas prácticos», en VV. AA.: *La protección por desempleo en España: XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Murcia, Laborum, 2015.

TALÉNS VISCONTI, E.: *El nuevo régimen jurídico de la prestación por cese de actividad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015.

VIDA SORIA, J.: «¿Qué fue eso de la Seguridad Social?», en *Relaciones Laborales*, núm. 2, 2001.