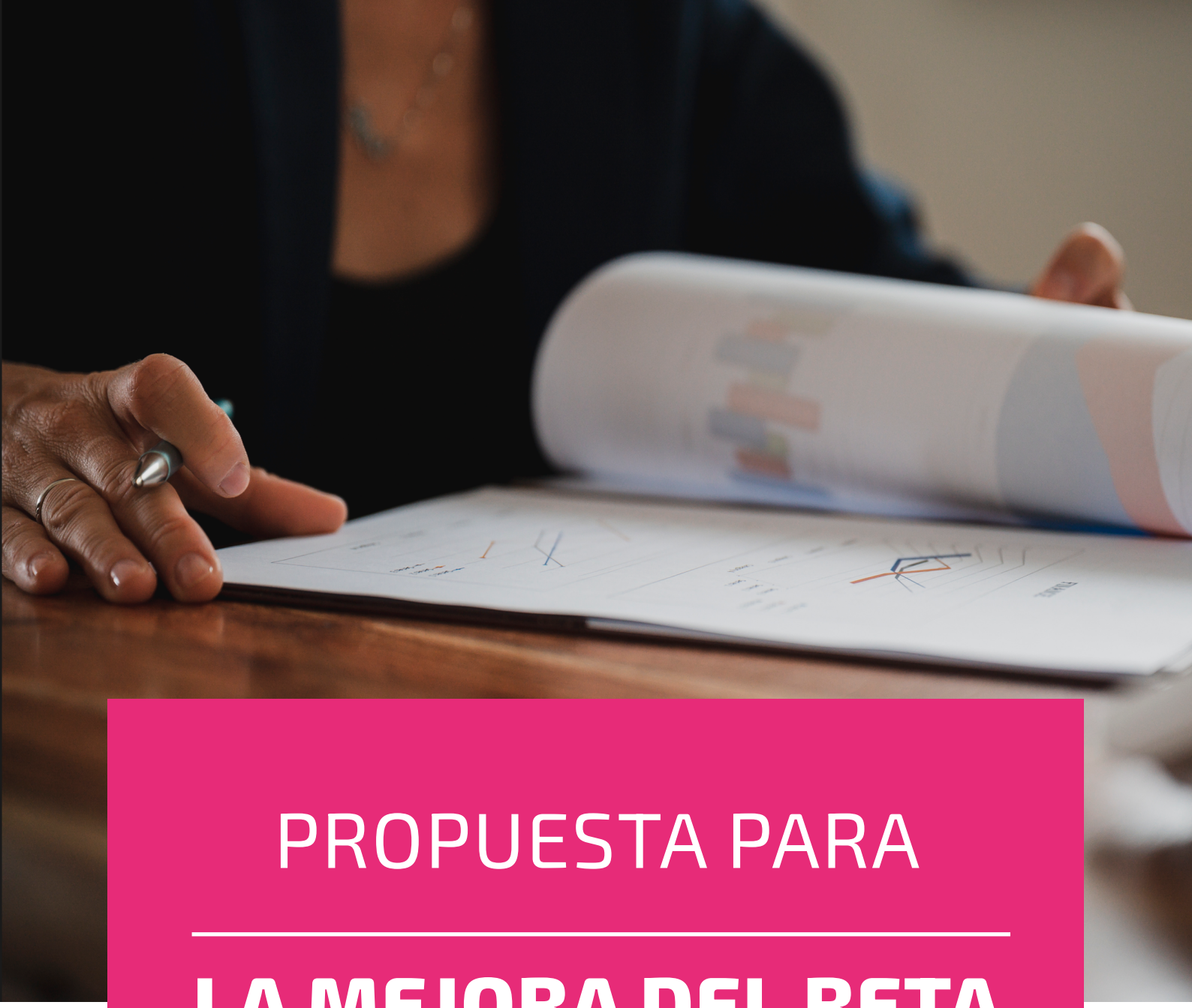


PROPUESTA PARA

LA MEJORA DEL RETA

UATAE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN **3**

BLOQUE I: MEJORA DEL PROCESO DE REGULACIÓN DE CUOTAS **6**

1. Opción de mantenimiento de una base de cotización superior a la que correspondería 6
2. Aplazamientos y fraccionamientos automáticos 8
3. Periodos de referencia para el cálculo de rendimientos en caso de percepción de subsidios 9
4. Pluriactividad 9

BLOQUE II: BASES DE COTIZACIÓN Y TRAMOS DE INGRESOS **10**

1. Continuar avanzando en la adaptación 10
2. Bonificación de cuotas en tramos de rendimientos bajos de cuotas a los ingresos reales 14
3. Posibilidad de cotización por una base mínima de referencia equivalente al SMI 15
4. Objetivación de rentas de la autónoma colaboradora 16

BLOQUE III: PROTECCIÓN SOCIAL **17**

1. Mejora de la prestación por cese de actividad 17
2. Universalidad de la cotización por cese de actividad 25
3. Subsidio por desempleo 25
4. Integración de lagunas de cotización 28
5. Jubilación parcial en el trabajo autónomo 29

BLOQUE IV: FINANCIACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA **30**

1. Justicia contributiva 30
2. Implementar la cotización adicional de solidaridad en idénticas condiciones que en el Régimen General 32
3. Revisión de bonificaciones y reducciones para enfocarlas a la reducción de cuotas de los tramos de menores ingresos 32
4. Gastos impropios con cargo a PGE 33

INTRODUCCIÓN

El 1 de enero de 2023 entró en vigor el nuevo sistema de cotización para el RETA, fruto del acuerdo alcanzado entre el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y las asociaciones representativas del trabajo autónomo, siendo UATAE una de ellas, y los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas. Este acuerdo también encontró un fuerte apoyo parlamentario.

Dicha reforma se enfrentaba a un cambio de paradigma nunca antes experimentado en el RETA y supuso cambiar en profundidad la esencia del sistema para alcanzar en el año 2032 un sistema de cotización por ingresos reales que suponga la equiparación en obligaciones y derechos de las personas trabajadoras autónomas con los de las personas asalariadas. De esta manera, se acordó y aprobó un régimen transitorio de 9 años, basado en la cotización en función de tramos de rendimientos, con la finalidad de garantizar una adaptación progresiva en el paso del modelo anterior (vigente hasta 2022), en el que cada trabajador autónomo o trabajadora autónoma podía elegir libremente su base de cotización entre una mínima y una máxima, hacia un sistema de cotización por rendimientos netos.

La motivación, como se ha dicho, no era otra que la de alcanzar la equiparación, tanto en derechos, como en obligaciones, del RETA respecto al Régimen General, a la vez que se elimina progresivamente la cualidad de regresivo del RETA y se alcanza un sistema más alineado con los principales principios característicos de la Seguridad Social, pero especialmente, los principios de solidaridad, contributividad e igualdad.

Este cambio de modelo en el RETA, supone la adaptación de las bases de cotización y, en consecuencia de las cuotas, de tal forma que la cuota a pagar se vea reducida en los tramos de ingresos más bajos de forma paulatina, mientras que aumenta para aquellas personas con mayor renta, todo ello con el objetivo de, como se ha dicho, desarrollar un periodo transitorio que suponga la adaptación progresiva hasta alcanzar un verdadero sistema de cotización por ingresos reales que elimine la regresividad, eliminando la injusticia social e insolidaridad que hasta ahora existía (y continúa existiendo) en el RETA. Esta modificación en las obligaciones contributivas no se limita a ello, sino que aquellas personas que ven incrementada su cuota, mejoran su protección social percibiendo prestaciones y pensiones futuras de mayor importe, mientras que aquellas que reducen su cuota y en consecuencia su base, también ven mejorada su protección social, primero porque ven reducido su esfuerzo contributivo, con el efecto inmediato en su renta disponible mensual, y segundo porque, en caso de necesitarlo, se verían beneficiados por los complementos a mínimos que garantizan la percepción de una pensión mínima indispensable para su sustento. Solo así, se consigue alinear al RETA con la verdadera naturaleza de la Seguridad Social, que no es otra que garantizar prestaciones suficientes y dignas que ejerzan de renta sustitutoria de los ingresos habituales en situaciones de necesidad.

Pero además de lo anterior, la protección social no solo mejora en relación con la cuantía de las prestaciones, sino que también se han de incorporar los cambios necesarios para que los derechos confluyan con los de los trabajadores asalariados, garantizando las mismas coberturas con las que ya cuentan estos últimos y que, hasta la fecha, no existen para los trabajadores y trabajadoras autónomas. Hablamos, por ejemplo, de una prestación por cese de actividad (equivalente a la prestación por desempleo o paro) que sea verdaderamente eficaz en situaciones de pérdida del trabajo o el subsidio por desempleo para mayores de 52 años, al que, de momento, no puede acceder un trabajador autónomo.

Todo lo anterior se encuentra amparado en la recomendación cuarta del Pacto de Toledo, que incorpora tanto la equiparación en derechos, como la equiparación en obligaciones, aunque expresamente mandata que se haga teniendo en cuenta las peculiaridades y múltiple casuística que caracterizan al colectivo. De esta forma, solo avanzando hacia un verdadero sistema "equivalente" al de los asalariados, se conseguirá, por ejemplo, reducir la brecha de pensiones de los trabajadores que reciben una pensión media de jubilación un 40% inferior, situación que se agrava más aún en el caso de las mujeres autónomas, alcanzando el 54%, obtener una verdadera protección cuando pierden su empleo (las prestaciones por cese de actividad suponen un 0,25% del total de autónomos, mientras que las prestaciones por desempleo alcanzan al 9,32% en relación con el número de asalariados) o el subsidio para mayores de 52 años que directamente no lo recibe ninguno.

De igual modo, la exclusión del colectivo del acceso a las prestaciones y derechos choca con lo estipulado por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, que en su art. 26.5 insta a que "la acción protectora del régimen público de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos tenderá a converger en aportaciones, derechos y prestaciones con la existente para los trabajadores por cuenta ajena en el régimen General de la Seguridad Social".

Esta propuesta también encuentra respaldo en la Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo (ENDITA), concretamente en el Eje 1, que aborda la inclusión y la cohesión social a través del trabajo autónomo. La ENDITA contempla la mejora de la protección social y el acceso de los y las autónomas a prestaciones como el subsidio de desempleo para mayores de 52 años y el subsidio tras agotar la prestación por cese de actividad, puntos que el Real Decreto-Ley 7/2023 no incluyó inicialmente para los y las trabajadoras autónomas.

BLOQUE I:
MEJORA DEL PROCESO DE REGULACIÓN DE CUOTAS

La primera regularización de cuotas bajo el nuevo sistema de cotización, correspondiente al ejercicio 2023, ha permitido detectar el comportamiento de las personas afiliadas al RETA, así como llevar a cabo una evaluación por la que se han detectado algunas incidencias y disfunciones que conviene solventar para optimizar el proceso en los próximos años. En este sentido, se proponen a continuación las cuestiones que UATAE considera necesario modificar.

1 Opción de mantenimiento de una base de cotización superior a la que correspondería.

La DT 6ª del RDL 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad, permite la posibilidad de renunciar a la devolución de cuotas a aquellas personas que tienen como resultado de la regularización una base de cotización definitiva inferior a la de 31 de diciembre de 2022, con el objetivo de mantener esta última. El objetivo de esta renuncia no es otro que mantener estable la carrera de cotización sin que se vea perjudicada por el nuevo sistema de tramos. A la vista del gran número de autónomos que se han acogido a esta medida, para su mejora, se propone:

A) **Actualización de base conforme al IPC:** la medida consiste en la posibilidad de actualizar la base de cotización de 31 de diciembre de 2022 conforme al IPC, con el objetivo de que la misma no se devalúe durante el periodo transitorio y se puedan mantener las expectativas de cotización y pensiones que las personas autónomas tenían antes de la entrada en vigor del nuevo sistema. Sin embargo, en la medida en que en los ejercicios 2023 a 2025, la misma no ha sido actualizada, se propone la actualización acumulada para el año 2026, incluyendo la variación del IPC de esos 3 años, pasando después a revalorizarse anualmente.

B) **Renuncia tácita de la devolución de cuotas:** supone la inversión del proceso vigente en la actualidad, de tal forma que, a partir de la regularización del año 2026, si no se solicita la devolución de cuotas en caso de tener derecho a ella, se entienda que renuncias a la misma para mantener la base de cotización de 31 de diciembre de 2022 actualizada. Esta medida tiene su razón de ser por la gran proporción de trabajadores autónomos que han ejercido el derecho a la renuncia en la regularización del año 2023 (alrededor del 56%), siendo previsible que, de aplicarse la renuncia tácita, serían una proporción mayor.

C) **Posibilidad de aumentar la base de cotización a determinados colectivos:** existen determinados colectivos que por razón de enfermedad o discapacidad pueden ser necesitados de mayor protección social para garantizar la suficiencia de las prestaciones. Además, estos colectivos pudieron verse indirectamente discriminados con la reforma del año 2022, por cuanto cuando se aprobó el RDL, todavía hubo una posibilidad de incremento de base de cotización a partir del 1 de octubre de 2022 que muchos trabajadores y trabajadoras autónomas llevaron a cabo con el objetivo de mantener en los siguientes años una base de cotización superior (la de 31 de diciembre de 2022). Sin embargo, determinados grupos de personas, como aquellos que por razón de su discapacidad o por encontrarse en situación de IT (o

percibiendo cualquier otro tipo de subsidio) en el momento en que se pudo ejercer el derecho al cambio de base, no tuvieron la oportunidad de hacerlo, habiéndoles negado la posibilidad de adaptar la base de cotización de 31 de diciembre de 2022, circunstancia que tiene efectos durante todo el periodo transitorio y, por ende, en las futuras prestaciones. En este sentido, se debería permitir a este tipo de colectivos la posibilidad de incrementar su base de cotización por encima de la de su tramo para garantizar la igualdad con el resto del colectivo que sí tuvo la oportunidad de hacerlo en su momento.

2 Aplazamientos y fraccionamientos automáticos

Para garantizar la estabilidad financiera y de tesorería de los trabajadores y trabajadoras autónomas, se propone la posibilidad de solicitar un fraccionamiento automático, a través de un procedimiento diferente y más ágil que el ordinario, de hasta 12 meses, para aquellos casos en los que el resultado de la regularización sea a ingresar. De esta forma, con independencia de la cuantía, se concedería el fraccionamiento y las cuotas se domiciliarían mes a mes junto a la cuota ordinaria de autónomos.

Esta medida, supondría un gran alivio para los trabajadores autónomos y disminuiría el tiempo y coste de gestión tanto para ellos como para la propia TGSS y vendría justificada por la imposibilidad de calcular de forma precisa y previa los rendimientos obtenidos durante el año natural, de tal forma que cualquier mejora de las previsiones puede dar lugar a la exigencia de pagos relativamente elevados e inesperados en la regularización que, además, podrían coincidir en el tiempo con el pago de determinados impuestos o tributos, llevando a la persona trabajadora autónoma a una situación de tensión de liquidez que le impida hacer frente a los mismos.

3 Periodos de referencia para el cálculo de rendimientos en caso de percepción de subsidios

En aquellos casos en que durante una parte del ejercicio la persona objeto de regularización haya percibido algún tipo de prestación o subsidio, el prorrateo de los rendimientos netos anuales para el cálculo de la base de cotización mensual ha de ser entre todos los meses en los que se haya ejercido la actividad, con independencia de que alguno de ellos no sean objeto de regularización por haber adquirido la condición de bases definitivas como consecuencia de su inclusión para el cálculo de la base reguladora. Solo así se consigue evitar un incremento artificial de las bases de cotización en los periodos objeto de regularización que no se corresponde en ningún caso con un incremento de rendimientos netos reales en esos meses. Además, esta medida, para evitar sobrecotizaciones en unos momentos en los que además la vulneración económica es mayor, debería aplicarse de forma inmediata desde la regularización del año 2024.

4 Pluriactividad

En materia de devolución del exceso de cuotas por pluriactividad, se ha de tener en cuenta que se trata de personas que se encuentran en elevados niveles de renta y que, además, nada impide que puedan generar una pensión en cada régimen si se cotiza lo suficiente en cada uno de ellos, de manera que se debería estudiar el porcentaje de devolución teniendo en cuenta que la posible pensión del RETA debe basarse igualmente en el principio de contributividad.

BLOQUE II:
BASES DE COTIZACIÓN Y TRAMOS DE INGRESOS

La disposición adicional primera del Real Decreto-ley 13/2022 establece que, a partir del año 2032, las bases de cotización se fijarán en función de los rendimientos netos obtenidos por la actividad económica, abandonando el sistema de tramos. En este sentido, el régimen transitorio diseñado por tramos tiene como finalidad llevar a cabo una adaptación paulatina hacia ese sistema de cotización por ingresos reales puro. Por ello, el desarrollo del periodo transitorio ha de continuar en esa senda de adaptación, acercando las bases de cotización de los trabajadores y trabajadoras autónomas a la de sus verdaderos rendimientos económicos, lo que necesariamente conlleva incrementar las bases de cotización para los tramos de mayores ingresos a la vez que se reducen las de los tramos de menores ingresos.

A continuación, se detallan las propuestas de UATAE en este punto:

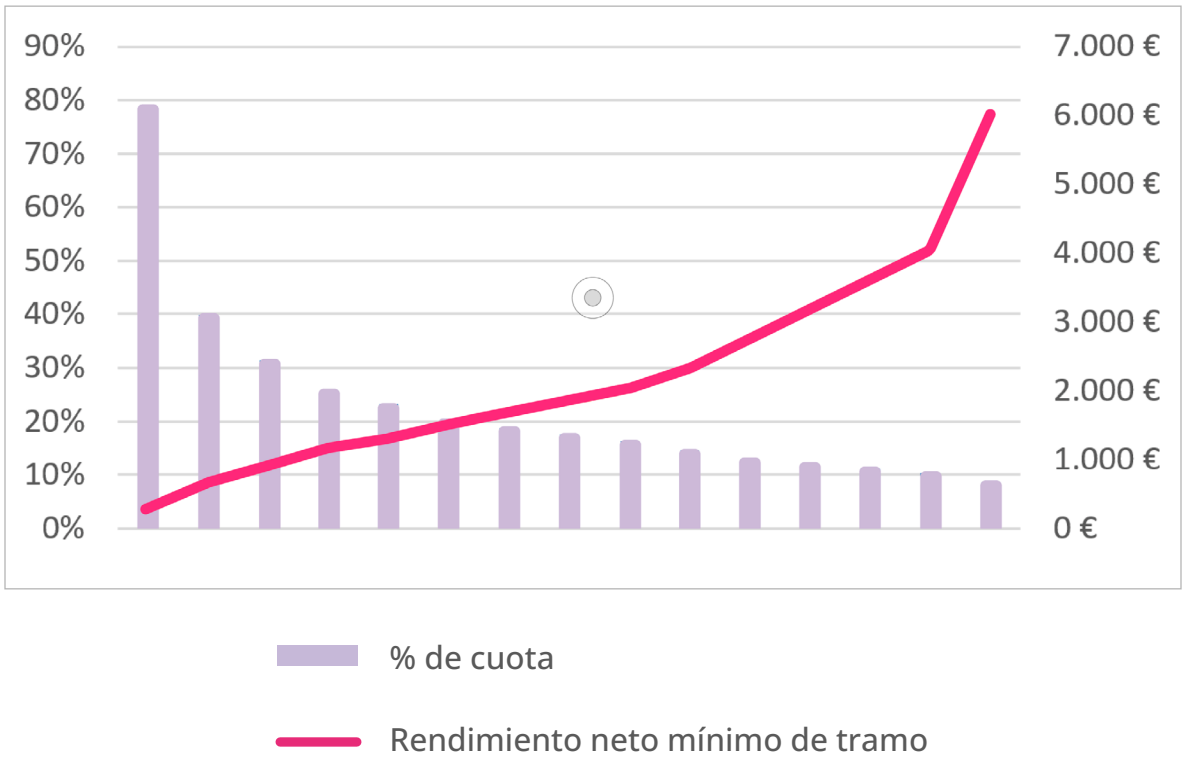
1 Continuar avanzando en la adaptación de cuotas a los ingresos reales

Si bien con la entrada en vigor del nuevo sistema de cotización se ha reducido la regresividad del RETA, esta sigue existiendo y, aunque menor, aún sigue siendo muy elevada, hasta el punto de que, en el menor tramo de ingresos, para aquellas personas que tienen un rendimiento neto inferior a 670 Euros mensuales, la cuota más baja supone como mínimo un tercio de lo que ingresan quienes están en el rango superior del tramo, pudiendo llegar a ser del entorno del 50% o más, para aquellas que tienen ingresos del entorno de 500€ mensuales. En el lado opuesto,

en el tramo de ingresos más alto, para quienes ingresan más de 6.000 Euros mensuales, la cuota mínima del año 2025 apenas supone el 10% de su rendimiento neto, cuando este se corresponde con el límite inferior del tramo, reduciéndose proporcionalmente cuanto mayor son sus rendimientos netos.

En definitiva, si ganas 670€ al mes (o menos) estarás pagando una cuota de 205,23€ (cerca de un 30%) y si ganas más de 6.000€ al mes, pagas una cuota de 605,43 (apenas un 10%).

En el siguiente gráfico se muestra la regresividad del sistema actual, comparando el rendimiento neto mínimo de cada tramo, con el porcentaje que supone la cuota sobre ese rendimiento. De él se desprende que no solamente es inversamente proporcional, sino que además esa desproporción es exponencial a medida que nos acercamos a los tramos más altos y viceversa.



Adicionalmente a lo anterior, el efecto que la cuota tiene sobre unos u otros es absolutamente diferente: mientras que en aquellas personas vulnerables, un pequeño incremento de renta disponible puede mejorar considerablemente su economía, en la medida en que su capacidad de ahorro no existe debido a sus bajos rendimientos, en aquellos que se encuentran en los tramos más altos sucede justamente lo contrario, y es que un incremento de cuotas para acercar su base de cotización a la de sus ingresos reales les supone un menor esfuerzo o, en determinados niveles, ni tan siquiera les supone esfuerzo alguno. En este sentido, conviene destacar que, en el último tramo, la renta media se encuentra en el entorno de los 17.000 Euros mensuales, por lo que una cuota equivalente a la de la base máxima vigente apenas significaría abonar el 10% de sus ingresos.

El incremento de cuotas no es un impuesto ni un pago a fondo perdido, sino que supone una mayor protección social materializada en unas prestaciones futuras acordes al nivel de renta que garanticen la suficiencia y consigan su finalidad sustitutoria de rentas del trabajo. Por ello conviene hacer la siguiente reflexión que muestra como el sistema beneficia enormemente a las rentas más altas mientras perjudica a los más vulnerables: las cotizaciones a la Seguridad Social son un gasto deducible en el IRPF. Sin embargo, los tramos más bajos no obtienen ningún ahorro fiscal porque no alcanzan el mínimo de tributación y, en consecuencia, el esfuerzo económico que realizan a la hora de abonar la cuota es completo; es decir, la cuota sale íntegramente de su bolsillo o casi en su totalidad. Esa situación es totalmente contraria en los dos tramos más altos, cuyo tipo aplicable marginal puede alcanzar el 50%, lo que significa que obtienen un ahorro fiscal del equivalente a la mitad de la cuota o lo que es lo mismo, solamente la mitad de la cuota sale de su bolsillo y la otra mitad es un dinero que dejan de pagar a Hacienda. A cambio de eso la base de cotización que regula las futuras prestaciones aumenta 5,79 veces el importe que abona de su bolsillo.

A continuación, se detalla una tabla comparativa entre el efecto de la cuota en el tramo más bajo de ingresos y el más alto:

Rendimiento neto (RN)	Base de cotización (BC)	Cuota	Deducción IRPF	Esfuerzo económico real	Esfuerzo/ RN	Veces BC/ esfuerzo real
500	653,59	205,23	-	205,23	41,05%	3,18
6000	1.928,10	605,42	272,44	332,98	5,55%	5,79

Como se puede apreciar, mientras que con un rendimiento de 500€ el esfuerzo económico que tiene que hacer el autónomo es del 41,05% sobre sus ingresos, en caso de ganar más de 6.000€ solamente sería el 5,55% (descontado el ahorro fiscal) y mientras tanto, la base de cotización en el primer caso es 3,18 veces el esfuerzo económico real, mientras que en el segundo es de 5,79 veces.

En conclusión, no solamente se trata de un sistema absolutamente regresivo e injusto, sino que, además, el tratamiento fiscal acentúa esa regresión obteniendo los trabajadores autónomos con mayores rentas una base de cotización mucho más alta en comparación con el esfuerzo real. Por ello, teniendo en cuenta la cuestión fiscal, se puede afirmar que el impacto en la renta disponible de un incremento de cuotas en los tramos más altos es mucho menor de lo que a priori pudiera parecer.

2 Bonificación de cuotas en tramos de rendimientos bajos

La reducción de las cuotas de los tramos más bajos sin ningún tipo de medida adicional, conllevan necesariamente una reducción de las bases de cotización, disminuyendo así la protección social de los más vulnerables, pese al esfuerzo contributivo que realizan.

Para garantizar un sistema más justo y equitativo, y atendiendo a las peculiares características del trabajo autónomo **se propone bonificar las cuotas de los tramos inferiores al SMI e intermedios para que la base de cotización no se reduzca de manera proporcional a la cuota.** Esta bonificación debe ser regresiva, de manera que sea mayor en los tramos inferiores y se vaya reduciendo en la medida en que se avance hacia los tramos intermedios.

Se trata, además, de una medida que contribuiría a reducir la brecha en las pensiones de las mujeres autónomas en la medida en que tienen una mayor proporción de representación en los tramos de ingresos más bajos. Por ejemplo, en el tramo inferior se encuentran el 25,5% siendo este un porcentaje 7 puntos superior al de los hombres.

En relación al coste que pudiera suponer esta medida, como se detallará en el bloque IV, relativo a la financiación y sostenibilidad del sistema, se propone redirigir las partidas destinadas al fomento del emprendimiento que se han demostrado absolutamente ineficaces y que precarizan el trabajo autónomo.

3 Posibilidad de cotización por una base mínima de referencia equivalente al SMI

La heterogeneidad del trabajo autónomo y la multitud de realidades existentes en el mismo implica que existan casos en los que, pese a que los rendimientos netos computables para la regularización se encuentran en los tramos inferiores como consecuencia de la forma de declaración de los ingresos fiscales establecida por las normas tributarias, los mismos no son los ingresos reales que en dicho año natural obtiene el trabajador autónomo. Este diferencial entre ingresos declarados e ingresos reales se da principalmente en actividades que requieren una elevada inversión tanto al inicio como en determinados momentos de la vida laboral del trabajador autónomo y que se amortiza anualmente. Lo mismo sucede con determinadas formas y sistemas de tributación que no garantizan la tributación por la renta real del contribuyente.

Por ello, para mantener cierta estabilidad de cotización, **debería existir la posibilidad de optar por una base de cotización de referencia voluntaria cuando los rendimientos resultantes son inferiores al SMI. Dicha base se fijaría igualmente en el SMI.** Esta medida busca, por un lado, garantizar el efecto sustitutivo de las futuras prestaciones y, a la vez, puede ser una medida aliada para evitar los complementos a mínimos en aquellos supuestos en que las reglas fiscales pueden llevar a rendimientos de tramos inferiores a los ingresos que realmente genera la actividad económica.

4 Objetivación de rentas de la autónoma colaboradora

En 2023 hubo aproximadamente 230.000 familiares colaboradores afiliados al RETA, en su mayoría mujeres. En general, esta figura no declara rendimientos de la actividad, dado que la obligación de declararlos ante la agencia tributaria le corresponde al autónomo titular de la actividad. En este sentido, y con el objetivo de garantizar a los familiares colaboradores una pensión similar a la del autónomo titular, **se propone distribuir los rendimientos netos computables entre ambos, de forma que su base de cotización resultante sea la misma**. Se trata de una medida que busca también reducir la brecha de género en materia de pensiones en el RETA, equiparando la cotización de las mujeres autónomas colaboradoras a las del titular de la actividad.

BLOQUE III:
PROTECCIÓN SOCIAL

Como se ha dicho, la protección social del trabajador autónomo es aún muy deficiente en comparación con la de los trabajadores asalariados. Por ello, este bloque debe tener un importante protagonismo en la reforma del RETA, al objeto de equiparar los derechos de unos y otros y garantizar una protección social digna y suficiente para el colectivo del trabajo autónomo.

1 Mejora de la prestación por cese de actividad

La actual regulación de la prestación por cese de actividad establece requisitos imposibles de cumplir que la hacen totalmente inaccesible. A este respecto, conviene destacar que a pesar de que hay cada año más de 300.000 bajas de afiliados autónomos, según los datos publicados por la Seguridad Social, en los ocho primeros meses del año **se han denegado el 54% de las prestaciones solicitadas y en el mes de agosto (último publicado) únicamente había 7.698 prestaciones activas, lo que representa el 0,22% en relación con el número de autónomos**. Esto contrasta enormemente con los datos de la protección por desempleo del Régimen General, que en el mes de agosto los datos arrojaron 1.727.259 prestaciones activas (prestación por desempleo y subsidio por desempleo), lo que supone un 9,5% en relación con los asalariados activos afiliados en dicho mes, con una tasa de cobertura que supera el 80%. %. Esta disonancia en

los datos de protección social entre ambos regímenes ha llevado a que **del total de las prestaciones cuya finalidad es cubrir la pérdida del trabajo (asalariado o autónomo), el 99,6% son percibidas por las personas asalariadas y el 0,4% restante corresponden al RETA, y ello cuando los trabajadores autónomos representan más del 15% de la afiliación total.**

En lo que respecta a la recaudación, no sorprende, aunque sí resulta llamativo, el importante superávit existente en esta contingencia. En el año 2023, los ingresos que obtuvo la Seguridad Social por la cotización de cese de actividad ascendieron a 383 millones de Euros, de los que únicamente se destinaron a la prestación 96 millones, lo que representa únicamente le 25% de lo recaudado. Por ello, no resulta comprensible que existiendo margen más que suficiente, no se lleven a cabo las medidas necesarias para mejorar el acceso a la misma.

En consecuencia, es más que evidente la necesidad de llevar a cabo una profunda reforma de la prestación para que cumpla su finalidad, que no es otra que garantizar unos ingresos en situaciones de desempleo de las personas trabajadoras autónomas.

A) Causas económicas

Uno de los principales escollos de la regulación de la prestación es la enorme dificultad de acreditar la concurrencia de las causas económicas, dadas las imposibles exigencias inherentes a esta causa.

El requisito de acreditar pérdidas en un año completo de más del 10% de los ingresos obtenidos implica que, durante un año natural entero, el trabajador autónomo tenga que sufragar esas pérdidas de la actividad aun siendo conocedor de la falta de viabilidad de su actividad, motivo por el que la mayoría de los

autónomos se dan de baja antes de cumplir el requisito en lugar de continuar sufragando las pérdidas que, en ocasiones son incluso superiores al importe de la propia prestación.

Otra forma de acceder al cese de actividad por causas económicas consiste en la concurrencia de ejecuciones judiciales o administrativas tendentes al cobro de deuda que comporten al menos el 30% de los ingresos. La dificultad aquí es mayúscula pues se trata de una situación de insolvencia muy avanzada y grave derivada de una situación de crisis que perdura en el tiempo. La perversión del requisito puede llevar incluso a que si esas ejecuciones derivan de la Seguridad Social, ni siquiera se podría acceder a la prestación por no estar al corriente de las obligaciones con el ente público.

Lo mismo sucede con la otra forma de acceso, que implica mantener deudas con proveedores de más del 150% de los ingresos de los dos últimos años, a la vez que se ha experimentado una reducción de más del 75% de los mismos y el rendimiento neto no supera el SMI. Esto, traducido al lenguaje común significaría estar en la ruina y civilmente muerto por las deudas contraídas que tendrían que ser, como mínimo, 6 veces superiores a los ingresos brutos de todo el año actual y que la renta disponible ni tan siquiera alcance el SMI.

Todas estas alternativas tienen un denominador común, que no es otro que obstaculizar el acceso de los trabajadores autónomos a una prestación por cuya contingencia están cotización todos los meses, motivo por el que es urgente y necesario modificarlos para que alcance una cobertura similar a la del trabajo asalariado y, sobre todo, que se pueda percibir la prestación antes de que la situación económica del trabajador autónomo sea insostenible.

Como propuesta, creemos que las causas económicas que motiven el acceso a la prestación por cese de actividad deben acercarse a las contenidas en el artículo 51.1 del Estatuto de los Trabajadores, que regula el despido objetivo por estas causas en el trabajo asalariado, esto es:

a) Existencia de pérdidas actuales o previstas

Se trataría de exigir que existan pérdidas actuales, sin necesidad de que se prolonguen durante un año completo, ni de que alcancen un porcentaje determinado de los ingresos.

También en aquellos casos en los que se prevean pérdidas, pero no existen en la actualidad. Se pueden dar situaciones en las que se conoce de antemano las pérdidas futuras sin llegar a incurrir en las mismas. Esto son, por ejemplo, casos de pérdida de un cliente principal, finalización del contrato de alquiler cuando el incremento del precio consuma el rendimiento de la actividad, etc. Todo ello debería ser motivo suficiente para que se conceda la prestación sin necesidad de agravar la situación económica de la persona.

b) Disminución persistente de su nivel de ingresos ordinarios o ventas.

Se establece que en todo caso se entenderá que la disminución es persistente si durante tres trimestres consecutivos el nivel de ingresos ordinarios o ventas de cada trimestre es inferior al registrado en el mismo año anterior. La legislación acepta este motivo como suficiente para despedir a una persona trabajadora y que reciba prestación por desempleo, por lo que no se entiende que no lo sea para cesar la actividad en el caso de la persona trabajadora autónoma y que pueda recibir la correspondiente prestación.

B) Fuerza mayor

Actualmente, *"Se entenderá que existe fuerza mayor en el cierre temporal parcial cuando la actividad de la empresa afecte a un sector o centro de trabajo, exista una declaración de emergencia publica y se produzca una caída en los ingresos del 75% de la actividad en relación con el mismo periodo del año anterior y los ingresos mensuales del trabajador autónomo no alcance el SMI o el importe de la base por la que viniera cotizando si fuera inferior."*

Esta situación es muy difícil de acreditar porque la existencia de una declaración pública de emergencia, no siempre se produce, por lo que en muchas ocasiones podríamos encontrarnos ante situaciones de especial dificultad sin declaración de emergencia. Como propuesta alternativa, podría basarse en informes independientes o alternos que puedan acreditar la emergencia, sin necesidad de una declaración pública de emergencia.

En otro orden, y de la misma forma que se ha citado anteriormente, es muy difícil hacer coincidir la caída de los ingresos en un 75% en los mismos periodos.

C) Violencia de género

La situación de vulnerabilidad de la víctima de violencia de género o sexual, dificulta que puedan dedicar tiempo a la acreditación de requisitos o a la solicitud del cese de actividad. Además, a ello se suma que se requiere que envíe Auto judicial, que en muchas ocasiones puede tardar meses o incluso años, además de la necesidad de contratar abogado y procurador. Dado el carácter extraordinario de esta causa y la enorme necesidad de protección que puede necesitar la víctima, debería ser suficiente con aportar el justificante de la denuncia, que es el único documento que se puede obtener de forma inmediata para acreditar tal situación.

D) Trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE)

La legislación actual reconoce la condición de TRADE a aquellos cuya facturación provenga al menos en un 75% de un único cliente, con independencia de que tengan o no un contrato TRADE firmado. Sin embargo, estos trabajadores cuya condición no está reconocida por el cliente se encuentran con enormes dificultades a la hora de acreditar la situación de cese de actividad, al solicitarle las mutuas documentación muy difícil de conseguir y que en muchas ocasiones la empresa se niega a facilitar. De hecho, en muchas ocasiones, ni siquiera tienen un contrato firmado.

Teniendo en cuenta que los elementos a acreditar en estos supuestos son dos: de un lado, la involuntariedad del cese de actividad; de otro lado, la condición de TRADE. Se propone:

a) Para el primer elemento, debería bastar con la comunicación escrita por parte del cliente del que dependen por el que se comunica que prescinde de sus servicios. Y en caso de que el cliente no lo facilite, se diese por cumplida esta obligación aportando justificante de la petición a la empresa mediante burofax.

b) Para el segundo, acreditar que los ingresos provienen en más de un 75% de ese cliente, aportando el libro de facturas emitidas y la declaración de la Renta.

Esos deberían ser los únicos documentos que las mutuas soliciten para acceder a esta modalidad de prestación. De tal forma que no resulte imposible acreditar la involuntariedad ni la condición de TRADE, sin entrar a valorar otras cuestiones que en la actualidad imposibilitan su concesión y que nada tienen que ver con la naturaleza de la misma.

E) Trabajadores por cuenta propia agrarios

Además de las causas generales que se han enunciado con anterioridad, en el caso del trabajador por cuenta propia agrario, existen otras causas por las que se considera que se encuentra en situación legal de cese de actividad:

a) Cambio de cultivo o actividad ganadera por fuerza mayor

Se trata de causa legal de cese de actividad cuando por causa de fuerza mayor se realice un cambio de cultivo o de actividad ganadera, durante el periodo necesario para el desarrollo del ciclo normal de evolución del nuevo cultivo o ganadería.

En este caso, la justificación de la fuerza mayor es muy complicada y difícil en muchos sentidos. De forma habitual, los únicos documentos válidos para demostrar la misma son declaraciones oficiales, no siempre existentes. En este sentido entendemos que se debe de permitir mayor permisibilidad en la aceptación de la fuerza mayor, pudiendo demostrarse de forma amplia.

En cuanto al periodo necesario para el desarrollo del nuevo ciclo, faltan criterios uniformes, produciéndose un vació legal, todo ello hace que la administración pueda decidir discrecionalmente lo que se entiende por periodo de adaptación necesario. Por ello, deberían de fijarse criterios objetivos y adaptados a cada cultivo con el objetivo de brindar el requerimiento de la suficiente seguridad jurídica.

b) Daño en las explotaciones agrarias o ganaderas por causa de fuerza mayor

Las dificultades son idénticas al caso anterior. La justificación de fuerza mayor es muy complicada y difícil en muchos sentidos. En muchas ocasiones los

únicos documentos válidos para demostrar la misma son declaraciones oficiales, no siempre existentes. En este sentido entendemos que se debe de permitir mayor permisibilidad en la aceptación de la fuerza mayor, pudiendo demostrarse de forma amplia.

Igualmente, faltan criterios uniformes, produciéndose un vació legal, todo ello hace que la administración pueda decidir discrecionalmente lo que se entiende por tiempo imprescindible para la recuperación. Deberían de fijarse criterios objetivos y adaptados a cada caso.

c) Durante el periodo de erradicación de las enfermedades en explotaciones ganaderas

Como sucede en los casos anteriores, no siempre existe desde el primer momento una declaración oficial de enfermedad y en su defecto tampoco existe siempre definidos periodos de cuarentena o de erradicación. De nuevo chocamos con la necesidad de partir de informes o declaraciones oficiales, que en muchas ocasiones no se producen o en el caso de producirse permite un vacío legal que deja una libre interpretación a la administración que no siempre coincide con la realidad.

d) Por violencia de género determinante del cese temporal de la actividad de la trabajadora por cuenta propia agraria

Las dificultades en este caso, son las mismas que en el requisito general, pero en esta ocasión aumentadas por la dispersión territorial y el aislamiento rural (menor acceso a servicios de apoyo a las mujeres maltratadas, menores servicios sociales y de asesoramiento, lejanía de los servicios judiciales y policiales... etc.) todo ello, retrasa e impide la necesaria relación causal entre hechos.

2 Universalidad de la cotización por cese de actividad

En la actualidad, aún hay determinados colectivos que no cotizan por cese de actividad, como es el caso de aquellos trabajadores que pagan la cuota reducida inicial. Ello supone que si tras dos años de actividad, no consiguen consolidar su actividad y tienen que darse da baja, no pueden acceder al cese de actividad por no haber tenido la posibilidad de cotizar por esa contingencia, ni siquiera voluntariamente.

Urge cumplir con el principio de universalidad y que la cotización sea obligatoria para todas y cada una de las personas afiliadas al RETA.

3 Subsidio por desempleo

Los subsidios por desempleo se configuran en nuestro ordenamiento jurídico como el nivel más básico de protección del estado del bienestar hacia las personas trabajadoras, encontrándose reservados para aquellas circunstancias de especial dificultad de inserción laboral y vulnerabilidad económica, adoptando un carácter absolutamente asistencial hacia aquellas personas trabajadoras que por causas ajenas a su voluntad han cesado en su actividad laboral y encuentran mayores dificultades para acceder a un nuevo empleo, como es el caso del subsidio para mayores de 52 años.

Sin embargo, pese a su carácter como única vía de amparo económico en los supuestos de hecho en que se plantean, no todas las personas trabajadoras

pueden acceder a ellos, aunque la situación en la que se encuentren sea idéntica a la de otros beneficiarios. Tal es el caso de los trabajadores y trabajadoras autónomas que, aun reuniendo todos los requisitos subjetivos y objetivos quedan automáticamente excluidos de este paraguas de protección por el simple hecho de encontrarse obligados a cotizar en el RETA y no en el Régimen General de la Seguridad Social. De esta manera, se encuentran (o se encontrarían) absolutamente desprotegidas ante un escenario de dificultad idéntico al de cualquier persona asalariada que sí pueda tener derecho al subsidio por desempleo, lo que supone un agravio comparativo injustificado y conculca con el art. 41 de la Constitución que garantiza "la asistencia y prestaciones suficientes en caso de necesidad, especialmente en casos de desempleo".

Es, por tanto, una cuestión que merece una especial atención en su conjunto, resultando especialmente llamativa la exclusión del subsidio para mayores de 52 años, que trae causa en la necesidad de especial protección de un colectivo de personas que por edad y circunstancias del mercado de trabajo se encuentran con enormes dificultades de inserción laboral. En este sentido, nada hace pensar que una persona trabajadora autónoma mayor de 52 años que haya cesado en su actividad por falta de viabilidad cuente con mayores posibilidades de inserción laboral que una trabajadora asalariada.

Excluir a las personas trabajadoras autónomas de percibir estos subsidios implica una injustificada diferencia respecto a los trabajadores asalariados, por cuanto ante igualdad de situación, éstos pueden percibirlos y aquellos no por una simple cuestión técnica del régimen en el que cotizan, y ello pese a cumplir con sus obligaciones contributivas. Pero más incompresible resulta tratándose

de prestaciones no contributivas que se deben financiar con los Presupuestos Generales del Estado y no con cargo a las contribuciones sociales, por lo que nada justifica que se dé, como otras tantas veces, un tratamiento desigual y de agravio comparativo a las personas afiliadas al RETA, dado que es de justicia que cualquier persona que cumpla los requisitos de edad y cotización pueda acceder a los mismos con independencia del régimen en el que se hubiera encontrado encuadrado, pues solo así cumplirían de forma eficaz con la finalidad asistencial hacia las personas trabajadoras sin distinciones.

Dada la ausencia de una justificación objetiva y razonable de la exclusión del trabajo autónomo en los subsidios por desempleo, **UATAE reivindica que deben hacerse extensibles a las personas trabajadoras autónomas,** pues solo así se conseguirá una protección justa, unitaria e igualitaria entre todas las personas trabajadoras autónomas, con independencia de su régimen de encuadramiento en la Seguridad Social, siendo esta la única vía posible para dar cumplimiento al mandato del ya mencionado artículo 41 de la Constitución.

Desde un punto de vista técnico, esta medida carece de complejidad alguna, puesto que para acabar con la discriminación existente en este ámbito hacia las personas trabajadoras autónomas bastaría con modificar la exigencia de la cotización por desempleo, pasando a exigir el mismo periodo de cotización mínima en cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, sin necesidad de modificar ningún requisito adicional.

De esta manera, podrían ser beneficiarios aquellos trabajadores autónomos que, careciendo de rentas, no tengan derecho a la prestación por cese de actividad, o la hayan agotado, y especialmente quienes se hayan visto expulsados del mercado de trabajo y tengan una edad mayor de 52 años, siempre y cuando cumplan todos los requisitos previstos en la norma.

4 Integración de lagunas de cotización

Si bien la integración de lagunas de cotización está prevista en el RETA, su mecanismo y alcance es muy limitado. Para que puedan integrarse las lagunas de cotización de cara al cálculo de la pensión de jubilación, es requisito necesario haber percibido la prestación por cese de actividad que, como ya se ha puesto de manifiesto en el punto tercero, no es una prestación accesible. Además, únicamente podrán integrarse un máximo de seis meses una vez agotada la prestación, por lo que los efectos en la cuantía de la pensión de jubilación son prácticamente inapreciables.

Se produce otra clara discriminación respecto al trabajo asalariado que no tiene limitación alguna en la integración de las lagunas de cotización, pudiendo integrar todas aquellas que se encuentren dentro del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de cotización, con independencia del tamaño del periodo temporal. Tampoco se les exige haber cobrado previamente la prestación por desempleo.

A mayor abundamiento, en la recomendación 15, en el ámbito no contributivo, se insta a “introducir nuevos ámbitos de protección en orden a colmar lagunas de cobertura que se detectan en el sistema”, siendo claramente una de ellas el objeto de la presente propuesta.

Por ello, **UATAE reivindica equiparar las condiciones de cobertura de las lagunas de cotización en el trabajo autónomo con las del régimen general.**

5 Jubilación parcial en el trabajo autónomo

La jubilación parcial en el trabajo asalariado permite a la persona trabajadora con una edad cercana a la jubilación reducir su jornada y compatibilizar una pensión de jubilación con su salario, siempre y cuando la empresa celebre un contrato de relevo con otra persona trabajadora por la parte de la jornada reducida, de tal forma que el trabajador jubilado parcial pueda transmitir al relevista su conocimiento, produciéndose el relevo generacional de las personas trabajadoras.

Esta figura no está contemplada en el trabajo autónomo, pese a la incidencia positiva que puede llegar a tener como combate del desempleo y, más aún, como fórmula de incentivo del relevo generacional que necesariamente tiene que darse en las circunstancias actuales en las que la edad media de los trabajadores y trabajadoras es cercana a los 50 años, con el 25% del colectivo en edad superior a los 54 años.

Esta medida permitiría a la persona trabajadora autónoma compatibilizar el 50% de su pensión de jubilación y el ejercicio de la actividad durante un máximo de 24 meses previos a la edad ordinaria de jubilación, siempre que vaya acompañada del alta en el RETA de otra persona desempleada vinculada a la misma actividad. Así, el jubilado parcial inicia la transición hacia la jubilación mientras la nueva persona autónoma adquiere los conocimientos necesarios para la buena marcha de la actividad de la mano de aquel.

BLOQUE IV:
FINANCIACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA

Uno de los principales retos a los que se enfrenta la Seguridad Social es el de equilibrio financiero y sostenibilidad del sistema público de pensiones y prestaciones. En ello, las más interesadas son las personas que desarrollan su actividad por cuenta propia, ya que es la garantía para sus futuras prestaciones. Por ello, conscientes de la importancia de este asunto, se realizan a continuación algunas propuestas sobre las que se sustentaría la financiación de las medidas reivindicadas en los bloques anteriores.

1 Justicia contributiva

La justicia contributiva es un elemento que ha de preservarse en todo modelo de protección social de carácter solidario. Sin embargo, la anterior regulación del RETA, que se encontraba absolutamente obsoleta, suponía una perversión absoluta del principio de justicia contributiva, en la medida en que casi el 90% de los afiliados al RETA cotizaban por la base mínima de cotización, con independencia de sus ingresos. Es decir, quien ganaba menos del SMI y quien ganaba millones de euros al año, cotizaban por la misma base de cotización y pagaban exactamente la misma cuota.

Con la reforma que entró en vigor en el año 2023, se dio un paso adelante para alcanzar un sistema en el RETA que guarde una mayor justicia retributiva y aunque nos hubiera gustado un modelo más ambicioso, no dejaba de ser el inicio hacia una verdadera cotización justa, solidaria y equitativa que alcanzase un nivel contributivo, como mínimo proporcional (y no regresivo a los ingresos).

Por ello, ahora se debe dar un paso aún mayor y que los tramos de ingresos más altos comiencen a cotizar y abonar la cuota que verdaderamente les corresponde conforme a su poder adquisitivo. No se trata por tanto de "subir" sus cuotas, sino de reducir o eliminar el privilegio de libertad de elección de bases y cuotas del que hasta ahora vienen disfrutando en un sistema en el que salvo esta excepción del RETA, el resto de las personas pagan lo que les corresponde sin posibilidad de infracotizar voluntariamente. Esos ingresos que ahora no se reciben, irían destinados a reducir el exceso de cotización de los tramos de menor renta.

El impacto económico de esta medida sería tal que, de aplicarse únicamente en el último tramo de ingresos, es decir, para aquellos que tienen unos ingresos netos superiores a los 6.000 Euros mensuales (283.000 autónomos con una media de ingresos en ese tramo cercana a los 17.000 Euros al mes), se incrementaría la recaudación en más de 2.700 millones. Importe que se incrementaría en 2.200 millones adicionales si lo ampliamos al penúltimo tramo. Esto implica que si los autónomos que se encuadran en los dos tramos más altos (rendimientos de más de 4.050 Euros mensuales), que suponen apenas el 13% del total de afiliados al RETA, cotizasen en función de sus ingresos, se inyectarían automáticamente unos 3.900 millones de euros.

2 Implementar la cotización adicional de solidaridad en idénticas condiciones que en el Régimen General

El artículo 19.bis TRLGSS regula una cotización adicional de solidaridad que entró en vigor el 1 de enero de 2025, pero no resulta de aplicación en el RETA. Esta medida debería ser extensible a este régimen en idénticas condiciones.

Una vez desplegada en su totalidad, la recaudación estimada por este concepto superaría los 2.500 millones.

3 Revisión de bonificaciones y reducciones para enfocarlas a la reducción de cuotas de los tramos de menores ingresos

Consideramos prioritario destinar la mayoría de las bonificaciones o apoyos al trabajo autónomo en Seguridad Social a este objetivo. Para ello habría que realizar una revisión de todos ellos. Por ejemplo, si hablamos de la tarifa plana, cada año el número de beneficiarios de la tarifa plana (cuota reducida de 80€) se mantiene estable, siendo de más de 400.000. Si nos detenemos en esta cuestión, el hecho de que se mantenga estable implica que se trata de una medida inefectiva para el fomento del empleo autónomo, que es para lo que fue concebida. Y ello es así porque de esa estabilidad en el número de personas, se deduce que una vez finalizada la misma, esos trabajadores se dan de baja en el RETA (salen unos y otros los sustituyen), pues de lo contrario, el RETA crecería en ese número de trabajadores cada dos años, cifras absolutamente alejadas de la realidad.

Además de lo anterior, se han detectado ciertos usos desviados de la misma, configurándose como un elemento precarizador del empleo autónomo, utilizado

por las empresas para la contratación de falsos autónomos que, al finalizar su duración a los dos años del alta, son despedidos y no tienen siquiera derecho a prestación por cese de actividad porque en la tarifa plana no está incluida esa cobertura.

Esa tarifa plana, supone un coste anual de más de 1.000 millones. Esos fondos deberían destinarse a aplicar bonificaciones de los tramos bajos e intermedios.

4 Gastos impropios con cargo a PGE

Los gastos impropios son aquellos que tradicionalmente han venido financiándose con cargo al presupuesto de la Seguridad Social y, sin embargo, se trata de políticas de diversa índole que nada tienen que ver con el carácter contributivo que se debe salvaguardar. En el RETA, los gastos impropios son, principalmente, los complementos a mínimos, complementos para la brecha de género de pensiones y prestaciones, el subsidio por cuidado y nacimiento de menor y las reducciones y bonificaciones de cuotas (como la tarifa plana). En total, los gastos impropios ascienden a más de 4.000 millones de Euros que, en todo caso, han de ser sufragados por los Presupuestos Generales del Estado y no por la Seguridad Social.

WWW.UATAE.ORG

UATAE