

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DEL ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación conjunta por la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social y la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 25 de octubre de 2006, el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha de 2 de octubre de 2006, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, dictamen sobre el Anteproyecto de Ley del Estatuto del trabajo autónomo. La solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social y la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, para que éstas procedieran a la elaboración de la correspondiente propuesta. El Anteproyecto de Ley estaba acompañado de una Memoria justificativa, una Memoria económica y un Informe de impacto por razón de género.

El trabajo de los autónomos representa una realidad de importancia muy singular en España, tanto por su aportación al crecimiento económico como por su contribución al empleo y a la cohesión social. A finales de septiembre de 2006, el número de autónomos afiliados a la Seguridad Social

ascendía a 3.308.231, representando aproximadamente un 23,0 por 100 del total de la afiliación. Por regímenes, 3.036.528 correspondían al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, 256.570 al Régimen Especial Agrario y 15.033 al Régimen Especial del Mar.

Las anteriores cifras dan idea de la trascendencia del presente Anteproyecto. Por otro lado, tal y como expresa la Memoria económica, al cualificar socialmente el trabajo autónomo podría convertirse en más atractiva esta fórmula para los trabajadores que quieran realizar un trabajo por cuenta propia, con los consiguientes efectos positivos sobre la actividad económica.

Desde el punto de vista sectorial, con datos de la EPA del segundo trimestre de 2006, destaca la importancia del trabajo autónomo dedicado al sector servicios, sector en el que se sitúa un 65,6 por 100 del total del autoempleo, seguido de la industria con un 16,7 por 100, la construcción con un 12,8 por 100 y la agricultura con un 4,9 por

100. A su vez, el peso del autoempleo en la ocupación en los distintos sectores muestra que el 48,1 por 100 de los ocupados del sector agrario son autoempleados, seguido de la construcción con un 20,4 por 100, los servicios un 17,0 por 100 y la industria un 11,9 por 100.

Junto a su diversidad sectorial y económica, otra tendencia ampliamente asumida en los análisis y diagnósticos sobre la realidad socioeconómica del trabajo autónomo hace referencia a las transformaciones experimentadas por el mismo en los últimos años, cuyo resultado no es otro que una mayor complejidad y heterogeneidad en su composición. La aparición de actividades económicas en el ámbito de los servicios, en buena parte vinculadas a la difusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, o las nuevas realidades organizativas empresariales, en las que juegan un papel importante los procesos de descentralización productiva, entre otras causas, han hecho surgir, junto a las formas tradicionales del trabajo autónomo, como son los titulares de establecimientos comerciales, agricultores y profesionales diversos, otras figuras tan diversas como los autónomos económicamente dependientes, los socios de cooperativas y los administradores de sociedades mercantiles que poseen el control efectivo de las mismas. A ello cabe añadir factores diferenciales como la concurrencia, o no, en el autónomo, de la condición de empleador, por tener un cierto número, generalmente muy reducido, de asalariados.

Su importancia en términos económicos y de empleo, y la diversidad y complejidad de realidades que lo componen contrastan con la ausencia en España de un marco legal que regule de manera integral y sistemática los aspectos más sobresalientes de la prestación de servicios, las condiciones de trabajo o la protección social, entre otros, de los autónomos, circunstancia, por lo demás, que nuestro Ordenamiento jurídico comparte con otros de su entorno. Además de los derechos y libertades constitucionales aplicables por igual al trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia, existen regulaciones parciales de aspectos propios del trabajo autónomo dispersas a lo largo del Ordenamiento jurídico, destacando las referencias en la legislación social relativas a

la Seguridad Social y de prevención de riesgos laborales. Cabe mencionar, así, el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, el Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA), así como Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales o la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción. En el ámbito comunitario, asimismo, cabe citar, entre otros instrumentos, la Directiva 86/613/CEE, de 11 de diciembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre protección de la maternidad, y la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo.

En el anterior contexto socioeconómico y jurídico, se ha impulsado en la presente Legislatura un amplio consenso social y político acerca de la conveniencia de dotar al trabajo autónomo de un instrumento normativo específico, unitario y sistemático que, entre otros aspectos, recoja derechos y deberes básicos, atienda a posibles situaciones de mayor vulnerabilidad como consecuencia de una dependencia de signo económico, desarrolle la protección social de los autónomos en el sentido de equiparación trazado por el Pacto de Toledo, refuerce la protección de la seguridad y la salud en el trabajo e impulse la promoción del autoempleo.

Respondiendo a un compromiso del Gobierno para la presente Legislatura, y en el marco del diálogo con las organizaciones representativas del sector, se acordó constituir una Comisión de Expertos con la doble tarea de efectuar un diagnóstico y evaluación sobre la situación económica del trabajo autónomo en España, y analizar su régimen jurídico y de protección social, elaborando al tiempo una propuesta de Estatuto del trabajador autónomo (LETA), tarea que la Comisión inició en enero de 2005. Los trabajos

de dicha Comisión de Expertos concluyeron en octubre de ese año con la elaboración del Informe *Un Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo*, que incluía una propuesta de Texto Articulado del Estatuto del trabajador autónomo.

Como se desprende del citado Informe, el Estatuto proyectado asume un carácter de norma marco, de regulación sustantiva de un conjunto de aspectos básicos del autoempleo, respetuosa y compatible con regulaciones específicas ya existentes, y se propone cumplir dos finalidades concretas: por un lado, ordenar y promover esta modalidad de actividad profesional y por otro lado, contribuir a la seguridad jurídica, dotando a las diferentes modalidades de trabajo autónomo de una regulación conjunta, a la vez que flexible, lo más completa posible y adaptada a sus singularidades.

Paralelamente a la publicación del Informe de la Comisión de Expertos, en la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, y más concretamente en su disposición adicional sexagésima novena, se incorporaba el mandato al Gobierno de presentar al Con-

greso de los Diputados, en el plazo de un año, un Proyecto de Ley de Estatuto del trabajador autónomo en el que debería quedar definido el trabajo autónomo y donde deberían recogerse los derechos y obligaciones de los trabajadores autónomos, su nivel de protección social, las relaciones laborales y la política de fomento del empleo autónomo, así como la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente.

El Gobierno llevó a cabo un proceso de información y consulta con las organizaciones sindicales y empresariales CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, firmantes de la *Declaración para el Diálogo Social 2004*, sobre la propuesta de regulación de un Estatuto del trabajador autónomo, proceso en el que dichas organizaciones formularon sus posiciones y valoraciones al respecto.

A su vez, el 26 de septiembre de 2006, el Gobierno y las organizaciones Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos, y Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos, firmaron un Acuerdo sobre la aprobación de una Ley que regule el Estatuto del trabajo autónomo, al que posteriormente se adhirieron otras organizaciones.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen contiene la regulación, por vez primera, de un estatuto jurídico unitario del trabajo autónomo que pretende ordenar íntegramente los principales elementos configuradores de esta importante forma de empleo y de prestación de servicios, desde la propia definición del autoempleo hasta los instrumentos de fomento y promoción del mismo, pasando por el catálogo de los derechos, individuales y colectivos, y de deberes de los trabajadores autónomos, la representatividad y la consulta institucionalizada a las asociaciones de autónomos, la configuración y desarrollo de la protección social de este colectivo, o el impulso de la seguridad y la salud en el trabajo.

No obstante carecer de un precedente legislativo estatutario de contraste, cabe señalar que el

Anteproyecto contiene, junto a una sistematización de derechos ya reconocidos en diversos ámbitos del ordenamiento jurídico, desde la propia Constitución, una serie de regulaciones e instituciones novedosas. Destacan, entre ellas, el régimen jurídico de los trabajadores autónomos económicamente dependientes, en el que, a su vez, se concentran algunas de las novedades más significativas, como la inclusión de los acuerdos de interés profesional, entre las fuentes reguladoras de las relaciones jurídicas, o el sometimiento de los litigios al orden jurisdiccional social. Destaca, asimismo, el mandato dirigido al Gobierno para establecer un instrumento de protección nuevo como es la prestación por cese de actividad, y, más en general, cabe resaltar las previsiones orientadas a equiparar progresivamente la protección social de los trabajadores autónomos con la

dispensada por el Régimen General. Cabe señalar, en fin, la regulación de la representatividad de las asociaciones de autónomos, estableciendo criterios de medición y regulando los efectos en términos de representación y participación, así como la creación del Consejo Estatal del Trabajo Autónomo, como órgano consultivo específico, y, por último pero no menos importante, las previsiones relativas a instrumentos y políticas de promoción del empleo autónomo.

El Anteproyecto de Ley consta de 29 artículos, distribuidos en cinco títulos, cinco disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y cuatro finales.

El título I (artículos 1 y 2) delimita el ámbito subjetivo de la Ley, estableciendo la definición de trabajador autónomo, así como los colectivos específicos incluidos y excluidos. Con carácter general, esta Ley será de aplicación a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena.

El título II (artículos 3 a 18) se ocupa, en tres capítulos, del régimen profesional del trabajador autónomo. El capítulo I determina las fuentes de este régimen profesional, que serán: las propias disposiciones de esta Ley, la normativa común, el contrato individual, los usos y costumbres, y, en el caso de los trabajadores autónomos económicamente dependientes, los acuerdos de interés profesional.

El capítulo II establece un catálogo de derechos y deberes profesionales, entre los que se encuentran el derecho a la no discriminación y garantía de los derechos fundamentales y libertades públicas, y el derecho a la percepción de la contraprestación económica por la ejecución del contrato. En este capítulo se regulan, asimismo, las normas relativas a prevención de riesgos laborales, previéndose, entre otros aspectos, el derecho del trabajador autónomo a interrumpir su actividad en caso de riesgo grave e inminente para su vida o salud.

El capítulo III regula la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente, esto es, aquél que realiza una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para una persona física o jurídica, denominada cliente, del que dependen económicamente por percibir de él, al menos, el 75 por ciento de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales.

En este contexto, se habilita a los acuerdos de interés profesional, concertados entre las asociaciones o sindicatos que representen a estos trabajadores y las empresas para las que ejecuten su actividad, para establecer las condiciones de modo, tiempo y lugar de ejecución de esta actividad, así como otras condiciones de contratación. Asimismo, se reconocen los derechos de estos trabajadores a una interrupción de su actividad anual de 15 días hábiles, a la percepción de una indemnización por la resolución del contrato y a la interrupción de la actividad por causa justificada.

En caso de conflicto, ya se trate de pretensiones derivadas del contrato celebrado entre el trabajador autónomo y su cliente, o de discrepancias en la aplicación e interpretación de los acuerdos de interés profesional, se atribuye la competencia a los órganos jurisdiccionales del orden social, previo intento de conciliación o mediación ante el órgano administrativo que asuma estas funciones. A este respecto, se posibilita a las partes el someter sus controversias a procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos o a arbitraje voluntario.

El título III (artículos 19 a 22) regula los derechos colectivos del trabajador autónomo, entre los que se encuentran la afiliación al sindicato o asociación empresarial de su elección, el ejercicio de la actividad colectiva en defensa de sus intereses y el derecho de asociación profesional, estableciéndose criterios objetivos de acreditación de la representatividad de sus asociaciones, cuyo alcance y contenido se remite a un futuro desarrollo reglamentario. También se crea el Consejo Estatal del Trabajo Autónomo, como órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo.

El título IV (artículos 23 a 26) se ocupa de la protección social del trabajador autónomo, recogiendo las normas generales sobre afiliación, cotización y acción protectora de este colectivo. Con carácter general, la protección se instrumentará a través del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, siendo la afiliación al sistema obligatoria y única para su vida profesional. En materia de cotización se habilita a la Ley para crear bases de cotización diferenciadas para los trabajadores autónomos económicamente dependientes, así como para establecer, en atención a las características personales o profesionales del trabajador, reducciones o bonificaciones en las bases de cotización o en las cuotas de Seguridad Social. En cuanto a acción protectora, los trabajadores autónomos económicamente dependientes deberán incorporar obligatoriamente la cobertura de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social.

Este título contempla, asimismo, que se promoverán políticas que incentiven la continuidad en el ejercicio de la profesión, trabajo o actividad económica una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación. No obstante, también se prevé la posibilidad de que, atendiendo a la naturaleza tóxica, peligrosa o penosa de la actividad ejercida, pueda accederse a la jubilación anticipada, en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Finalmente, el título V (artículos 27 a 29) hace un llamamiento a los poderes públicos para que adopten políticas de fomento y promoción del trabajo autónomo, dirigidas, en particular, a la formación profesional y asesoramiento técnico, así como al apoyo financiero de las iniciativas económicas.

La disposición adicional primera reforma el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento laboral, a fin de reconocer la competencia de los órganos jurisdiccionales del orden social en las cuestiones litigiosas relacionadas con el régimen profesional, tanto en su vertiente individual como colectiva, de los trabajadores autónomos económicamente dependientes. En coherencia con ello, se otorga capacidad procesal a los trabajadores autónomos económicamente dependientes mayores

de dieciséis años, así como a las organizaciones de trabajadores autónomos, para la defensa de los acuerdos de interés profesional por ellas firmados. También se establece la obligatoriedad de la conciliación previa, que podrá celebrarse ante el órgano constituido mediante acuerdo interprofesional que asuma estas funciones.

La disposición adicional segunda contiene un mandato a la Ley para que establezca reducciones y bonificaciones en las cotizaciones de determinados colectivos de trabajadores autónomos

La disposición adicional tercera recoge la obligación de todos los trabajadores autónomos de optar por la cobertura de la incapacidad temporal. Por otra parte, se efectúa un llamamiento al Gobierno para que determine las actividades profesionales con un mayor riesgo de siniestralidad, en las que será obligatoria la cobertura de las contingencias profesionales.

La disposición adicional cuarta prevé el establecimiento de un sistema específico de protección por cese de actividad, en función de las características personales o de la naturaleza de la actividad ejercida, siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y que ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos.

La disposición adicional quinta recuerda las competencias de las comunidades autónomas para determinar la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos y crear el registro especial de estas asociaciones en su respectivo ámbito territorial.

La disposición transitoria única reconoce a las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos constituidas en aplicación de la normativa anterior y que gocen de personalidad jurídica a la entrada en vigor de esta Ley.

Las disposiciones finales se ocupan, respectivamente, del título competencial, del carácter progresivo en el desarrollo de derechos en materia de protección social, de la habilitación al Gobierno para la aplicación y desarrollo de esta Ley y de su entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

La aprobación de una Ley Reguladora del Estatuto del trabajo autónomo supondrá contar, por primera vez en nuestro Ordenamiento jurídico, con un marco normativo sobre la importante y heterogénea realidad del trabajo autónomo. El propósito de ordenar de manera integradora el conjunto de derechos y de deberes profesionales de los autónomos, los aspectos básicos de las relaciones contractuales derivadas de sus actividades profesionales, la prevención de riesgos laborales, el régimen profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente, la participación de las asociaciones de autónomos en el Consejo Estatal del Trabajo Autónomo, el desarrollo de la protección social, o los instrumentos y políticas de fomento y promoción es merecedor, a juicio del Consejo Económico y Social, de una valoración positiva, sin perjuicio de las observaciones particulares que se expresan en este dictamen.

Al mismo tiempo, dicha regulación se proyecta sobre una heterogénea realidad socioeconómica en la que, con algunos vacíos normativos, coexisten normas sobre protección social y prevención de riesgos laborales, así como regulaciones sectoriales que atienden a realidades profesionales diversas, regulaciones que deben mantenerse y con las cuales aquélla debe ser compatible. El Anteproyecto de la Ley del Estatuto del trabajo autónomo se perfila como una norma básica respetuosa de las legislaciones sectoriales específicas existentes, con una orientación complementaria y compatible con las mismas.

La notable presencia de trabajadores autónomos en el tejido empresarial español junto a su elevado carácter dinámico, representan una contribución en términos de crecimiento económico, de generación de empleo y/o de fomento de la cohesión social y justifican la definición en el Anteproyecto de un variado conjunto de medidas, sobre aspectos como la asistencia técnica, formación profesional, el apoyo financiero o el estímulo del espíritu y de la cultura emprendedora, que requerirán un posterior desarrollo legal o reglamentario.

Aun cuando los autónomos manifiestan unos elevados niveles de dinamismo empresarial, medido en términos de tasas de entrada, este colectivo es el que se enfrenta a mayores problemas de consolidación y de supervivencia empresarial. Por lo tanto, aquellas iniciativas que traten de fomentar y/o facilitar el inicio de la actividad o aquellas que propicien el proceso de consolidación empresarial son bienvenidas, sobre todo si son actividades generadoras de empleo, innovación y progreso tecnológico.

El reconocimiento y regulación del trabajador autónomo económicamente dependiente que realiza el Anteproyecto es uno de los aspectos más novedosos, y responde al propósito de introducir un nivel básico de derechos y garantías para este colectivo.

Sin embargo, el CES no es ajeno a los riesgos que entraña cualquier intento de regulación sobre un colectivo de trabajadores autónomos que, no obstante su autonomía funcional, desarrolla su actividad con una fuerte y casi exclusiva dependencia económica del empresario o cliente que los contrata. En este sentido, el CES manifiesta su preocupación sobre los posibles efectos que la regulación del trabajador autónomo económicamente dependiente contemplada en el Anteproyecto pudiera tener sobre la actual composición del mercado de trabajo, al situarse en una zona fronteriza del mismo.

Las relaciones jurídicas nacidas en el marco del trabajo autónomo y derivadas del ejercicio de la correspondiente actividad profesional revisten naturaleza civil, mercantil o administrativa. El CES considera, en relación con la necesidad de delimitar adecuadamente las fronteras entre el trabajo autónomo, en general, o el dependiente económicamente, y el trabajo asalariado, que debe entenderse inequívocamente que la futura LETA, al incidir en el mercado de trabajo, no persigue que ninguna de las actividades por ella reguladas, actividades sometidas al derecho civil, mercantil o administrativo, afecte a la realidad, bien asentada, del trabajo asalariado sujeto a la legislación laboral.

El CES valora muy favorablemente la institución del Consejo Estatal del Trabajo Autónomo, que debería constituirse en el cauce para la representación y la participación institucional de las asociaciones de autónomos, toda vez que el

Anteproyecto reconoce a dichas asociaciones un papel de interlocución y de colaboración como interlocutores del Gobierno en relación con las políticas que incidan en la actividad profesional de los autónomos.

IV. OBSERVACIONES PARTICULARES

Título II. Régimen profesional del trabajador autónomo

Capítulo II. Régimen profesional común del trabajador autónomo

En materia de prevención de riesgos laborales, el Anteproyecto establece en el artículo 8, apartados 1 y 2, que las Administraciones públicas asumirán un papel activo, a través de actividades de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control, a la vez que promoverán una formación en prevención específica y adaptada a las peculiaridades de los trabajadores autónomos. El CES considera que la Ley debería establecer a favor de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y de las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos un papel relevante en materia de prevención de riesgos laborales, de formación e información junto con las Administraciones públicas.

En el apartado 5 del artículo 8 debería hacerse una redacción más acorde con el concepto del trabajo autónomo, matizando la referencia a la utilización por parte del trabajador autónomo de la maquinaria, equipos, productos, materias o útiles proporcionados por la empresa, que debería producirse en circunstancias especiales u ocasionales.

Por otra parte, en materia de garantía del cobro de los créditos, el Anteproyecto remite en el artículo 10.3 a lo dispuesto en la normativa civil y mercantil sobre privilegios y preferencias, así como en la Ley 22/2003, concursal. Respecto a esta última referencia, el CES entiende que debería aludirse a los términos establecidos en el artículo 91.3 de esta Ley, donde se otorga privilegio general a los créditos por trabajo personal no

dependiente, devengados durante los seis meses anteriores a la declaración del concurso.

Capítulo III. Régimen profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente

Para el desempeño de la actividad económica o profesional como trabajador autónomo económicamente dependiente, éste deberá cumplir, entre otras condiciones establecidas en el artículo 11.2, la de disponer de infraestructura productiva y material propios, necesarios para el ejercicio de la actividad e independientes de los de su cliente, cuando en dicha actividad sean relevantes económicamente. En opinión del CES, además del factor económico, también se debería valorar la relevancia técnica, organizativa o productiva de la infraestructura y materiales propios utilizados para la ejecución autónoma del trabajo.

El contrato para la realización de la actividad profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente, conforme se regula en el artículo 12 del Anteproyecto, deberá formalizarse siempre por escrito y ser registrado en la oficina pública correspondiente. Respecto a las características de dichos contratos y del Registro en el que deberán inscribirse, su regulación se remite al desarrollo reglamentario, si bien se establece que el trabajador autónomo deberá hacer constar expresamente en el contrato su condición de dependiente económicamente, respecto del cliente que le contrate, así como las variaciones que se produjeran en dicha condición.

A este particular, el CES llama la atención sobre el hecho de que la no regulación del modo en que se tengan que acreditar los ingresos del trabajador para otorgarle la consideración de autónomo

dependiente o de las consecuencias del incumplimiento de los requisitos de forma y registro, podría generar inseguridad jurídica, tanto en el periodo transitorio hasta el correspondiente desarrollo reglamentario, como posteriormente, por ser éstas cuestiones que deberían ser tratadas en el propio Estatuto del trabajo autónomo.

A juicio del CES, para su mejor comprensión el artículo 13.3 debería redactarse en el sentido de que se entenderán nulas y sin efectos las cláusulas de los acuerdos de interés profesional contrarias a disposiciones legales de derecho necesario.

Por otra parte, en línea con lo ya manifestado en el apartado de observaciones generales de este dictamen, el CES toma nota del intento de ordenación de la jornada de la actividad profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes en el artículo 14 del Anteproyecto, valorando el llamamiento a los acuerdos de interés profesional en la regulación de la misma y, en particular, la posibilidad de mejorar el periodo de interrupción anual de la actividad, todo lo cual deberá redundar en una adecuada protección de la salud del trabajador y en la conciliación de la vida personal, familiar y profesional.

Título III. Derechos colectivos del trabajador autónomo

En cuanto a los derechos colectivos del trabajador autónomo, el CES entiende que el precepto relativo a los derechos colectivos de los que son titulares los trabajadores autónomos de manera individual, en concreto el que se refiere a la defensa de sus intereses profesionales, letra c) del apartado 1 del artículo 19 del Anteproyecto, debería redactarse del siguiente modo: «Ejercer la defensa de sus intereses profesionales de acuerdo con las leyes».

En relación con la determinación de la representatividad de las asociaciones de autónomos, el artículo 21 enumera una serie de criterios objetivos mediante los cuales habrá de acreditarse la implantación de las mismas. El CES considera que la previsión de todos estos criterios debe contenerse en la Ley, por lo que propone suprimir la expresión «entre ellos» y la referencia a «y cua-

lesquiera otros criterios de naturaleza similar y de carácter objetivo», del apartado 1 de dicho artículo. Asimismo, el CES estima que, dentro de la citada enumeración de criterios objetivos, debería gozar de preferencia el relativo a la afiliación de trabajadores autónomos a la asociación.

En lo que respecta a las organizaciones que gozan de una posición jurídica singular en atención a su representatividad, enumeradas en el apartado 5 del artículo 21, el CES considera que debería incluirse asimismo a las asociaciones empresariales más representativas junto con las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y las organizaciones sindicales más representativas.

En relación con la primera de las facultades enunciadas en dicho apartado, concretamente en su letra a), y en razón de las observaciones generales anteriormente expuestas sobre el reconocimiento de su papel de interlocución, el CES considera que la representación institucional que ostentan dichas asociaciones debería encauzarse ante el Consejo Estatal del Trabajo Autónomo o, en su caso, los órganos de similar naturaleza que puedan crearse en el ámbito de las comunidades autónomas.

Título IV. Protección social del trabajador autónomo

La renovación del Pacto de Toledo en 2003 vino a proporcionar, nuevamente, un marco de consenso básico para las grandes líneas de reformas del sistema de protección social, a fin de asegurar su continuidad en el futuro, preparando al sistema para hacer frente, sobre todo en el largo plazo, a un incremento sustancial de las obligaciones con las futuras generaciones de pensionistas. En este contexto, se reconoció que el proceso de desarrollo, consolidación, estabilización y mejora del sistema de las pensiones debía acometerse buscando el concurso de los agentes sociales, cuya participación es crucial para la estabilidad del sistema, y cuya aportación ha sido extraordinariamente importante para la definición y eficacia de las reformas.

La importancia del trabajo autónomo en España, en términos de empleo y cotizaciones, jun-

to con el peso de esta actividad en el conjunto de la economía, han sido determinantes para que se produzca un amplio consenso de cara a impulsar medidas muy concretas de mejora del marco de su acción protectora y de progresiva equiparación con el Régimen General.

Pues bien, el Anteproyecto reconoce en su artículo 23 el derecho de las personas que ejerzan una actividad profesional o económica por cuenta propia o autónoma al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social, que les garantice la asistencia y las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.

Sin embargo, en opinión del CES, el enunciado de algunos aspectos referidos a cotización o acción protectora en el Anteproyecto adolece de una falta de concreción respecto a su contenido y alcance. Este es el caso de la indefinición de las características personales o profesionales de los trabajadores autónomos que motivarán una reducción o bonificación en la cotización a la Seguridad Social (artículo 25.3), o de la imprecisión de los términos en que se podrá acceder a la jubilación anticipada (artículo 26.4). Bien es cierto que el Anteproyecto se remite a una futura Ley o al posterior desarrollo reglamentario, pero también que la trascendencia de esas regulaciones justificaría que fuesen acompañadas del correspondiente proceso de consultas con los interlocutores sociales más representativos.

La acción protectora del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos comprenderá, entre otras, las prestaciones de incapacidad temporal. Sin embargo, el Anteproyecto recoge un tratamiento diferenciado que el CES no comparte, pues mientras que la cobertura de esta contingencia se contempla en el artículo 26.3 con carácter obligatorio e inmediato para los trabajadores autónomos dependientes, para el resto de trabajadores autónomos, que aún no hayan optado voluntariamente (un mínimo porcentaje de los dados de alta actualmente en este Régimen Especial), la disposición adicional tercera prevé que hasta el «día primero de enero del ejercicio siguiente a la entrada en vigor de la presente Ley» no será obligatoria la incorporación de dicha protección.

De igual forma, el CES tampoco considera justificado que, respecto a la cobertura de las contingencias profesionales en este Régimen, ésta sólo se incorpore con carácter obligatorio para los trabajadores autónomos dependientes (artículo 26.3) y, en su caso, para otras actividades profesionales desarrolladas por el resto de los trabajadores autónomos, determinadas por el Gobierno, que presentan un mayor riesgo de siniestralidad (disposición adicional tercera, apartado dos). Por el contrario, debería preverse en un futuro, dado el importante porcentaje que aún no ha optado por esta protección, la cobertura obligatoria para cualesquiera trabajadores por cuenta propia o autónomos.

Por lo que se refiere al desarrollo de derechos en materia de protección social, el CES llama la atención sobre la necesidad de que las nuevas medidas de protección social y de financiación en el ámbito del RETA se lleven a cabo respetando la convergencia en aportaciones y derechos de los trabajadores autónomos en coherencia con los establecidos para los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General y la preservación del principio de contributividad.

Disposición adicional cuarta. Prestación por cese de actividad

Esta prestación es la que aporta una mayor novedad a la protección de los trabajadores autónomos frente a situaciones de necesidad, en este caso derivadas del cese involuntario de la actividad. Pero el Anteproyecto, más allá de mencionar los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera, es impreciso en la determinación de cuestiones trascendentales, como son las referidas a su contenido o alcance. Es por ello que, a juicio del CES, esta nueva prestación debería ser objeto de una ley propia, sometida a consulta de los agentes sociales, cuyo Anteproyecto sea remitido a dictamen de este Consejo.

Disposición adicional quinta. Comunidades autónomas

En aras de definir claramente el alcance de esta disposición, el CES opina que la competencia de las comunidades autónomas para determi-

nar la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos debe ir referida a su ámbito territorial.

Otras observaciones:

Con carácter excepcional y debido a las circunstancias igualmente singulares que concurren en este Anteproyecto de ley, así valoradas por las Comisiones de Trabajo de Economía y Fiscalidad y de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, que han elaborado el dictamen, además de las observaciones de carácter general y particular compartidas en el mismo, los Consejeros representantes de algunas organizaciones han mantenido, durante la elaboración del dictamen, otras observaciones de las que se quiere dejar constancia.

Los Consejeros representantes de CCOO consideran que deben evitarse incongruencias en la regulación del trabajador autónomo económicamente dependiente. Así, éste no debería tener asalariados a su cargo en el ejercicio del 25 por 100 restante de su actividad. A su vez, el incremento máximo previsto sobre la jornada pactada es excesivo y podría chocar con la normativa europea. La previsión de interrupción anual resulta insuficiente. Resulta inapropiado establecer excepciones en las interrupciones justificadas a la incapacidad temporal y a la fuerza mayor.

Respecto a los acuerdos de interés profesional, la capacidad otorgada a las asociaciones de autónomos para negociarlos, representando a los económicamente dependientes, produciría incompatibilidad en la representación de intereses si aquéllas están vinculadas o federadas con asociaciones empresariales, o si la misma asociación lo es de trabajadores autónomos dependientes y de clientes autónomos, por lo que la legitimación para negociar debería limitarse a los sindicatos. Salvada así la concurrencia de intereses, los acuerdos deberían concertarse no sólo con empresas, sino con asociaciones patronales sectoriales. A su vez, la eficacia de los acuerdos no debería requerir el consentimiento de los afiliados a los sindicatos.

Los Consejeros de la Unión General de Trabajadores consideran necesario que puedan suscri-

birse acuerdos de interés profesional no sólo con las empresas, sino también con las asociaciones de empresarios, garantizando que no quepa la autocontratación entre asociaciones de trabajadores autónomos y asociaciones de empresarios, cuando ambas estén afiliadas a la misma organización empresarial. Igualmente entienden que tales acuerdos de interés profesional deben tener eficacia directa para los afiliados a los sindicatos y a las asociaciones profesionales que los suscriban y, por tanto, que no sea necesario ratificarlos por dichos afiliados.

Además, consideran necesario que se establezca claramente que la modalidad procesal adecuada para resolver los conflictos que surjan de la aplicación e interpretación de los acuerdos de interés profesional, sea el procedimiento de conflicto colectivo.

En materia de jornada de la actividad profesional, la Ley debería determinar las garantías mínimas relativas a los tiempos de descanso diario, semanal y descanso mínimo entre jornadas de trabajo, así como la fijación del periodo vacacional, incluido el límite máximo legal de realización de horas extraordinarias, de modo semejante a como determina para los trabajadores por cuenta ajena el Estatuto de los Trabajadores.

Los Consejeros del Grupo Segundo, representantes de CEOE y CEPYME, juzgan necesario que el texto del Anteproyecto excluya del ámbito subjetivo de los trabajadores autónomos económicamente dependiente aquellas actividades sectoriales con regulaciones específicas, como es el caso de los sectores del transporte y de los seguros.

Asimismo, debería modificarse la competencia jurisdiccional prevista para el tratamiento de las controversias individuales y colectivas derivadas de las relaciones jurídicas de los autónomos económicamente dependientes para que los aspectos sustantivos de la norma determinen la competencia jurisdiccional respectiva.

Por último, es necesario revisar la descripción que en el Anteproyecto se hace de la prestación por cese de actividad para configurar ésta con carácter voluntario.

Los Consejeros del Grupo Tercero, representantes de las organizaciones ASAJA, COAG y UPA, consideran que se debería tener en cuenta que en el caso de que se traten materias eminentemente agrarias, deben ser consultadas

las organizaciones profesionales agrarias, ya que a ellas les corresponde la defensa de los intereses de los agricultores y ganaderos, y son las máximas conocedoras de esta materia específica.

V. CONCLUSIÓN

El CES estima oportuno el Anteproyecto de la Ley sobre el Estatuto del trabajo autónomo, sin

perjuicio de las observaciones generales y particulares expresadas en el cuerpo del dictamen.

Madrid, 25 de octubre de 2006

V.º B.º
El Presidente
Marcos Peña Pinto

La Secretaria General
Soledad Córdova Garrido

