

**FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y TRABAJO AUTÓNOMO:
MEDIDAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. ANÁLISIS
JURÍDICO Y PUNTOS CRÍTICOS**

***PROMOTING ENTREPRENEURSHIP AND SELF-EMPLOYMENT:
SOCIAL SECURITY MEASURES. LEGAL ANALYSIS AND
CRITICAL POINTS***

RAFAEL PARDO GABALDÓN

Profesor Derecho del Trabajo y Seguridad social

Universidad Internacional de Valencia

<https://orcid.org/0000-0003-4067-6390>

Cómo citar este trabajo: Pardo Gabaldón, R. (2025). Fomento del emprendimiento y trabajo autónomo: medidas en materia de seguridad social. Análisis jurídico y puntos críticos. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, 15 (1), 1–21. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.11773>

RESUMEN

La promoción del trabajo autónomo en nuestro país ha cobrado especial relevancia en las últimas décadas, dado el impacto estructural del desempleo y la necesidad de crear alternativas sostenibles a través del autoempleo. Las reformas legales en torno a la capitalización del desempleo, la tarifa plana de seguridad social para nuevos cotizantes al RETA y la posibilidad de compatibilizar la prestación por desempleo con el trabajo autónomo, entre otras medidas, configuran un cuerpo normativo orientado a facilitar la transición de los desempleados hacia el emprendimiento. No obstante, el contenido y eficacia de estos instrumentos resultan claramente mejorables como se destaca en el estudio. En este sentido, las restricciones en cuanto a la percepción del pago único o los límites en la compatibilización de la prestación con el trabajo autónomo evidencian las

tensiones entre el incentivo al autoempleo, la sostenibilidad financiera y la salvaguardia de la protección social. Aun resultando evidente como la evolución normativa, - especialmente a partir de la Ley 31/2015 y reformas posteriores- constituye un reflejo de los desafíos de nuestro derecho del trabajo y de seguridad social en su intento de adaptarse a las nuevas realidades del mercado laboral y sus necesidades de flexibilidad, seguridad y protección, no es menos cierto que dicha normativa presenta numerosos puntos críticos como se destaca en el trabajo.

PALABRAS CLAVE: trabajo autónomo, emprendimiento, capitalización, pago único, tarifa plana autónomos, bonificaciones

ABSTRACT

The promotion of self-employment in our country has become particularly important in recent decades, given the structural impact of unemployment and the need to create sustainable self-employment alternatives. The legal reforms regarding the capitalization of unemployment, the flat rate of social security for new RETA contributors and the possibility of combining unemployment benefits with self-employment, among other measures, constitute a body of regulations aimed at facilitating the transition of the unemployed towards entrepreneurship. However, the effectiveness of these instruments has given rise to a broad legal debate. The restrictions regarding the receipt of the single payment or the limits on the compatibility of the benefit with self-employment show the tensions between the incentive to self-employment, financial sustainability and the safeguarding of social protection. In this context, the regulatory evolution, especially since Law 31/2015 and subsequent reforms, is a reflection of the challenges of our labor law in its attempt to adapt to the new realities of the labor market and its needs for flexibility, security and protection.

KEYWORDS: self-employment, entrepreneurship, capitalization, single payment, flat rate for self-employed workers, bonuses.

SUMARIO

Introducción

I. Pago único o capitalización por desempleo

- 1. Estado de la cuestión*
- 2. Requisitos*
- 3. Solicitud*
- 4. Percepción*
- 5. Documentación*

6. Justificación Económica

7. Destino del pago único

II. Subvenciones de cuotas de seguridad social

III. Compatibilización de la prestación por desempleo con el desarrollo del trabajo por cuenta propia

IV. Suspensión de la prestación de desempleo por inicio de actividad por cuenta propia

V. Reducciones y bonificaciones de cuota de seguridad social para fomento del emprendimiento

1. Tarifa plana, bonificaciones y reducciones

2. Familiares colaboradores

3. Pluriactividad

4. Autónomos en Ceuta y Melilla

VI. Conclusiones

Bibliografía

Introducción

El presente trabajo de investigación analiza las principales medidas de fomento del trabajo por cuenta propia en el ámbito de la Seguridad Social, con especial atención a la capitalización de la prestación por desempleo o "pago único". Desde su introducción en 1985, esta medida ha evolucionado con sucesivas reformas legislativas, ampliando su alcance y adaptándose a los cambios en el mercado laboral. No obstante, persisten limitaciones y restricciones que reducen su efectividad real como instrumento de promoción del autoempleo.

El estudio se estructura en varios apartados que abordan, en primer lugar, el estado de la cuestión y los requisitos para acceder al pago único, así como el procedimiento para su solicitud, percepción y justificación económica. Posteriormente, se analizan otras medidas complementarias, como la subvención de cuotas de Seguridad Social, la compatibilización de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia, y el régimen de suspensión de la prestación por inicio de actividad. Asimismo, se examinan las reducciones y bonificaciones en las cuotas de Seguridad Social destinadas a fomentar el emprendimiento, incluyendo la importantísima medida conocida como "tarifa plana", así como los incentivos específicos para familiares colaboradores, trabajadores en pluriactividad y autónomos en Ceuta y Melilla.

El problema general que aborda esta investigación radica en la existencia de barreras legales que dificultan el acceso a estas ayudas y su efectividad en la consolidación del trabajo autónomo. Entre las cuestiones más relevantes destacan la rigidez de los requisitos para la capitalización del desempleo, la imposibilidad de modificar la elección entre pago único y subvención de cuotas, la duración limitada de la compatibilización de la prestación con la actividad autónoma y la exclusión histórica de los autónomos societarios de ciertos beneficios.

Los objetivos del trabajo son ofrecer un análisis de la normativa vigente, identificando sus fortalezas y debilidades, así como también evaluar la eficacia de estas medidas en la promoción del autoempleo y el emprendimiento. Asimismo, se proponen posibles reformas para mejorar el acceso y la utilidad de estos incentivos, garantizando un apoyo más eficaz a los trabajadores que optan por el autoempleo como alternativa al trabajo por cuenta ajena.

I. Pago único o capitalización por desempleo

1. Estado de la cuestión

Sin lugar a dudas, una de las medidas más importantes incentivadoras del trabajo autónomo, fue la aprobación en 1985 ¹ del denominado pago único o capitalización de la prestación por desempleo. Medida histórica² enmarcada dentro de las políticas activas de empleo,³ que en este momento tras diversas reformas legales permite a los perceptores de la prestación contributiva de desempleo -con independencia de su edad- la capitalización total (hasta el 100%) o parcial de la misma para destinarla a la puesta en marcha de una actividad por cuenta propia.⁴

En un primer momento, con la aprobación del RD 1044/1985, la medida se dirigía exclusivamente al desarrollo de una actividad profesional por cuenta propia bajo la forma jurídica de autónomo persona física, o también para la incorporación como socio trabajador a entidades de economía social (cooperativas o sociedad laborales). Pero en este momento, tras la aprobación de la ley 31/2015⁵, también resulta posible destinar el pago único a la incorporación como socio de una entidad mercantil de nueva creación, o creada dentro de los últimos 12 meses. Siempre y cuando, además de desarrollar una actividad profesional en la misma, se posea el control efectivo en los términos

¹ Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe, como medida de fomento del empleo.

² Alonso Olea, M. y Casas Baamonde, M., *Derecho del Trabajo* 26ª edición, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2009, pp.463-466.

³ Poquet Catalá, R. “Capitalización del desempleo, últimas líneas”. *Comunicaciones del XXXIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Cuenca, 25 y 26 de mayo de 2023, p.105.

⁴ Art. 34. Ley 20/2007 de 11 de julio de Estatuto del Trabajo Autónomo

⁵ Art. 34. 1. b. 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.

establecidos por el art 305.2 de ley general de seguridad social⁶ y por tanto exista obligación de encuadramiento en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).⁷

2. Requisitos

Para tener derecho a la percepción del pago único o capitalización de desempleo, deberá cumplirse una serie de requisitos.⁸ En primer lugar, es necesario ser beneficiario de la prestación contributiva de desempleo, quedando excluidos aquellos perceptores del subsidio no contributivo, lo cual considero discriminatorio y debería replantearse. Además, se exige tener pendiente de percibir al menos tres mensualidades de prestación, lo que plantea dudas sobre la justificación de esta limitación y si no sería más coherente con el fomento del emprendimiento permitir el acceso a la medida aun con una o dos mensualidades pendientes.

También se establece que no puede haber sido beneficiario de la medida en los cuatro años inmediatamente anteriores, lo que podría considerarse una restricción excesiva que desincentiva la posibilidad de reemprender y obstaculiza la segunda oportunidad. Igualmente, se requiere iniciar la actividad después de la solicitud del pago único y dentro del plazo máximo de un mes desde su resolución, considerándose como inicio de actividad la fecha de alta en el RETA. Es importante destacar que, una vez presentada la solicitud, es posible comenzar la actividad sin necesidad de esperar la resolución definitiva.

En caso de impugnación del cese de la relación laboral ante la jurisdicción social, la solicitud del pago único debe realizarse después de la resolución judicial del procedimiento, lo cual claramente considero que se trata de una limitación al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y un obstáculo a la reinserción laboral del trabajador despedido. Asimismo, si el solicitante ha compatibilizado el cobro de la prestación contributiva con el desarrollo de un trabajo por cuenta propia y desea acceder al pago único para constituirse como autónomo o incorporarse como socio en una entidad mercantil, no podrá percibirlo hasta que hayan transcurrido al menos 24 mensualidades

⁶ Art. 305.2.b. Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

⁷ Alfonso Mellado, C.L, “Trabajo Autónomo, regulación jurídica y diferenciación del trabajo laboral” en “Jornada El Trabajo de los autónomos”, Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo, Valencia, 2015.

⁸ Art. 34. Ley 20/2007 de 11 de julio de Estatuto del Trabajo Autónomo.

Arts. 2 y 5 Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe, como medida de fomento del empleo.

desde la compatibilización, lo que podría considerarse una restricción desproporcionada que limita el acceso a recursos financieros necesarios para la inversión en la actividad.⁹

Finalmente, si la solicitud del pago único se realiza para la incorporación como socio en una cooperativa y sus estatutos establecen un periodo de prueba obligatorio, no podrá percibirse la prestación hasta que el interesado presente el acuerdo del consejo rector que certifique la superación de dicho periodo.

3. Solicitud

La solicitud de capitalización por desempleo, acompañada de la correspondiente memoria explicativa, y del resto de documentación requerida, podrá presentarse¹⁰ a través de la sede electrónica del Servicio de Empleo Público Estatal (en adelante SEPE), la oficina de prestaciones del SEPE o cualquier oficina de registro público.

La fecha de solicitud deberá ser en todo caso anterior a la fecha de inicio de la actividad, considerándose -a estos efectos- la del alta en seguridad social, lo cual considero claramente restrictivo. En este sentido debería plantearse la posibilidad de permitir también el acceso a la medida a personas que ya hubiesen iniciado la actividad.

Por otro lado, resulta importante reseñar que la solicitud de capitalización podrá presentarse en el mismo momento de la solicitud de la prestación contributiva de desempleo, o también en cualquier momento posterior, siempre y cuando el solicitante tuviese pendiente de percibir un mínimo de 3 mensualidades y no hubiese iniciado todavía la actividad.

La resolución de la solicitud deberá emitirse por parte del SEPE dentro del plazo máximo de 15 días, siempre que la misma se presente conjuntamente con la solicitud de prestación contributiva de desempleo, o en el plazo máximo de 30 días si se presentase en cualquier momento posterior.

En caso de resolución denegatoria, el interesado podrá interponer reclamación previa (recurso de alzada) ante el propio SEPE; recurso que en todo caso agotaría la vía administrativa, a partir de la cual se podría interponer recurso jurisdiccional ante el Orden Social.

4. Percepción económica

En caso de resolución estimatoria de la prestación, el interesado obtendrá la cuantía pendiente de la prestación contributiva de desempleo a través de un pago único, que

⁹Mercader Uguina, J.R, Gimeno Díaz de Aturi, P. “La capitalización de la prestación por desempleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2010, núm. 89, pp. 157-194.

¹⁰ Art. 3. Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe, como medida de fomento del empleo.

deberá destinarse al nuevo negocio y cuyos efectos económicos se iniciarían el día posterior a su reconocimiento.¹¹ A esta cuantía económica habrá que descontar el interés legal del dinero (el 3,25% en 2024). Es decir, en la práctica la capitalización por desempleo o pago único, más que de una subvención económica a fondo perdido en sí, se trataría de un anticipo económico de un derecho, previo pago del interés correspondiente, que eso sí, resulta ostensiblemente inferior al precio medio actual de los créditos personales en el mercado financiero.

En todo caso, la percepción del pago único resultará compatible con cualquier otra ayuda destinada al fomento del trabajo autónomo, como por ejemplo las ayudas a fondo perdido de fomento del autoempleo convocadas anualmente por las respectivas comunidades autónomas, así como también las destinadas a la constitución o integración en cooperativas de trabajo asociado o sociedades laborales.

En concreto, el SEPE podrá abonar a los solicitantes, hasta el 100% del importe pendiente de la prestación en los siguientes supuestos:¹²

Constitución como autónomo persona física: El abono se corresponderá con la inversión necesaria para la puesta en marcha de la actividad profesional, incluidas las cargas tributarias. En ningún caso podrán beneficiarse de la medida quienes se constituyan como Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes (TRADES) en virtud de la firma de contrato mercantil de prestación de servicios con una empresa con la que previamente (inmediatamente anterior) mantuviesen un vínculo laboral, u otras pertenecientes al mismo grupo empresarial. Parece evidente que esta exclusión en todo caso intentaría evitar situaciones de fraude de ley a través de la conversión de trabajadores por cuenta ajena en falsos autónomos.

Aportación al capital social de entidad mercantil de nueva constitución o constituida en los 12 meses anteriores: siempre y cuando vayan a poseer el control efectivo de la misma en los términos del art 305.2 de ley general de seguridad social (RDL 8/2015). No pudiendo beneficiarse de la medida, si el interesado hubiese mantenido una relación laboral inmediatamente anterior con dicha entidad mercantil u otras pertenecientes al mismo grupo empresarial. Aquí lo que cabría plantearse es si verdaderamente lo que se pretende con la capitalización por desempleo es el fomento del autoempleo, por qué no extender la medida también en caso de incorporación como autónomo a sociedades mercantiles de más de un año de antigüedad.

Aportación al capital de sociedad cooperativa o sociedad laboral: de nueva constitución o ya constituida, así como también -en caso de que esta fuese de nueva creación- para los gastos de puesta en funcionamiento de la misma.

¹¹ Art 6. Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio. Art. 34.1. Ley 31/2015, de 9 de septiembre. Art. 10. Ley 5/11 de 29 de marzo de Economía Social.

¹² Art. 34. Ley 20/2007 de 11 de julio de Estatuto del Trabajo Autónomo.

5. Documentación

Para solicitar la capitalización por desempleo o pago único, es necesario presentar una serie de documentos ¹³ que varían en función de la modalidad de emprendimiento elegida. En todos los casos, se requiere un impreso de solicitud normalizado, documento legal de identidad y una memoria explicativa del proyecto, la cual debe detallar la inversión prevista, incluyendo información personal del solicitante, descripción de la actividad a desarrollar, ubicación, forma jurídica y fecha estimada de inicio. Asimismo, se debe especificar el capital necesario, diferenciando entre capital propio, ajeno y capitalización, junto con su distribución prevista y un desglose de las inversiones a realizar. Además, debe incorporarse información relativa al local donde se desarrollará la actividad, previsión de ingresos y gastos para los primeros tres años, así como una estimación sobre la creación de empleo.

En caso de constitución de una sociedad mercantil, es imprescindible aportar un documento firmado por los futuros socios donde se identifiquen los mismos, se exprese la voluntad de constitución de la sociedad de capital y se precise el número y valor de las acciones a suscribir. También debe incluirse la identificación de las personas que asumirán funciones de dirección y gerencia, la actividad profesional específica de cada solicitante y una declaración de posesión del control efectivo de la sociedad. Junto a ello, se exige un proyecto de estatutos sociales en el que consten la denominación de la empresa, objeto social, capital social, estructura de participaciones o acciones, así como documentación que acredite la inversión a realizar y la viabilidad del proyecto.

Si la solicitud se realiza para incorporarse a una sociedad mercantil ya constituida en los últimos doce meses, se requiere la escritura de constitución de la empresa, su inscripción en el registro mercantil y una certificación del órgano de administración que acredite la solicitud de ingreso en la sociedad, la posesión del control efectivo, el valor de las acciones o participaciones adquiridas y la fecha prevista del desembolso económico.

Para quienes opten por la constitución de una cooperativa o sociedad laboral, se exige un documento privado firmado por los promotores en el que se identifique a los socios y se exprese la voluntad de constitución, el compromiso de trabajo estable y la existencia o no de un periodo de prueba. En el caso de cooperativas, debe reflejarse la aportación económica obligatoria o voluntaria, así como la cuota de ingreso, mientras que en las sociedades laborales se debe indicar el número y valor de las participaciones suscritas. Asimismo, debe presentarse el proyecto de estatutos de la entidad, especificando el capital social, distribución económica y plazos de desembolso.

Si se trata de un inicio de actividad como autónomo, es imprescindible acreditar la inversión a realizar y la viabilidad del proyecto. En el caso de incorporación a una cooperativa o sociedad laboral ya constituida, se debe presentar una certificación del

¹³ Art 3. Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio.

consejo rector y del órgano de administración que confirme la solicitud de ingreso y las condiciones en que se producirá, junto con los estatutos de la entidad.

6. Justificación Económica

Respecto a la justificación económica del pago único,¹⁴ quienes se constituyan como autónomos deben presentar documentación contable que acredite la inversión realizada, tales como facturas, contratos de compraventa o recibos de alquiler, así como la justificación del pago mediante transferencia o abono en cuenta. Si la aportación es al capital social de una sociedad, se requiere una certificación notarial que detalle las aportaciones efectuadas y su valoración económica. En el caso de cooperativas, es necesario un certificado del órgano de gobierno que refleje el importe destinado al capital social y el compromiso del beneficiario de mantener la aportación durante el tiempo exigido.

7. Destino del Pago Único

En cuanto al destino del pago único, los fondos pueden utilizarse para la inversión en activos necesarios para el desarrollo de la actividad, incluyendo inmuebles, maquinaria o equipos informáticos, así como para cubrir gastos de alquiler y acondicionamiento del local durante los primeros tres meses.¹⁵ También es posible destinar un porcentaje limitado a servicios de asesoramiento, formación e información especializada. En el caso de socios de entidades mercantiles, la capitalización puede emplearse en la aportación al capital social y en los gastos de constitución y puesta en marcha de la sociedad. Para los socios de cooperativas o sociedades laborales, el pago único puede cubrir la cuota de ingreso y la aportación obligatoria o voluntaria al capital social, además de los gastos iniciales de funcionamiento.

A pesar de su aparente flexibilidad, considero que la regulación vigente de la documentación y justificación del pago único impone una carga administrativa significativa que puede dificultar el acceso a esta medida, especialmente para quienes carecen de asesoramiento especializado. La exigencia de determinados documentos, como la memoria detallada de inversión y previsiones económicas, supone un obstáculo añadido, ya que requiere un conocimiento previo del mercado y una planificación que no todos los emprendedores poseen. Asimismo, considero que el carácter restrictivo de los conceptos subvencionables limita la capacidad de adaptación del autónomo a las necesidades reales de su negocio, excluyendo de la financiación fases esenciales como la consolidación y el crecimiento del proyecto. Estas cuestiones evidencian la necesidad de una revisión normativa que permita una mayor flexibilidad y un enfoque más adaptado a las realidades del autoempleo en la actualidad.

¹⁴ Art 3. *Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio.*

¹⁵ Art. 34. Ley 20/2007 de 11 de julio de Estatuto del Trabajo Autónomo.

8. Obligaciones

Aprobada la solicitud, el beneficiario deberá cumplir las siguientes obligaciones. En primer lugar, iniciar la actividad en el plazo máximo de 1 mes desde su aprobación, en segundo lugar, presentar ante el SEPE, la documentación acreditativa del inicio de actividad, así como del destino del pago único (facturas y documentación contable). Y en tercer lugar para el caso de que los estatutos de una cooperativa prevean la necesidad de superación de periodo de prueba: aportar en el plazo máximo de 1 mes desde la aprobación, la certificación correspondiente de la cooperativa, que acredite la admisión como socio estable.

Es importante destacar que la falta de afectación de la cuantía económica obtenida a la realización de la actividad, será considerada como pago indebido, lo cual conllevaría por parte del SEPE a la reclamación por el cobro indebido por la totalidad de la cuantía capitalizada, así como también en los siguientes casos: en caso de no iniciar la actividad y no justificar suficientemente el motivo, en caso de no destinar la cuantía percibida a su incorporación como socio trabajador de cooperativa o sociedad laboral, y por último en caso de no destinar la cuantía percibida a la inversión en la actividad por cuenta propia.

Asimismo, cabe tener en cuenta que si la cuantía obtenida del pago único, no se destinara a la actividad objeto de capitalización, podría considerarse como falta muy grave. Lo cual sería sancionable no solo con la pérdida de la prestación por desempleo, sino también con la imposibilidad de poder percibir cualquier prestación económica destinada al fomento del empleo durante un año.

II. Subvención de Cuotas de Seguridad Social

Otra medida muy interesante de fomento del trabajo autónomo es la conocida como subvención de cuotas de seguridad social.¹⁶ En virtud de la misma el trabajador tiene la opción de solicitar el abono de cuotas de seguridad social¹⁷, bien como alternativa al pago único, o bien como complemento de este. Es decir, el trabajador cuenta con la opción de destinar la totalidad o parte de la prestación por desempleo a la que tiene derecho, al pago de las cuotas de seguridad social al RETA que deberá sufragar como consecuencia de la puesta en marcha de la actividad por cuenta propia, o en su caso por su incorporación a una entidad mercantil, o de economía social. Abono que se efectuará con carácter mensual por parte del SEPE directamente al trabajador, previa comprobación de que mantiene el requisito de permanecer de alta en el sistema de seguridad social.¹⁸

¹⁶ Caballero Pérez, M.J. “La capitalización del desempleo: su instrumentación como medida de empleo”, en. Monereo Pérez, J.L, Fernández Bernat, J.A y López Insúa B.M. (Dir.), *Las políticas activas de empleo: configuración y estudio de su regulación jurídica e institucional*, Aranzadi, Pamplona, 2016, pp. 1011 y ss.

¹⁷ Art 4.2. Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio

¹⁸ Art. 34.2. Ley 20/2007 de 11 de julio.

De este modo, en el caso de que la cuantía de la prestación por desempleo pendiente de percibir excediese de la inversión a realizar podría destinarse dicho exceso al abono de cuotas de seguridad social.

Ahora bien, resulta muy importante destacar que, en el supuesto de optar en un principio por la opción de subvención de cuotas de seguridad social, posteriormente ya no se podría acceder al pago único, lo cual bajo mi punto de vista requiere de reforma legal al carecer de justificación alguna.

Esta imposibilidad de poder cambiar de la opción de la subvención de cuotas, a la opción del pago único resulta claramente perjudicial para quienes, tras iniciar la actividad, descubren que la opción del pago único sería más beneficiosa atendiendo a la situación particular de su negocio. Lo cual limita la capacidad de adaptación de los nuevos autónomos a las necesidades reales del negocio.

III. Compatibilización de la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta propia.

Cabe recordar que el objeto de la prestación por desempleo, es dotar de protección económica a aquellas personas que queriendo y pudiendo trabajar, han perdido su empleo por causas ajenas a su voluntad.¹⁹ En línea con lo anterior, como regla general, la percepción de la prestación resultará incompatible con la realización de una actividad profesional, pudiendo incurrir en infracción de carácter administrativo e incluso penal.²⁰

Así como también en la imposibilidad de obtener subvenciones o incentivos fiscales o de seguridad social.²¹ Pero esta regla general presenta una serie de excepciones, y entre ellas cabe desatacar la posibilidad contemplada por primera vez en 2013, a través de la aprobación de la conocida como “ley de emprendedores” de compatibilizar el cobro de la prestación por desempleo con el desarrollo de un trabajo por cuenta propia.²² Y que en todo caso incluiría exclusivamente la prestación económica, y no la cotización a la seguridad social, lo cual bajo mi punto de vista supone una clara limitación de la finalidad incentivadora de la medida.

La duración máxima de la compatibilización será de únicamente de 270 días y estableciéndose un periodo máximo de solamente 15 días desde la fecha de inicio de actividad como autónomo para poder solicitar la citada compatibilización a la Entidad Gestora.

¹⁹ Artículo 262 de Ley General de Seguridad Social

²⁰ Rodríguez Cardo, I. A. “Reglas de compatibilidad entre la prestación por desempleo y el trabajo”. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 139, 2019, p.85.

²¹ Torrollo González, F.J.” La Ley 13/2012 y la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social: antecedentes y contexto normativo” *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 58, 2013, pp.221-242.

²² Art. 10. Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo

En un primer momento, únicamente se contemplaban como beneficiarios de la compatibilización, los menores de 30 años sin trabajadores a cargo que constituyesen la actividad como autónomo persona física. Pero posteriormente -a partir de 2015- la medida se extendería también a los mayores de 30 años, y también a aquellos que se incorporen a Cooperativas o Sociedades Laborales de nueva creación.²³

En relación a esta medida considero fundamental destacar dos cuestiones: en primer lugar, que el desarrollo de un trabajo por cuenta ajena, supondría la finalización de la compatibilización, por lo que esta opción no sería aplicable para aquellos autónomos en situación de pluriactividad, y en segundo lugar, que durante la compatibilización, el trabajador estará exento del cumplimiento de las obligaciones periódicas exigidas a los demandantes de empleo, así como de las derivadas del compromiso de actividad.

Por otro lado, quedan excluidos de la medida las siguientes situaciones: ²⁴

-Quienes su último empleo desempeñado, haya sido realizado por cuenta propia.

-Quienes hayan hecho uso de este derecho, o hubieran percibido el pago único, en las últimas 24 mensualidades.

-Quienes suscriban una relación mercantil con una empresa (u otra empresa del mismo grupo) con la que hubieran mantenido una relación laboral inmediatamente anterior a la del inicio de la situación legal de desempleo.

Para finalizar, cabe destacar que una vez agotada la duración máxima de la compatibilización de la prestación, posteriormente ya no se podría acceder al pago único por el importe correspondiente a la prestación no disfrutada, ni tampoco a la subvención de cuotas de seguridad social, lo cual bajo mi punto de vista resulta claramente desincentivador y debería subsanarse legalmente.

IV. Suspensión de la prestación por desempleo por inicio de actividad por cuenta propia.

Hasta la aprobación de la denominada “ley de emprendedores” en el año 2013, todos los perceptores de la prestación por desempleo que iniciasen una actividad por cuenta propia, veían suspendida su prestación hasta un máximo de 24 meses. De modo, que, si permanecían como autónomos más allá de este tiempo, perdían el derecho a la reanudación de la prestación.

Pero posteriormente -con buen criterio bajo mi punto de vista- el citado periodo de 24 meses se elevaría hasta los 60 meses: en un primer momento exclusivamente para los menores de 30 años,²⁵ y más tarde para todos los beneficiarios de la prestación, con

²³ Art. 33. 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.

²⁴ Art. 33. Ley 20/2007 de 11 de julio.

²⁵ Art. 5. Ley 11/2013 de 26 de julio.

independencia de la edad.²⁶ Lo cual, sin lugar a dudas, ha supuesto un gran incentivo al fomento del trabajo autónomo al dotar a las personas desempleadas -en caso de fracaso en su aventura empresarial- de un margen temporal mucho más amplio de recuperación de su prestación por desempleo. A pesar de esta indudable mejora legal, un sector de la doctrina aboga por la eliminación de cualquier tipo de obstáculo a la recuperación de la prestación por desempleo no consumida en caso de fracaso empresarial y en este sentido se reclama que el trabajador por cuenta propia que finalice su actividad puede recuperar automáticamente su prestación con independencia del tiempo que hubiera ejercido como autónomo.²⁷

En caso de haber optado por la compatibilización de la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta propia, el periodo citado de 60 meses, comenzaría a computar desde la fecha de alta en seguridad social como trabajador autónomo.

Por otro lado, en caso de producirse el cese en la actividad autónoma dentro de los citados 60 meses, y ostentar derecho a la percepción de la prestación por cese de actividad²⁸ (conocido como el “Paro de los Autónomos”), el trabajador debería optar entre una de las dos medidas. Es decir, entre la percepción de la prestación por cese de actividad o la reanudación de la prestación por desempleo que tuviera pendiente.²⁹

V. Reducciones y bonificaciones de cuota de seguridad social para fomento del emprendimiento

1.- Tarifa plana, reducciones y bonificaciones

En el año 2013³⁰, se ponía en marcha la “tarifa plana para los nuevos trabajadores autónomos”, convirtiéndose en uno de los mayores incentivos de los últimos tiempos al fomento del trabajo por cuenta propia y que además sería mejorada posteriormente en diversas ocasiones.³¹

En un primer momento, de forma sorprendente el decreto ley 4/2013³² establecía como uno de los requisitos, que los trabajadores autónomos beneficiarios no pudiesen tener personal contratado por cuenta ajena. Aunque posteriormente la ley 31/2015 enmendó esta cuestión y desde su entrada en vigor ya resulta compatible ser autónomo empleador y beneficiarse de las bonificaciones para nuevos autónomos de la tarifa plana. Y es que esta incompatibilidad, suponía un claro error de bulto en un país en el que el fomento del empleo debería de considerarse como el gran objetivo prioritario de la economía. En este

²⁶ Ley 31/2015 de 9 de septiembre.

²⁷ Mercader Uguina J.R. ““Reformas” y “contrarreformas” en el sistema de protección por desempleo. La Ley 45/2002, de 12 de diciembre, como telón de fondo”, *Temas Laborales*, núm. 66, 2002, p. 180.

²⁸ Cervilla Garzón, M.J. *La protección por cese de actividad para los autónomos independientes: cese protegido, ámbito subjetivo y dinámica de la prestación*, Bomarzo, Albacete, 2017, p. 15.

²⁹ Art. 33. *Ley 20/2007 de 11 de julio*.

³⁰ RD Ley 4/2013 de 22 de febrero.

³¹ Entre otras: Ley 14/2013, ley 31/2015, y ley 6/2017

³² Ibid.

sentido, a pesar de la indudable mejoría registrada en los últimos años, no hay que olvidar que nuestro país todavía duplica prácticamente la tasa media de desempleo registrada en el conjunto de la Unión Europea.³³

La reforma del sistema de cotización de los trabajadores autónomos a través de la aprobación del RD ley 13/2022 finalmente mantuvo la medida, en parte gracias a la presión de los representantes de los trabajadores autónomos.³⁴ La “tarifa plana” establece unas importantes bonificaciones de seguridad social para aquellos nuevos cotizantes al RETA siempre y cuando no hubieran permanecido de alta como autónomos en los dos años anteriores o en los tres años anteriores en caso de haber disfrutado de la medida con anterioridad.³⁵

En concreto, los beneficios en la cotización que establece la “tarifa plana” son los siguientes:³⁶

Con carácter general durante los primeros 12 meses de alta en el RETA se establece una reducción de la cuota hasta los 80 euros mensuales³⁷, teniendo cubiertas las Contingencias Comunes y las Contingencias Profesionales. En lo referente a las coberturas de Cese de Actividad y de Formación Profesional los beneficiarios de la medida quedarían exceptuados la obligación de cotizar y por tanto no estarían cubiertos por la acción protectora de las mismas. En caso de que el rendimiento económico neto anual sea inferior al importe del Salario Mínimo Interprofesional en cómputo anual dicha cuota reducida de 80 euros mensuales se podría disfrutar durante 12 meses más, es decir hasta el 24º mes desde el alta.

Cabe destacar que la reforma del sistema de cotización del RETA derogó la bonificación adicional durante 12 mensualidades más dirigida a los varones menores de 30 años y a las mujeres menores de 35 años³⁸. Derogación totalmente criticable a tenor de la desproporcionada tasa de paro juvenil de nuestro país (28% frente al 14,5% del conjunto de la Unión Europea)³⁹. Y por ello considero que la medida reestablecerse de inmediato.

Por otra parte, la norma establece ciertos requisitos y entre ellos; la necesidad de que los nuevos autónomos, o bien no hubieran estado nunca afiliados al RETA, o bien no lo hubieran estado dentro de los últimos años anteriores al alta. Hasta la entrada en vigor de

³³ Eurostat. (2024). Monthly Unemployment Rate - October 2024

³⁴ Álvarez Cortés, J.C. “La reforma de cotización de los autónomos en el RD. Ley 13/2022 de 26 de julio: La cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma”, *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado. Revista de Estudios sobre Ciencias del Trabajo y Protección Social*, núm. 6, 2022. pp..101-136.

³⁵ Art. 38. Ter. Ley 20/2007 de 11 de julio de Estatuto del Trabajo Autónomo

³⁶ Ibid.

³⁷ España, Ministerio de Hacienda y Función Pública. (2024). Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2024. (BOE 29 diciembre de 2023)

³⁸ España, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Art. 31. Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores autónomos y se mejora la protección por cese de actividad. Boletín Oficial del Estado, núm. 177, de 27 de julio de 2022.

³⁹ Eurostat. (2024). Unemployment Statistics by Age and Gender – Monthly Data (October 2024 release)

la ley de reformas urgentes del trabajo autónomo, este plazo de carencia estaba fijado en 5 años. Desproporcionado requisito bajo mi punto de vista, que suponía una clara discriminación por el hecho de haber sido autónomo previamente. Y es que pareciendo razonable el establecimiento de un determinado plazo de tiempo al objeto de evitar picarescas, dicho periodo de cinco años resultaba más que elevado. Máxime si tenemos en cuenta que teóricamente uno de los objetivos del Gobierno en los últimos tiempos, viene siendo el fomento de la segunda oportunidad. Y es que, en este caso, no solo que no se estaría fomentando la misma, sino que se estaría penalizando el re emprendimiento con la imposibilidad de poder beneficiarse de la tarifa plana.⁴⁰

Afortunadamente, una de las medidas aprobadas dentro de “la ley de reformas urgentes del trabajo autónomo”, precisamente fue la reducción considerable de este periodo de carencia. En concreto, -desde el 1 de enero de 2018- este periodo de carencia se redujo de 5 a 2 años con carácter general y a 3 años, en el caso de haber resultado beneficiado de estos incentivos durante el anterior periodo de alta.⁴¹

En cuanto a los beneficiarios de la medida, en este momento se extiende también de manera expresa a los autónomos societarios.⁴²

En este sentido, pese a que la norma legal en ningún momento estableció limitación alguna en función de la forma jurídica que adoptase el nuevo trabajador autónomo, la Tesorería General de la Seguridad Social venía denegando sistemáticamente las reducciones y bonificaciones de la cuota a los autónomos societarios. Y todo debido a su particular interpretación con base a la cual solo los autónomos persona física podían ser beneficiarios de las mismas.

La posición de la Tesorería General de la Seguridad Social fundamentalmente respondía a dos motivos. En primer lugar, por considerar que únicamente podían beneficiarse de la medida aquellos colectivos de trabajadores autónomos expresamente contemplados en la medida, cosa que ciertamente no sucedía en el caso de los autónomos societarios. Y, en segundo lugar, al considerar que los mismos no se tratarían de verdaderos autónomos, sino de “asimilados a autónomos”. Argumentos que, bajo mi punto de vista, carecían del mínimo rigor jurídico, y obedecían más que a una verdadera divergencia interpretativa de fondo, a un claro afán recaudatorio alejado del fin social con el que debería actuar toda Administración. Y más si cabe la de la Seguridad Social.⁴³

⁴⁰ Pardo Gabaldón, R. (2018). *La protección social de los autónomos: una propuesta de mejora* (Tesis doctoral, Universitat de València). Universitat de València, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pp. 212

⁴¹ Ibid.

⁴² Art. 38. 9. Ley 20/2007 de Estatuto del Trabajo Autónomo.

⁴³ Pardo Gabaldón, R. “Tarifa Plana y Autónomos Societarios: La doctrina del Tribunal Supremo.” *Laborum. Revista de Derecho de la Seguridad Social*. núm. 28, 2021.pp: 115-122

Este empeño de la Administración de la Seguridad Social en negar lo evidente, propició una avalancha de reclamaciones judiciales, siendo los juzgados y tribunales⁴⁴ muy claros desde el primer momento al resolver claramente que los autónomos societarios también tenían derecho a la tarifa plana.

Los diferentes pronunciamientos de los TSJ de las respectivas comunidades autónomas fueron dando la razón a los interesados, fundamentalmente bajo los dos siguientes argumentos que serían refrendados posteriormente por parte del Tribunal Supremo.⁴⁵

La expresa mención como beneficiarios de las bonificaciones de los socios de sociedades laborales y de las cooperativas de trabajo asociado, no conlleva la exclusión de los trabajadores por cuenta propia que a su vez sean socios de sociedades mercantiles.

El tenor literal establecido en el artículo 31 de la ley 20/2007 de Estatuto del Trabajo Autónomo no supone la exclusión de los beneficios de reducción de cuota de la seguridad social a quien reúne la condición de socio administrador de una sociedad de capital y ha cursado alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social.

La ratificación por parte del Tribunal Supremo de incluir a los autónomos societarios dentro de la “tarifa plana” determinó por fin el cambio de criterio por parte de la TGSS, manifestando que en lo sucesivo se reconocería a los autónomos societarios el derecho a los beneficios de la tarifa plana, y consecuentemente también la estimación favorable de los recursos de alzada pendientes de resolución.

Considero que este reconocimiento de este derecho a los autónomos societarios incentiva la creación de nuevos negocios y abre una esperanza al reconocimiento de otros derechos de seguridad social que la Administración venía y viene denegando sistemáticamente de manera injusta a los autónomos societarios, como es la posibilidad de compatibilización del 100% de la pensión de jubilación con el trabajo por cuenta propia, a través de la medida conocida como “jubilación activa”.

2. Familiares colaboradores

Las nuevas altas de familiares colaboradores (cónyuges y familiares de hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad) tendrán una bonificación en la cuota sobre la base

⁴⁴ Entre otras: STSJ núm. 327/2015 de 21 de mayo de Galicia (Rec. 3572/2015), STSJ núm. 52/2015 de 30 de enero de 2015 de Madrid (Rec. 1125/2013), STSJ núm. 805/2016 de 13 de abril de 2016 de Comunidad Valenciana (Rec. 1894/2015), STSJ núm. 261/2017 de 28 de febrero de 2017 de Castilla y León (Rec. 593/2016).

⁴⁵ STS 3887/2019 (sala de lo contencioso-administrativo) de 03 de febrero de 2019 (recurso 5252/2017), STS624/2020 (sala de lo contencioso-administrativo) de 27 de febrero de 2020 (recurso 1697/2018) y STS 720/2020 (sala de lo contencioso-administrativo) de 04 de marzo de 2020 (recurso 2008/2018).

mínima del RETA del 50% durante los primeros 18 meses y del 25% durante los 6 meses siguientes desde la fecha de alta.⁴⁶

Al igual que lo sucedido en relación a la tarifa plana, será exigible que estos nuevos autónomos no hubiesen permanecido de alta en el RETA en los últimos años. Aunque de una forma discriminatoria se va más allá al quedar fijado dicho plazo de carencia en 5 años⁴⁷. Exigiéndose además por si esto no fuera poco, el no haberse beneficiado anteriormente de la medida.⁴⁸

Por otra parte, este régimen de bonificaciones para los familiares de los autónomos es claramente mejorado en el sistema agrario. Así, los familiares de los autónomos agrarios tendrán derecho a una bonificación del 40% de la cuota por contingencias comunes durante los 5 años siguientes a la fecha de alta.⁴⁹ En este sentido cabe recordar que desde el 01 de enero de 2008⁵⁰ los trabajadores autónomos agrarios del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios (SETA) quedaron integrados como un sistema especial dentro del RETA⁵¹ con el claro objetivo de hacer compatible la recomendación del Pacto de Toledo de reducción paulatina de los sistemas de cotización de nuestro país⁵² con la proporción de una cobertura social adecuada a las particularidades del sector agrario.⁵³

3. Pluriactividad

En el caso de nuevos autónomos en situación de pluriactividad, es decir: aquellos nuevos autónomos encuadrados en al menos dos regímenes diferentes de seguridad social⁵⁴ se establece una bonificación sobre la base mínima del RETA; del 50% durante los primeros 18 meses y del 25% durante los 6 siguientes. Bonificación incompatible con la de la tarifa plana, y por tanto debiéndose decantar el nuevo autónomo por una u otra.

⁴⁶ Art. 35. 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. (BOE núm. 217, de 10 de septiembre de 2015).

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Blasco Lahoz, J. F. "El régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos." *Doctrina, legislación y jurisprudencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, p.322

⁴⁹ Art. 37. LETA

⁵⁰ Art. 1. Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se integra el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General y se establece un Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios (Boletín Oficial del Estado, núm. 161, de 6 de julio de 2007).

⁵¹ Desdentado Daroca, E. *Lecciones de trabajo autónomo. Régimen profesional y protección social*. Bomarzo, Albacete, 2015, pp. 133.

⁵² Pacto de Toledo. Informe de la Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social y de las principales reformas que deberán acometerse. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Colección Seguridad Social, núm. 15. Madrid. 1996, pág. 55.

⁵³ Fernández Orrico, F. J. "La tortuosa integración de los trabajadores agrarios por cuenta propia en el RETA". *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 2008. pp. 2.

⁵⁴ Pardo Gabaldón, R. *La protección social de los trabajadores autónomos: una propuesta de mejora* (Tesis Doctoral Universitat de València).2018, p.80.

Pero de forma sorprendente, en relación a esta bonificación específica para aquellos trabajadores por cuenta propia en situación de pluriactividad, el legislador va más allá al exigir que el beneficiario no haya estado nunca de alta en el RETA. Es decir, en este caso ni siquiera resultaría suficiente con no haber sido autónomo en los últimos 5 años, (o en los últimos 2 años después de la entrada en vigor de la reforma). Ni tan siquiera con no haberse beneficiado anteriormente de la medida. En este caso, la Tesorería General de la Seguridad Social exclusivamente bonifica el alta inicial.⁵⁵

Bajo mi punto, esta mayor exigencia -a los autónomos en situación de pluriactividad- supone una doble discriminación de difícil justificación. Y es que precisamente este colectivo ya viene obligado de forma injusta a cotizar a la seguridad social por partida doble.

4. Autónomos de Ceuta y Melilla

El art. 1.8 de la Ley 31/2015, de forma sorprendente incluyó una bonificación específica para los nuevos autónomos de un territorio determinado. En concreto se establecía una bonificación especial para las nuevas altas cursadas en Ceuta o Melilla. Ascendiendo la misma al 50% de la cuota por contingencias comunes, y estableciéndose como único requisito que la actividad económica esté encuadrada en alguno de los siguientes sectores: “...Agricultura, Pesca y Acuicultura; Industria, excepto Energía y Agua; Comercio; Turismo; Hostelería y resto de servicios, excepto el Transporte Aéreo, Construcción de Edificios, Actividades Financieras y de Seguros y Actividades Inmobiliarias...”⁵⁶

En este sentido considero que la idea del legislador de fomentar especialmente el trabajo autónomo en Ceuta y Melilla y de incentivar que los residentes permanezcan en estos territorios radicaría en su aislamiento geográfico, así como a las dificultades de acceso al empleo en ambas regiones. Ello aun quedando justificado por estas peculiaridades especiales, ciertamente puede suponer un agravio comparativo con otras comunidades autónomas desfavorecidas, que con buen criterio podrían reclamar también la extensión de estas mismas medidas especiales a sus respectivos territorios.

VI. Conclusiones

Las políticas de incentivo al emprendimiento en España a través del trabajo autónomo, aunque necesarias y bien intencionadas, presentan -como se ha podido analizar en el presente artículo- limitaciones estructurales y procedimentales que afectan su efectividad y accesibilidad para los emprendedores. La capitalización de la prestación por desempleo, desde su implementación en 1985, representa una medida histórica para incentivar el autoempleo; sin embargo, sus requisitos rígidos y exclusiones -como la imposibilidad de

⁵⁵ Art. 28. “Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización” (BOE núm. 233 de 28 de septiembre de 2013).

⁵⁶ Art. 1.8 de la Ley 31/2015. Art. 36. LETA

acceder al pago único para quienes cobran un subsidio no contributivo– restringen su alcance, sugiriendo la necesidad de flexibilizar el acceso a esta ayuda.

La subvención de cuotas de seguridad social, aunque también contribuye a aliviar la carga económica del nuevo trabajador autónomo, es de carácter restrictivo y limita las opciones de los beneficiarios al impedir cambiar al pago único una vez seleccionada la subvención. Por otro lado, la posibilidad de compatibilizar el cobro de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad autónoma refleja un esfuerzo por equilibrar los incentivos al autoempleo con la sostenibilidad financiera, pero lo cierto es que su escasa duración (270 días) y otras restricciones analizadas limitan su verdadera utilidad y claramente justificarían una revisión. Asimismo, la medida de la suspensión de la prestación por desempleo por inicio de actividad por cuenta propia, aunque fue mejora al extenderse hasta los 60 meses, no logra eliminar los obstáculos para la reanudación automática en caso de cese del negocio, lo cual debería mejorarse en pro del derecho a la segunda oportunidad.

Las reducciones y bonificaciones de cuotas para nuevos autónomos, especialmente la tarifa plana, han impulsado la afiliación en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA); no obstante, la exclusión histórica de los autónomos societarios, a pesar de haberse rectificado gracias a la jurisprudencia del Tribunal Supremo revela la tendencia recaudatoria de la administración frente a los objetivos de fomento del empleo. En cuanto a las bonificaciones para familiares colaboradores y autónomos en pluriactividad, las restricciones temporales y la exigencia de no haber estado nunca en el RETA reflejan una clara desconexión con la realidad del colectivo, que necesita mayores facilidades para poder emprender.

Las bonificaciones específicas para autónomos en Ceuta y Melilla quedan justificadas por las peculiaridades propias analizadas de ambas regiones, aunque ciertamente puede suponer un agravio comparativo con otras comunidades autónomas desfavorecidas que con buen criterio podrían reclamar también la extensión de estas mismas medidas a sus propios territorios.

En definitiva, aunque las políticas de apoyo al trabajo autónomo han demostrado ser esenciales para la creación de empleo por cuenta propia en nuestro mercado de trabajo, sus limitaciones actuales requieren reformas sustanciales que flexibilicen el acceso, faciliten la adaptabilidad y aseguren una cobertura adecuada que incentive también la consolidación y crecimiento de los nuevos negocios en el largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO MELLADO, “Trabajo Autónomo, regulación jurídica y diferenciación del trabajo laboral” en *Jornada El Trabajo de los autónomos*, Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo, Valencia, 2015

ALFONSO MELLADO, C.L, FABREGAT MONFORT, G, PARDO GABALDÓN, R. “Reformas urgentes en materia del trabajo autónomo. Medidas laborales”. *Revista de Derecho Social*, núm. 80, 2017.

ALONSO OLEA, M. y CASAS BAAMONDE, M. E. *Derecho del Trabajo* 26ª edición, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2009.

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

BLASCO LAHOZ J. F. *El régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2016

CABALLERO PÉREZ M.J. “Las políticas activas de empleo” en *La capitalización del desempleo: su instrumentación como medida de empleo*, MONEREO PÉREZ J.L, FERNANDEZ BERNAT J.A, LÓPEZ INSUA, B, Aranzadi, Pamplona, 2016.

CERVILLA GARZÓN, MJ, *La protección por cese de actividad para los autónomos independientes: cese protegido, ámbito subjetivo y dinámica de la prestación*, Bomarzo, Albacete, 2017.

DESDENTADO DAROCA, E. *Lecciones de trabajo autónomo. Régimen profesional y protección social*, Bomarzo, Albacete, 2015.

FERNÁNDEZ ORRICO, F. J “La tortuosa integración de los trabajadores agrarios por cuenta propia en el RETA”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 301, 2008

LÓPEZ INSÚA B.M (Dir.), *Las políticas activas de empleo: configuración y estudio de su regulación jurídica e institucional*, Aranzadi, Pamplona, 2016.

MERCADER UNGUINA, J.R, GIMENO DIAZ DE ATURI, P. “La capitalización de la prestación por desempleo”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* núm. 89, 2010.

MERCADER UNGUINA, J.R, ““Reformas” y “contrarreformas” en el sistema de protección por desempleo. La Ley 45/2002, de 12 de diciembre, como telón de fondo”, *Temas Laborales*, núm. 66, 2002.

MONEREO PÉREZ J. L. “La protección legal por desempleo y sus niveles de protección”. *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*. núm. 6, 2016.

PARDO GABALDÓN, R. *La protección social de los trabajadores autónomos: una propuesta de mejora*. Alfonso Mellado, C.L, Fabregat Monfort, G (Dir.), Tesis doctoral Universitat de Valencia, 2018.

PARDO GABALDÓN, R. “Tarifa Plana y Autónomos Societarios: La doctrina del Tribunal Supremo”. *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 28, 2021.

POQUET CATLÁ, R. “Capitalización del desempleo, últimas líneas”. *Comunicaciones del XXXIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Cuenca, 25 y 26 de mayo de 2023.

RODRIGUEZ CARDO, I.A. “Reglas de compatibilidad entre la prestación por desempleo y el trabajo.” *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*” núm. 139, 2019.

TOROLLO GONZALEZ, J.A. “La Ley 13/2012 y la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social: antecedentes y contexto normativo”, *REDT*, núm. 58, 2013.