



**Universidad
Zaragoza**

Trabajo Fin de Grado

LA PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Autor

Ainoa Nicolás Comín

Directora

Violeta Barba Borderías

Facultad de Derecho

Universidad de Zaragoza

Junio 2022

RESUMEN

En el presente trabajo se va a estudiar la prestación por cese de actividad para los trabajadores autónomos o por cuenta propia que, como se define más adelante, es un sistema específico de protección económica, de carácter obligatorio, para los trabajadores autónomos que han cesado totalmente en la actividad que originó el alta en el régimen especial, ya sea de forma definitiva o temporal.

El principal objetivo es analizar jurisprudencia y legislación vigentes en España acerca de la prestación, así como las modificaciones que esta ha ido sufriendo desde su creación, especialmente estos últimos años con la evolución de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

El porqué de este análisis radica en las claras diferencias existentes entre la prestación por cese de actividad para trabajadores por cuenta propia y la prestación por desempleo para trabajadores asalariados, mucho más desarrollada.

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS	3
I. INTRODUCCIÓN	4
1. IDENTIFICACIÓN DE LAS CUESTIONES OBJETO DE ESTUDIO.....	4
2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS	5
3. METODOLOGÍA	5
II. CÓMO HA EVOLUCIONADO LA PRESTACIÓN Y EN QUÉ PUNTO SE ENCUENTRA ACTUALMENTE	6
III. QUÉ ES LA PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS	10
IV. DINÁMICA DE LA PRESTACIÓN	12
1. REQUISITOS FORMALES PARA ACCEDER A ELLA	12
2. CAUSAS QUE LA ORIGINAN	14
3. SOLICITUD Y NACIMIENTO DE LA PRESTACIÓN	17
4. DURACIÓN, SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN	18
5. CÁLCULO DE LA PRESTACIÓN	21
V. COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LA PRESTACIÓN	21
VI. PRESTACIÓN EN TIEMPOS DE LA COVID-19 (ERTE PARA AUTÓNOMOS)	24
1. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD POR SUSPENSIÓN TOTAL DE LA ACTIVIDAD.	24
2. PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD COMPATIBLE CON EL TRABAJO POR CUENTA PROPIA.	26
3. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS AUTÓNOMOS QUE NO TIENEN DERECHO A LA PRESTACIÓN POR CESE COMPATIBLE CON LA ACTIVIDAD O A LA PRESTACIÓN ORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD.	28
4. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS TRABAJADORES DE TEMPORADA.	30
VII. ÚLTIMAS MEDIDAS APROBADAS	30
VIII. CONCLUSIÓN	32
IX. BIBLIOGRAFÍA	34

LISTA DE ABREVIATURAS

AT - Accidente de Trabajo

CE - Constitución Española

CTA - Cooperativas de Trabajo Asociado

DA - Disposición Adicional

DF - Disposición Final

IPREM - Índice Público de Renta de Efectos Múltiples

IRPF - Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

ISM - Instituto Social de la Marina

IT - Incapacidad Temporal

LETA - Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo

LGSS - Ley General de la Seguridad Social

MCSS - Mutua Colaboradora de la Seguridad Social

RD - Real Decreto

RETA - Régimen Especial de Trabajadores Autónomos

RETM - Régimen Especial para Trabajadores del Mar

SEPE - Servicio Público de Empleo Estatal

SMI - Salario Mínimo Interprofesional

SS - Seguridad Social

STS - Sentencia del Tribunal Supremo

STSJ - Sentencia del Tribunal Superior de Justicia

TGSS - Tesorería General de la Seguridad Social

TRADE - Trabajador Autónomo Dependiente Económicamente

TS - Tribunal Supremo

TSJ - Tribunal Superior de Justicia

I. INTRODUCCIÓN

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS CUESTIONES OBJETO DE ESTUDIO

El borrador del anteproyecto de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (en adelante LETA) ya definía la situación protegida como la de aquel autónomo que «pudiendo y queriendo ejercer una actividad económica y profesional a título lucrativo, hubieren cesado o interrumpido esa actividad».¹

El presente trabajo pretende hacer un planteamiento de la situación actual de la prestación por cese de actividad para estos trabajadores autónomos o por cuenta propia.

Dada la gran amplitud del tema, el trabajo se centra en cinco categorías que he considerado destacables. Estas son: la evolución de la prestación a lo largo de los años desde que se creó, la definición de esta para una mayor comprensión del tema, la dinámica de la prestación, las posibles compatibilidades e incompatibilidades que se presentan con ella y la importancia que ha tenido en los últimos años en el marco de la pandemia ocasionada por la COVID-19. Todo ello, explicado detalladamente mediante el correspondiente estudio y desarrollo de numerosos libros y revistas y el análisis de numerosa legislación y jurisprudencia españolas.

La principal legislación utilizada va a ser la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo; el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social; la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos; el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19; y el Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo; entre otras.

1 CERVILLA GARZÓN, M.J., «Análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 81-107. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131833>

2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS

En la última década España se ha visto afectada por una gran crisis financiera y si, además, a esto le sumamos la excepcional situación acaecida por la pandemia de la COVID-19, el resultado es aún peor. Por ello, el panorama español actual de crecimiento económico nos obliga a tener más presente sectores estratégicos de la economía española que se han visto notablemente más afectados.

Uno de estos sectores a los que me refiero es claramente el sector autónomo, que ha dado lugar a la obligada actualización de la legislación que lo regulaba y a la aprobación de nuevas normas que se adaptaran a las nuevas situaciones y necesidades del momento.

Este sector de trabajadores autónomos o por cuenta propia cuenta a día 31 de marzo de 2022 con un total de 3.315.545 afiliados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, lo que supone el 16,78% de los 19.764.004 afiliados a la Seguridad Social.² Es por eso que, en mi humilde opinión, merece ser objeto de estudio debido a su interés jurídico, económico y sociológico.

Concretamente la prestación por cese de actividad a la que tiene acceso este colectivo es de gran interés por la desigualdad todavía existente entre trabajadores autónomos y trabajadores por cuenta ajena en materia de protección por desempleo.

3. METODOLOGÍA

En cuanto al método de trabajo seguido, volver a incidir que este trabajo acerca de la prestación por cese de actividad para trabajadores por cuenta propia se divide en cinco bloques principales; el primero, versa sobre la evolución de la prestación desde el momento de su creación y todos los cambios que ha ido sufriendo y que, a su vez, se han ido reflejando en la normativa española; el segundo, define la prestación en su conjunto y dice dónde queda regulada; el tercer bloque, explica la dinámica de la prestación, dividiéndose al mismo tiempo en cinco apartados, que recogen los requisitos necesarios para acceder a ella, las causas que la originan, el método de solicitud y el

² Datos procedentes de la explotación estadística del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones del Gobierno de España. Estas estadísticas ofrecen el número de afiliados a la Seguridad Social el último día de cada mes, desglosado por Comunidades Autónomas y provincias según los diferentes regímenes existentes. Información disponible en: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST10/EST305/EST306>

nacimiento de esta, la duración, suspensión y extinción y el procedimiento para calcularla; en el cuarto bloque, se estudian las compatibilidades e incompatibilidades que tiene la prestación, respecto de otras; y por último, el quinto bloque desarrolla las modificaciones y ajustes que se hicieron en cuanto a la prestación en el marco de la pandemia a partir del año 2020.

En todos y cada uno de los bloques mencionados, se intenta conectar toda la información proporcionada en la legislación española vigente con casos que han generado cierta controversia dentro de la doctrina de nuestro país y que la jurisprudencia ha intentado solventar, aunque, a veces, con poco éxito.

Finalmente, todos los datos aportados tienen la intención, además de proporcionar nuevos conocimientos al lector, de invitar a una reflexión acerca de la actual situación de la prestación y de los posibles cambios futuros que podrían o deberían hacerse para favorecer al colectivo de trabajadores autónomos y equipararlos al de los trabajadores por cuenta ajena.

II. CÓMO HA EVOLUCIONADO LA PRESTACIÓN Y EN QUÉ PUNTO SE ENCUENTRA ACTUALMENTE

Como dicen algunos autores destacables³, la mayor desventaja en la regulación de esta prestación y lo que la tachaba de «inacabada» era la consideración de la misma como de «voluntaria». Es característica genuina de los sistemas de Seguridad Social la obligatoriedad de los mismos en la protección, el cese de actividad (al igual que las contingencias profesionales o la Incapacidad Temporal de los trabajadores autónomos) no puede ser una protección de carácter voluntario. Ello lo acerca más a la lógica del seguro privado por lo que resulta incoherente que, para conseguir la equiparación pretendida en la protección dispensada para los trabajadores por cuenta ajena, se utilicen mecanismos extraños a la lógica protectora del sistema público y, por supuesto, la garantía de «la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo», a las que se refiere el artículo 41 de la Constitución (en adelante CE).

3 ALFONSO MELLADO, C.L. et al, *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico, actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, vol. 109, Comares, Albolote (Granada), 2017.

Con el paso del tiempo, cada vez más se ha ido procurando la existencia de una cierta homogeneidad entre los distintos regímenes de la Seguridad Social respecto del Régimen General. Estos regímenes, como el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (de aquí en adelante RETA) han ido aproximándose entre ellos a medida que ha ido creciendo el colectivo de trabajadores por cuenta propia.

La tendencia a la inaplicación de la norma laboral y el impulso, desde hace ya algunos años, del trabajo por cuenta propia como medida de fomento del empleo para la incorporación al mercado de trabajo de determinados colectivos ha supuesto que el número de trabajadores autónomos haya aumentado en un número considerable en los últimos años⁴, llegando el número de trabajadores afiliados en los regímenes por cuenta propia de la Seguridad Social hasta 3.315.545 personas (dato actualizado el día 31 de marzo de 2022).⁵

La protección por desempleo ha estado diseñada en nuestro sistema de Seguridad Social, y en la mayoría de los sistemas de protección social de nuestro entorno, para proteger a trabajadores asalariados, por cuenta ajena, que, queriendo y pudiendo trabajar, hubiesen perdido su puesto de trabajo. Las razones para la no inclusión de los trabajadores por cuenta propia en la protección contra el paro o desempleo se condensaban en la tradicional desconfianza hacia este colectivo, respecto de la nota esencial de la involuntariedad en la pérdida del empleo, ya que alguien que trabaja por cuenta propia es quien crea su propio empleo.

A pesar de ello, las asociaciones profesionales insistieron en la petición de cubrir la protección por desempleo del colectivo de trabajadores autónomos, lo cual vino a justificarse con más intensidad, y se consideró como más necesaria, en el momento de crisis económica que vivimos, ya que dicha prestación podría servir, en cierto modo, para atenuar los efectos negativos que produce el cese de actividad de los trabajadores autónomos.

4 ALFONSO MELLADO, C.L. et al, *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico, actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, vol. 109, Comares, Albolote (Granada), 2017.

5 Datos procedentes de la explotación estadística del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones del Gobierno de España. Estas estadísticas ofrecen el número de afiliados a la Seguridad Social el último día de cada mes, desglosado por Comunidades Autónomas y provincias según los diferentes regímenes existentes. Información disponible en: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST8/EST10/EST305/EST306>

Carmen Jover Ramírez, profesora de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Cádiz, discute en una publicación a una revista⁶ sobre la controvertida cuestión del reconocimiento de una prestación para los trabajadores autónomos, que les proteja en el supuesto de cese de su actividad. Esta prestación tuvo su reflejo en la Disposición Adicional cuarta de la LETA, en cuya virtud se encomienda al Gobierno proponer a las Cortes Generales la regulación de un sistema específico de protección por cese de actividad para aquellos. Este mandato se concretó en 2008 a través del encargo del entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a una Comisión de expertos, de elaborar un estudio sobre la viabilidad financiera y posible ordenación jurídica de un sistema de estas características.

En opinión de María José Cervilla Garzón -profesora de Derecho del Trabajo y Seguridad Social en la Universidad de Cádiz- en su artículo en la revista «El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad»⁷, uno de los aspectos más novedosos de la Ley 20/2007 de 11 de julio del Estatuto del Trabajo Autónomo (LETA) es la creación de la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente (posteriormente TRADE) y la aparición de una denominada «prestación por cese de actividad» para los trabajadores autónomos en su Disposición Adicional Cuarta.

La principal diferencia existente anteriormente entre trabajadores autónomos y asalariados era la falta de cobertura frente a situaciones de desempleo, cese en el trabajo, inactividad profesional obligatoria o cualquier situación que impidiese al trabajador continuar desarrollando su actividad profesional, dejando así de percibir ingresos económicos.

Esta distinción se debe a la estructuración de esta prestación, ya que está pensada para una forma de empleo diferente a las formas de empleo autónomas. Por lo tanto, su cobertura frente a las situaciones de cese en su actividad obliga a articular una nueva prestación con un régimen jurídico diferenciado. Por ello, nunca se planteó optar por la opción más sencilla, como la de incluir la prestación por desempleo en la cobertura del

6 JOVER RAMÍREZ, C., «Promoción del trabajo autónomo, prestación y jubilación, gestión y régimen sancionador», en *El informe sobre la protección por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 109-136. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131841>

7 CERVILLA GARZÓN, M.J., «Análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 81-107. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131833>

RETA, como sí ocurre con otras prestaciones como la maternidad, la jubilación o la incapacidad temporal.

En España, antes de la promulgación de la LETA solo existía una previsión legislativa relativa a la necesidad de regular una nueva prestación por desempleo para los autónomos, aunque bien es cierto que de carácter muy limitada en cuanto a su ámbito subjetivo. Esta previsión es la Disposición Adicional Sexta de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que dice:

«En el primer semestre del año 2003, el Gobierno emitirá informe relativo a la situación de los trabajadores autónomos que dependen económicamente de uno o varios empresarios, estudiando el establecimiento de un fondo de garantía en caso de cese por causas objetivas».

En ella se mencionaba por primera vez en una disposición normativa la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente y también era la primera vez que se contemplaba la posibilidad de dar cobertura a un colectivo que no fuera el de los asalariados frente a la situación de necesidad producida por la pérdida del empleo. Todo ello sin mencionar la «prestación por desempleo», sino hablando de una cobertura frente a un ambiguo «cese». Por lo tanto, se entiende que fue la precursora de estas importantes reformas, ya que la LETA, aprobada en el año 2007 recogió ambas cuestiones.

Es el año 2010 al que se remontan los orígenes de esta prestación, cuando se elaboró la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos. Aunque, cierto es, que no fue hasta finales de 2011 cuando empezaron a ser reconocidas dichas prestaciones por cese de actividad.

Desde la entrada en vigor de dicha Ley, se ha favorecido a más de 13.800 autónomos para el periodo comprendido entre noviembre de 2011 y diciembre de 2019, año previo al comienzo de la crisis sanitaria de la COVID-19.⁸

Posteriormente, la Disposición Final Segunda de la Ley 35/2014⁹, vino a modificar de forma importante la Ley 32/2010¹⁰, respecto de diversas cuestiones referidas a la

⁸ Fuente: Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo

regulación jurídica del cese de actividad, con la idea de mejorar las condiciones para el acceso de los trabajadores por cuenta propia a estas prestaciones. Y es que, hasta dicho momento, la protección por cese de actividad arrojaba un pobre balance, tanto por la escasez de trabajadores autónomos que tenían cubierta la contingencia, como también porque entre quienes sí estaban acogidos a su cobertura y la solicitaban, la respuesta de los órganos gestores era negativa en la mayoría de las ocasiones.

III. QUÉ ES LA PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

La prestación por cese de actividad para los trabajadores autónomos es un sistema específico de protección económica, de carácter obligatorio, para los trabajadores autónomos que han cesado totalmente en la actividad que originó el alta en el régimen especial, ya sea de forma definitiva o temporal. En este epígrafe cabe destacar la redacción del artículo 327 de la Ley General de la Seguridad Social, en adelante LGSS¹¹:

«El sistema específico de protección por el cese de actividad forma parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, es de carácter obligatorio y tiene por objeto dispensar a los trabajadores autónomos, afiliados a la Seguridad Social y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, las prestaciones y medidas establecidas en esta ley ante la situación de cese total en la actividad que originó el alta en el régimen especial, no obstante poder y querer ejercer una actividad económica o profesional a título lucrativo.»

9 Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

10 Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

11 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.

El cese de actividad podrá ser definitivo o temporal. El cese temporal comporta la interrupción de todas las actividades que originaron el alta en el régimen especial en el que el trabajador autónomo figure encuadrado».

La disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo, dispone que desde el 1 de junio de 2019 la protección por cese de actividad de las personas trabajadoras incluidas en el RETA, es gestionada por una mutua colaboradora de la Seguridad Social, salvo las excepciones de los artículos 345 y 346.3 de la LGSS.

La prestación por cese de actividad comprende tres prestaciones diferentes, según el artículo 329 LGSS y el art. 3 Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos:

«A) La prestación económica por cese total, temporal o definitivo, de la actividad. B) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo al régimen correspondiente. C) El abono de la cotización a la Seguridad Social del trabajador autónomo por todas las contingencias al régimen correspondiente, a partir del sexagésimo primer día de baja».

En la revista «El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad»¹² se explica la relevancia de la Disposición Adicional Cuarta de la LETA y la obligatoriedad de la prestación.

La Disposición exige que «estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos». La mayoría de la doctrina está de acuerdo en que el legislador hace referencia al cumplimiento de cotización y a la obligatoriedad de la prestación.

Anteriormente, a los trabajadores autónomos se les planteaba la opción de incluir o no prestaciones en su cobertura de forma voluntaria, de manera que esto incrementaba o disminuía la cuantía de su cuota obteniendo una cobertura social inferior, según los

12 CERVILLA GARZÓN, M.J., «Análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 81-107. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131833>

recursos económicos con los que contase cada uno. Esto era beneficioso para los trabajadores por cuenta propia, sin embargo, no lo era para la Seguridad Social, que perdía cotizantes que le ayudasen a financiar el pago de las prestaciones. Por eso, para combatir estos efectos negativos para la Seguridad Social, cuando se promulga la LETA se establece como obligatoria la cobertura de la incapacidad temporal y de las contingencias profesionales, creando bonificaciones en la cotización de determinados autónomos.

IV. DINÁMICA DE LA PRESTACIÓN

1. REQUISITOS FORMALES PARA ACCEDER A ELLA

Para tener derecho a la protección de dicha prestación, los trabajadores autónomos han de cumplir una serie de requisitos recogidos, tanto en el artículo 330 LGSS; en el artículo 4 de la Ley 32/2010¹³; y en el artículo 2 del Real Decreto 1541/2011¹⁴.

Los requisitos son los siguientes:

1. Estar afiliados y en situación de alta en el momento del cese de la actividad.
2. Solicitar la baja en el Régimen Especial correspondiente a causa del cese.
3. Tener cubierto un periodo mínimo de cotización por cese de actividad de 12 meses en los 48 anteriores a la situación legal de cese de actividad, siendo computable a tal efecto el mes en el que se produzca el hecho causante de la prestación.
4. Encontrarse en situación legal de cese de actividad.
5. Acreditar activa disponibilidad para la reincorporación al mercado de trabajo, a través de actividades formativas, de orientación profesional y de promoción de la actividad emprendedora a las que pueda convocarle el servicio público de empleo correspondiente, mediante la suscripción del compromiso de actividad.

13 Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

14 Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

6. No haber cumplido la edad ordinaria para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador autónomo no tuviera acreditado el periodo de cotización requerido para ello.

7. Hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. No obstante, si en la fecha de cese de actividad no se cumpliera este requisito, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de treinta días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.

A todos ellos, la reiterada jurisprudencia tanto del Tribunal Supremo, como de los Tribunales Superiores de Justicia añaden dos precisiones. La primera, que el ingreso voluntario de una cuota de cotización adeudada impide reconocer el derecho a la prestación por cese de actividad, cuando dicha cuota corresponda al periodo mínimo de carencia.

Así lo establecen algunas sentencias como la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección 1ª), de 27 de octubre de 2015 (RJ\2015\5511); la STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 136/2018, de 13 de febrero de 2018 (RJ\2018\824); o la STS (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 808/2018, de 17 de julio de 2018 (RJ\2018\4558). Además de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 1820/2017, de 14 de marzo de 2017 (JUR 2017\123635). En todas ellas se deniega la prestación de protección por cese de actividad por incumplimiento del período mínimo de cotización de doce meses continuados e inmediatamente anteriores a la fecha de cese de actividad, sin que a estos efectos pueda computarse la cuota adeudada ingresada voluntariamente una vez producido el hecho causante y sin esperar al ofrecimiento al pago por la entidad colaboradora.

Además, consideran cumplido el requisito de hallarse al corriente en el pago de las cuotas cuando las cuotas debidas estén prescritas. Así lo afirma la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 50/2016, de 11 de febrero de 2016 (AS 2016\272), que dice: «...*aunque entendiéramos que las cuotas de que se trata debieron abonarse en su tiempo, respecto al requisito de estar al corriente para el acceso a las prestaciones cuando se trata de trabajadores que tienen ellos la obligación de cotizar, unánime jurisprudencia sostiene que la exigencia*

no se extiende a las cuotas que están prescritas. Así, nos dice la STS de 18 de julio de 2011 (RJ 2011, 6556), rec. 2979/2010 que al respecto hay que estar a "las exigencias aplicables en el momento del hecho causante, de forma que para causar derecho a la pensión habrá que abonar las cuotas debidas y no prescritas en ese momento" y la STS de 7 de marzo de 2012 (RJ 2012, 5417), rec. 1967/2011, que cuando la prescripción ya se ha producido en la fecha del hecho causante, no son exigibles y, por tanto, no han de abonarse para cumplir el requisito».

En cuanto a la segunda precisión -como se explica más adelante y como corroboran algunas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña como la número 563/2017, de 27 de enero de 2017 de la Sala de lo Social, Sección 1ª (JUR 2017\109659)- también es beneficiario de esta el autónomo familiar colaborador del titular del establecimiento que se ve obligado a cerrar como consecuencia de importantes pérdidas económicas. La sentencia citada basa su fundamentación jurídica, principalmente, en el artículo 5 de la Ley 32/2010¹⁵.

2. CAUSAS QUE LA ORIGINAN

Además de cumplir los requisitos mencionados en el epígrafe anterior, los autónomos que se acojan a esta prestación lo podrán hacer solo si cesan en su actividad por alguna de las causas previstas en los artículos 331 y 332 de la LGSS; artículos 5 y 6 de la Ley 32/2010; o en los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 del Real Decreto 1541/2011.

Uno de los motivos por los que podrán acceder a ella es si el cese se produce por motivos económicos, técnicos, productivos u organizativos que determinen la inviabilidad de continuar la actividad económica o profesional, exigiéndose durante la percepción de la prestación el cierre del establecimiento abierto al público o bien su transmisión a terceros. Esta situación se acredita mediante una declaración jurada del solicitante, a la que han de acompañarse los documentos que justifiquen la falta de viabilidad de la actividad.

Se entiende que existen estos motivos si existe alguna de las tres situaciones siguientes. La primera, si se producen pérdidas derivadas del desarrollo de la actividad en un año

¹⁵ Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

completo, superiores al 10% de los ingresos obtenidos en el mismo periodo, excluido el primer año de inicio de la actividad. La segunda, si existen ejecuciones judiciales o administrativas tendentes al cobro de las deudas reconocidas por los órganos ejecutivos, que comporten al menos el 30% de los ingresos del ejercicio económico anterior. La tercera, si existe una declaración judicial de concurso que impida continuar con la actividad.

A esto, añadir que la finalización del contrato de arrendamiento local comercial, por sí sola, no permite acceder a la prestación de cese de actividad puesto que no supone ninguna de las causas legalmente establecidas y así lo establece la doctrina del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en la STSJ País Vasco (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 439/2021, de 9 de marzo de 2021 (JUR 2021\163693).

Otro de los motivos por los que los trabajadores autónomos pueden acceder a esta prestación es por fuerza mayor. Se entiende motivo de fuerza mayor una fuerza superior a todo control y previsión, ajena al trabajador o empresario que quede fuera de su esfera de control, debida a acontecimientos de carácter extraordinario que no hayan podido preverse o que no se hayan podido evitar.

Quedan excluidas como fuerza mayor las crisis económicas, las enfermedades del trabajador y las circunstancias familiares que determinan el cese temporal en la actividad. Ejemplos de ello son las sentencias STSJ Andalucía (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 2290/2017, de 19 de julio de 2017 (AS 2017\1911) y la STSJ Galicia (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 1238/2017, de 24 de febrero de 2017 (AS 2017\347).

La sentencia mencionada del TSJ de Andalucía fundamenta la falta de fuerza mayor en casos de crisis económicas o enfermedad del trabajador en fragmentos como los siguientes:

«...no basta invocar tal situación de crisis, en abstracto, para justificar el cese de actividad y lucrar la prestación; y menos aún, considerar que dicha situación de crisis pueda calificarse de "fuerza mayor", en los términos que la propia norma define».¹⁶

¹⁶ STSJ Andalucía (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 2290/2017, de 19 de julio de 2017 (AS 2017\1911)

*«...la situación de enfermedad podrá determinar el reconocimiento de una situación de Incapacidad temporal o permanente, pero desde luego no puede calificarse tampoco como "fuerza mayor" a los efectos de justificar el cese de actividad».*¹⁷

En la segunda sentencia citada del TSJ de Galicia, se aprecia la falta de fuerza mayor al decir: *«...no podemos afirmar la concurrencia de la acreditación de la fuerza mayor en este caso, porque no lo es todo acontecimiento extraño a la voluntad del trabajador autónomo, sino únicamente el que afecta directamente a la imposibilidad de continuar la actividad...»*¹⁸

Una tercera causa originaria es la pérdida de la licencia administrativa, siempre que la misma constituya un requisito para el ejercicio de la actividad económica o profesional y no venga motivada por la comisión de infracciones penales.

Otro posible cese de la actividad es el originado por violencia de género. Esta situación se acredita por la declaración escrita de haber cesado o interrumpido su actividad, estimando una duración aproximada en el segundo caso.

El divorcio o separación matrimonial es también una de las causas admitidas por la normativa laboral como razón del cese de la actividad, siempre que se acredite mediante resolución judicial y con la correspondiente documentación. Se considera válida en los supuestos en los que el autónomo ejerza funciones de ayuda familiar en el negocio de su excónyuge o de la persona de la que se ha separado.

Aunque mayormente estas son las causas que originan el inicio de una prestación por cese de actividad, estas situaciones no excluyen que la prestación pueda tener lugar en otros supuestos si así se acredita legalmente.

En todos estos casos se toma en consideración el último día del mes en que tenga lugar la situación que provoca el cese, salvo si se da la última situación, la ayuda familiar en casos de divorcio o separación matrimonial, que entonces el hecho causante debe producirse en el plazo de seis meses.

17 STSJ Andalucía (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 2290/2017, de 19 de julio de 2017 (AS 2017\1911)

18 STSJ Galicia (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 1238/2017, de 24 de febrero de 2017 (AS 2017\347).

3. SOLICITUD Y NACIMIENTO DE LA PRESTACIÓN

El modo de solicitud y el nacimiento del derecho a la protección por cese de actividad se recogen en el artículo 337 LGSS, artículo 11 del Real Decreto 1541/2011 y en el artículo 7 de la Ley 32/2010.

Todos estos preceptos acuerdan un mismo modo de solicitud hacia las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social que cubran a los trabajadores, excepto si están asegurados por alguna entidad gestora de la Seguridad Social, en cuyo caso se dirigirán al Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SEPE).

Las solicitudes pueden presentarse el último día del mes siguiente al cese, completando el formulario de solicitud y proporcionando los documentos correspondientes. No obstante, en el caso legal de cobro, el plazo se cuenta desde la fecha que consta en el correspondiente documento que acredite el consentimiento del caso. Transcurrido dicho plazo, y si el trabajador por cuenta propia cumple con los restantes requisitos exigidos por la ley, se descontará del plazo de cobro el número de días transcurridos entre la fecha en que deba presentar la solicitud y la de su presentación. En caso de solicitudes extemporáneas, el derecho comienza a partir de la fecha de presentación de la solicitud con efectos a partir de hoy.

Presentada la solicitud junto con la documentación correspondiente, el órgano de administración deberá requerir al trabajador para que subsane las deficiencias observadas o aporte la documentación necesaria para justificar el cese de la actividad en el plazo de 10 días hábiles. Adicionalmente, deberá resolver la solicitud con todos los documentos requeridos dentro de los 30 días hábiles siguientes a su recepción.

La decisión del órgano de gobierno deberá incluir el requisito de que los trabajadores se registren en el servicio público de empleo correspondiente dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de la misma información, si no están registrados previamente, a los efectos de cumplir con los requisitos del compromiso de actividad.

El derecho al percibo de la correspondiente prestación económica nace desde el día siguiente a aquel en que tenga efectos de baja en el supuesto en que se posibilitan hasta tres bajas dentro de cada año natural. En el resto de supuestos, el nacimiento del derecho se deduce el día primero del mes siguiente a aquel en que tenga efectos a la baja como consecuencia del cese en la actividad.

4. DURACIÓN, SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN DE LA PRESTACIÓN

En primer lugar, la duración de la prestación económica aparece reflejada en el artículo 338 LGSS, en el artículo 8 de la Ley 32/2010 y en el artículo 12 del Real Decreto 1541/2011. Además, la Disposición Adicional Primera de la Ley 32/2010 establecía un tiempo extra de duración de la prestación para los trabajadores autónomos a partir de los 60 años, pero esta se suprimió en 2019.¹⁹

La duración de las prestaciones se basa en el período de cotización realizado dentro del período de 48 meses anteriores a la circunstancia legal por la que cesó la actividad, de los cuales al menos 12 meses deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a dicha circunstancia de cese.

El período de protección se calcula en meses y debe consumirse de la misma forma, excepto en el caso de descuento, reducción o reanudación de prestaciones donde el período de protección y la cotización a la seguridad social pueden consumirse por días, teniendo en cuenta para este cálculo que cada mes contiene 30 días.

Los trabajadores autónomos a los que se reconozca el derecho a la protección económica podrán volver a solicitar un nuevo reconocimiento, siempre que concurren los requisitos legales y hayan transcurrido 18 meses desde el reconocimiento del último derecho a la prestación.

Como se explica en líneas precedentes, el período de la protección depende directamente del período de cotización. En el artículo 338 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aparece la tabla de la siguiente página, en la que se muestra la relación entre ambos periodos –el de la protección y el de cotización–.

¹⁹ ARAGÓN GÓMEZ, C. et al, *Seguridad Social*, Francis Lefebvre, España, 2020

Período de cotización Meses	Período de protección Meses
Menos de 12	0
De 12 a 17	4
De 18 a 23	6
De 24 a 29	8
De 30 a 35	10
De 36 a 42	12
De 43 a 47	16
De 48 en adelante	24

Hay que tener en cuenta que dichos periodos varían si se trata de trabajadores mayores de 60 años. La duración se incrementará hasta la edad en que el trabajador pueda causar derecho a la pensión de jubilación.

En segundo lugar, la suspensión implica la interrupción del abono de la prestación y de la cotización, sin perjuicio del derecho a la reanudación de la prestación cuando finalice la causa que la provocó. Las causas que pueden originar la suspensión están legalmente tasadas en los artículos 340 LGSS, artículo 10 de la Ley 32/2010 y artículo 15 del Real Decreto 1541/2011 y se dan en los siguientes supuestos:

«a) Durante el período que corresponda por imposición de sanción por infracción leve o grave, en los términos establecidos en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

b) Durante el cumplimiento de condena que implique privación de libertad.

c) Durante el período de realización de un trabajo por cuenta propia o por cuenta ajena, sin perjuicio de la extinción del derecho a la protección por cese de actividad».

Otras causas por las que también queda suspendido el derecho a la protección por cese de actividad son el traslado de residencia al extranjero en los que el beneficiario alegue buscar o desempeñar un trabajo, desarrollar una profesión o cooperación internacional, por un tiempo de permanencia inferior a 12 meses; y un segundo motivo es la salida ocasional al extranjero por tiempo no superior a 30 días naturales al año, siempre que

esa salida sea notificada y aceptada por el órgano gestor. De no ser así supondría la extinción de la prestación.

Si el trabajador se encuentra dentro de alguno de los supuestos anteriores, podrá reanudar la prestación y la cotización a la Seguridad Social, siempre que se solicite en el plazo de los 15 días hábiles siguientes al de la finalización de la causa suspensiva.

Diferente a la suspensión es el caso de la extinción de la prestación, que se regula en el artículo 341 LGSS y en el artículo 11 de la Ley 32/2012. Ambos preceptos recogen una enumeración exacta de las causas de suspensión:

- «a) Por agotamiento del plazo de duración de la prestación.*
- b) Por imposición de las sanciones en los términos establecidos en el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.*
- c) Por realización de un trabajo por cuenta ajena o propia durante un tiempo igual o superior a doce meses, en este último caso siempre que genere derecho a la protección por cese de actividad como trabajador autónomo.*
- d) Por cumplimiento de la edad de jubilación ordinaria o, en el caso de los trabajadores por cuenta propia encuadrados en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, edad de jubilación teórica, salvo cuando no se reúnan los requisitos para acceder a la pensión de jubilación contributiva.*
- e) Por reconocimiento de pensión de jubilación o de incapacidad permanente, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 342.2.*
- f) Por traslado de residencia al extranjero, salvo en los casos que reglamentariamente se determinen.*
- g) Por renuncia voluntaria al derecho.*
- h) Por fallecimiento del trabajador autónomo».*

5. CÁLCULO DE LA PRESTACIÓN

Los artículos 339 LGSS, 9 de la Ley 32/2010 y 13 del Real Decreto 1541/2011 establecen que la cuantía se determina aplicando a la base reguladora el 70%. La base reguladora es el promedio de las bases de cotización durante los 12 meses continuados e inmediatamente anteriores a la situación legal de cese de actividad, computando a tal efecto el mes completo en el que se produzca esa situación.²⁰

Este ejemplo puede servir para clarificarlo un poco más: En 2022 la base mínima de cotización del autónomo son 960,60 euros. Imaginando que se ha mantenido esa misma base durante los últimos 12 meses, se suman todos los meses y se dividen entre 12 para obtener la base reguladora. A esta base se le aplica el 70%.

$$960,60 \text{ euros} \times 12 \text{ meses} = 11.527,2 \text{ €} \rightarrow 11.527,20 \text{ €} / 12 \text{ meses} = 960,60 \text{ €/mes} \rightarrow \\ 70\% \text{ de } 960,60 \text{ €} = 672,42 \text{ €/mes}$$

Por lo tanto, la prestación por cese de actividad sería de 672,42 € al mes, durante el periodo que le corresponda, según los meses que haya estado cotizando el trabajador.

Por otro lado, también hay que tener en cuenta que esta prestación tiene un máximo y un mínimo: El máximo es el 175% del IPREM²¹, excepto cuando el trabajador tenga uno o más hijos, en cuyo caso será del 200 o 225% respectivamente. El mínimo es el 107% o 80% del IPREM, dependiendo si el trabajador tiene hijos a su cargo o no.

V. COMPATIBILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LA PRESTACIÓN

En primer lugar, en virtud de los artículos 342 LGSS y 12 de la Ley 32/2010 de 5 de agosto, la prestación económica por cese de actividad es incompatible con los trabajos por cuenta propia y por cuenta ajena, con la obtención de pensiones o prestaciones de carácter económico del sistema de la Seguridad Social (por incapacidad temporal, maternidad y paternidad, etc.) y con las ayudas por paralización de la flota para los

20 ARAGÓN GÓMEZ, C. et al, *Seguridad Social*, Francis Lefebvre, España, 2020

21 El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples es un índice empleado en España como referencia para la concesión de ayudas, subvenciones o el subsidio de desempleo. Fuente: <http://www.iprem.com.es/> [Consultado el: 10/04/2022]

trabajadores incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar (en adelante RETM).²²

De la primera incompatibilidad, cabe añadir la excepción de los trabajos agrarios sin finalidad comercial en las superficies dedicadas a huertos familiares para el autoconsumo, los dirigidos al mantenimiento en buenas condiciones agrarias y medioambientales, así como a los familiares colaboradores que también sean perceptores de la prestación.

A la segunda incompatibilidad, se le añade la salvedad de que hubieran sido compatibles con el trabajo que dio lugar a la prestación por cese de actividad, así como con las medidas de fomento del cese de actividad reguladas por normativa sectorial para diferentes colectivos, o las que pudieran regularse en el futuro con carácter estatal.

Por otro lado, los artículos 343 LGSS y 13 de la Ley 32/2010 de 5 de agosto, regulan los supuestos en los que la prestación se esté percibiendo al mismo tiempo en que el trabajador se encuentre en situación de incapacidad temporal o en situación de maternidad o paternidad.

En el primer caso, si el trabajador se encuentra en situación de incapacidad temporal, la Ley diferencia entre dos supuestos:

Si el trabajador autónomo pasa a la situación de incapacidad que constituya una recaída de un proceso anterior iniciado con anterioridad a la situación legal del cese en la actividad, este percibirá la prestación por esta contingencia en igual cuantía a la prestación por cese en la actividad. Además, si el trabajador continúa en situación de incapacidad temporal una vez finalizado el periodo de duración establecido inicialmente para la prestación por cese de actividad, seguirá percibiendo la prestación por incapacidad temporal en la misma cuantía en que lo venía haciendo.

Por el contrario, si el trabajador autónomo pasa a la situación de incapacidad que no constituya una recaída de un proceso anterior iniciado anteriormente, el trabajador percibirá la prestación por esta contingencia en igual cuantía a la prestación por cese en la actividad. Si el trabajador autónomo continúa en situación de incapacidad una vez

22 GARCÍA VIÑA, J., «Cese de actividad de autónomos. Régimen jurídico», en *Tratado de Derecho de la Seguridad Social*, Monereo (dir.) et al., t. II, Laborum, España, 2017. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6024329>

finalizado el periodo de duración establecido inicialmente para la prestación por cese en la actividad, sigue percibiendo la prestación por incapacidad temporal en una cuantía del 80% del IPREM mensual.

En el segundo caso de los citados en los preceptos anteriores, si el trabajador se encuentra en situación de nacimiento y cuidado de menor, pasa a percibir la prestación que por estas contingencias le corresponda. El artículo 17 del Real Decreto 1541/2011 dice que una vez esta se extingue, el órgano gestor ha de reanudar el abono de la prestación por cese de actividad hasta el agotamiento del periodo de duración al que tenga derecho.

En tema de compatibilidades e incompatibilidades con la prestación, también se han generado controversias dentro de la doctrina. Por ejemplo, la Sección 4ª de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su sentencia número 554/2021 de 16 de septiembre (AS\2021\1947) establece la compatibilidad de la prestación por cese de actividad para una trabajadora autónoma con el trabajo por cuenta ajena. Al encontrarse en una situación especial, como lo es la ocasionada por la pandemia de la COVID-19, la sentencia defiende en su fundamento jurídico cuarto: *«Con amparo en el art. 193 c) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social se denuncia la aplicación indebida o interpretación errónea del art. 9 del R.D. Ley 24/2020 de medidas sociales para la reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial»*.

En la misma dirección, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 4073/2021, de 26 de julio de 2021 (AS\2021\1960) concede al trabajador una prestación por cese de actividad ocasionado por la COVID-19. La controversia venía dada por la compatibilidad de esta prestación con un trabajo por cuenta ajena. Se acuerda la compatibilidad de ambos debido a que el trabajador se puede encontrar en una situación de pluriactividad.

Sin embargo, en la STSJ Galicia (Sala de lo Social, Sección 1ª), número 3897/2021, de 15 de octubre de 2021 (JUR 2022\2262), se deniega la prestación por cese de actividad a un trabajador autónomo con la siguiente justificación: *«denegó el disfrute de la prestación por cese de actividad a don X por la realización de un trabajo por cuenta ajena», “no hizo más que aplicar el art. 342.1 de la LGSS, que establece la incompatibilidad entre la una y el otro; no hizo más que aplicar, por tanto, el régimen*

común de la prestación por cese de actividad que rige con las especialidades introducidas por el Real Decreto-ley 24/2020».

VI. PRESTACIÓN EN TIEMPOS DE LA COVID-19 (ERTE PARA AUTÓNOMOS)

En virtud del artículo 17 del Real Decreto-ley 8/2020²³, durante el estado de alarma, los trabajadores autónomos afectados por la declaración de éste, tuvieron derecho a una prestación extraordinaria por cese de actividad cuando la actividad del trabajador se hubiera visto suspendida por la declaración del estado de alarma o su facturación hubiera caído al menos un 75% en relación con el promedio de facturación del semestre natural anterior.²⁴

Una vez finalizado el estado de alarma, se han establecido medidas para favorecer la continuación de la actividad de estos autónomos que consisten en establecer prestaciones extraordinarias por cese de actividad por motivos que se explican a continuación.

Las principales prestaciones son cuatro, siendo las dos primeras mayoritarias en cuanto a número de personas que se acogieron a ellas.

1. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD POR SUSPENSIÓN TOTAL DE LA ACTIVIDAD. ²⁵

Juan Carlos Álvarez Cortés²⁶ nos dice que, desde el 1 de febrero de 2021, los trabajadores autónomos que se vieran obligados a suspender todas sus actividades como consecuencia de una resolución adoptada por la autoridad competente como medida de

23 Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19

24 ARAGÓN GÓMEZ, C. et al, *Seguridad Social*, Francis Lefebvre, España, 2020

25 Artículo 5 y disposición transitoria 2ª del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.

26 ÁLVAREZ CORTÉS, J.C., «La evolución de la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos durante la pandemia», en *Revista internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del empleo*, n.º 9, 2021. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8156225>

contención en la propagación del COVID-19, tenían derecho a una prestación económica extraordinaria por cese de actividad.

Para poder acceder a esta prestación se debían cumplir dos requisitos. El primero, estar afiliado y en alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en el Régimen Especial para Trabajadores del Mar antes del 1 de enero de 2021. El segundo requisito, hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social.

La cuantía de la prestación era del 50% de la base mínima de cotización que correspondiese por la actividad desarrollada. Esta cantidad se incrementaba en un 20% si el trabajador autónomo tenía reconocida la condición de miembro de una familia numerosa y los únicos ingresos de la unidad familiar o análoga durante ese periodo procedían de su actividad suspendida. No obstante, cuando conviviesen en un mismo domicilio personas unidas por vínculo familiar o unidad análoga de convivencia hasta el primer grado de parentesco por consanguinidad o afinidad y dos o más miembros tuvieran derecho a esta prestación extraordinaria de cese de actividad, la cuantía de cada una de las prestaciones era del 40%, no siendo de aplicación la previsión anterior.

El principal beneficio que aportaba esta prestación era la exoneración de la obligación de cotizar al mantenerse de alta en el régimen correspondiente. Dicha exoneración se extendía desde el primer día del mes en el que se adoptaba la medida de cierre de actividad hasta el último día del mes siguiente al que se levantase dicha medida o hasta el 31 de mayo de 2021 si esta última fecha era anterior. El periodo durante el cual el trabajador autónomo estaba exento de la obligación de cotizar se entendía como cotizado y las cotizaciones que correspondían al mismo eran asumidas por las entidades con cargo a cuyos presupuestos se cubría la correspondiente prestación. La base de cotización aplicable durante todo el periodo de percepción de esta prestación era la establecida en el momento de inicio de dicha prestación.

La duración máxima y resto de condiciones de aplicación de las deducciones en la cotización a las que podía tener derecho el trabajador beneficiario de esta prestación extraordinaria por cese en la actividad no se modificaba por el percibo de esta última.

Las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social (de aquí en adelante MCSS) y el Instituto Social de la Marina (a continuación, ISM) debían proporcionar a la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante TGSS) la información necesaria, a través de los procedimientos que estableciese esta última, para la aplicación de esta exoneración,

tanto en el momento del reconocimiento provisional de la prestación como en la revisión posterior. Además, el tiempo de percepción de la prestación no reducía los periodos de prestación por cese de actividad a los que el beneficiario pudiese tener derecho en el futuro.

En cuanto a la gestión de la prestación, correspondía a las MCSS o al ISM. El reconocimiento de la prestación debía solicitarse dentro de los primeros 21 días naturales siguientes a la entrada en vigor del acuerdo o resolución de cierre de actividad. Si se presentaba fuera del plazo indicado, el derecho a la prestación se iniciaba el día de la solicitud. En estos casos, el trabajador o trabajadora quedaba exento de la obligación de cotizar desde el primer día del mes en el que se haya solicitado la prestación.

En la solicitud, el interesado debía comunicar los miembros que integran la unidad familiar y si alguno de ellos era o podía ser perceptor de la prestación de cese de actividad o si contaba con algún otro tipo de ingresos, debiendo constar así mismo el consentimiento de todos los miembros de la unidad familiar para el acceso a la información tributaria. Junto a ella se debía aportar una declaración jurada de los ingresos que se percibían, en su caso, como consecuencia del trabajo por cuenta ajena, así como una autorización a la Administración de la Seguridad Social y a las MCSS encargadas de la gestión de la prestación para recabar del Ministerio de Hacienda los datos tributarios necesarios para la revisión de los requisitos de acceso a la prestación, sin perjuicio de la obligación que asiste al perceptor de la prestación de presentar un certificado de empresa y la declaración de la renta a la entidad gestora de la prestación.

2. PRESTACIÓN POR CESE DE ACTIVIDAD COMPATIBLE CON EL TRABAJO POR CUENTA PROPIA.²⁷

Esta prestación estuvo disponible desde el 1 de febrero de 2021 hasta el 31 de mayo de 2021. Los trabajadores autónomos podían solicitarla siempre que concurriesen una serie de condiciones y requisitos que, aunque son similares a los de la prestación anterior, eran más exigentes.

Las condiciones para ello: estar afiliados y dados de alta en el RETA o en el RETM; tener cubierto el periodo mínimo de cotización por cese de actividad; no haber cumplido

²⁷ Artículo 7 del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.

la edad ordinaria para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación, salvo que el trabajador autónomo no tuviera acreditado el periodo de cotización requerido para ello; y hallarse al corriente de pago en las cuotas a la Seguridad Social. Según el artículo 330.1.c de la LGSS no se exigía que el trabajador se encontrase en situación de cese legal de actividad.

Los requisitos que se exigían para acceder a esta prestación eran fundamentalmente dos. El primero, acreditar en el primer semestre de 2021 una reducción de los ingresos computables fiscalmente de la actividad por cuenta propia de más del 50% de los habidos en el segundo semestre de 2019. Para el cálculo de la reducción de ingresos se debe tener en cuenta el periodo en alta en el segundo semestre de 2019 y se ha de comparar con la parte proporcional de los ingresos habidos en el primer semestre de 2021 en la misma proporción. El segundo requisito es no haber obtenido durante el semestre indicado de 2021 unos rendimientos netos computables fiscalmente superiores a 7.980€.

En el caso de los trabajadores autónomos que tuviesen uno o más trabajadores a su cargo, debía acreditarse al tiempo de solicitar la prestación el cumplimiento de todas las obligaciones laborales y de Seguridad Social que tuviesen asumidas. Para ello debían emitir una declaración responsable, pudiendo ser requeridos por las MCSS o por la entidad gestora para que aportasen los documentos precisos que acreditaran este extremo.

Esta prestación, al igual que la anterior, tuvo una duración definida, siempre que el trabajador hubiese tenido derecho a ella en los términos fijados legalmente en el artículo 338 LGSS. Asimismo, fue percibida hasta esta misma fecha por aquellos trabajadores autónomos que causasen derecho a ella el 1 de febrero de 2021 y hubieran visto agotado su derecho al cese antes del 31 de mayo, siempre que reuniesen los requisitos exigidos al efecto. A partir del 31 de mayo de 2021 esta prestación solo se continuó percibiendo si concurrían todos los requisitos legalmente previstos para su acceso en el artículo 330 LGSS.

El reconocimiento a esta prestación también se llevó a cabo por las MCSS o el ISM con carácter provisional con efectos de 1 de febrero de 2021 dentro de los primeros 21 días naturales de febrero o desde el día siguiente a la solicitud en caso contrario. A partir del 1 de septiembre de 2021 la prestación se regularizó.

Para poder admitir a trámite la solicitud se debe autorizar a la Administración de la Seguridad Social y a las MCSS encargadas de la gestión de la prestación para recabar del Ministerio de Hacienda los datos tributarios necesarios para la revisión de los requisitos de acceso a la prestación.

A partir del 1 de septiembre de 2021, las MCSS o el ISM empezaron a recabar los datos tributarios de los ejercicios anteriores del Ministerio de Hacienda, necesarios para el seguimiento y control de las prestaciones reconocidas. Cuando las MCSS o el ISM no podían tener acceso a los datos obrantes en las administraciones tributarias, los trabajadores autónomos debían aportar a la mutua colaboradora en los 10 días siguientes a su requerimiento dos documentos: una copia del modelo 303 de autoliquidación del IVA, correspondiente a las declaraciones del tercer y cuarto trimestre del año 2019 y del primer y segundo trimestre de 2021 y una copia del modelo 130 correspondiente a la autoliquidación en pago fraccionado del IRPF²⁸ del mismo periodo que la anterior copia.

Los ingresos netos computables fiscalmente procedentes del trabajo por cuenta propia y los ingresos procedentes del trabajo por cuenta ajena no podían superar 2,2 veces el Salario Mínimo Interprofesional, no pudiendo superar los ingresos de trabajo por cuenta ajena 1,25 veces el SMI²⁹.

La cuantía de la prestación era del 50% de la base de cotización mínima que le correspondiese a cada trabajador en función de su actividad.

3. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS AUTÓNOMOS QUE NO TIENEN DERECHO A LA PRESTACIÓN POR CESE COMPATIBLE CON LA ACTIVIDAD O A LA PRESTACIÓN ORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD. ³⁰

También desde el 1 de febrero de 2021 tenían acceso a esta prestación económica de cese de actividad de naturaleza extraordinaria aquellos trabajadores autónomos que no podían causar derecho a las prestaciones anteriores de cese de actividad compatible con

²⁸ Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

²⁹ Salario Mínimo Interprofesional. En el año 2022 ha sido fijado en la cuantía de mil euros brutos en 14 pagas.

³⁰ Artículo 6 del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.

el trabajo por cuenta propia o a la prestación ordinaria de cese de actividad y que reuniesen los requisitos y condiciones correspondientes.

Los requisitos son tres: el primero, estar dado de alta y al corriente en el pago de las cotizaciones en el RETA o en el RETM como trabajador por cuenta propia desde antes del 1 de abril de 2020. No obstante, si en la fecha de la solicitud de la prestación no se cumpliera el requisito de estar al corriente en el pago de las cotizaciones, el órgano gestor debía invitar al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de 30 días naturales ingresara las cuotas debidas. Para el cálculo de la reducción de ingresos se debía tener en cuenta el periodo en alta en el primer trimestre del año 2020 y se debía comparar con la parte proporcional de los ingresos habidos en el primer semestre de 2021 en la misma proporción.

La cuantía, similar a la de las prestaciones anteriores, era de un 50% de la base mínima de cotización que correspondiese por la actividad desarrollada y, como antes, de un 40% cuando dos o más miembros de la misma familia fuesen beneficiarios de una prestación como esta.

Los trabajadores que percibiesen esta prestación y no estuvieran cotizando por cese de actividad estaban obligados a cotizar por este concepto a partir del mes siguiente en que finalizase la percepción de la prestación.

Para ello, las MCSS debían recabar del Ministerio de Hacienda los datos tributarios correspondientes al primer trimestre del año 2020 y a los dos primeros trimestres del 2021 de los trabajadores autónomos.

Si las MCSS o el ISM no pudieran tener acceso a los datos obrantes en las administraciones tributarias, los trabajadores autónomos debían aportar a la mutua colaboradora en los 10 días siguientes a su requerimiento una copia de los modelos que se les requiriesen.

Al igual que antes, el trabajador autónomo que hubiera solicitado el pago de la prestación podía renunciar a ella o devolverla por iniciativa propia sin necesidad de esperar a la reclamación de la MCSS o de la entidad gestora.

4. PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD PARA LOS TRABAJADORES DE TEMPORADA.³¹

Desde la misma fecha, 1 de febrero de 2021, los trabajadores de temporada que como consecuencia de las especiales circunstancias que la pandemia provocó se viesen imposibilitados para el inicio o el desarrollo ordinario de su actividad, podían ser beneficiarios de esta nueva prestación extraordinaria por cese de actividad.

Eran beneficiarios los trabajadores autónomos y socios trabajadores de las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) que optaran por su encuadramiento como trabajadores por cuenta propia en el régimen especial que corresponda para ser considerados trabajadores de temporada.

A tales efectos, se consideran trabajadores de temporada aquellos trabajadores autónomos cuyo único trabajo a lo largo de los años 2018 y 2019 se hubiera desarrollado en el RETA o en el RETM durante un mínimo de 4 meses y un máximo de 6 en cada uno de los años. Se considera que el trabajador autónomo ha desarrollado su único trabajo en 2018 y 2019 siempre que, de haber estado de alta en un régimen de seguridad social como trabajador por cuenta ajena, esta alta no supere los 120 días a lo largo de esos 2 años.

La peculiaridad de esta prestación con respecto a las anteriores es, principalmente, que la cuantía era el equivalente al 70% de la base mínima de cotización que correspondiese por la actividad desempeñada.

VII. ÚLTIMAS MEDIDAS APROBADAS

Durante la pandemia y el estado de alarma ocasionados por el COVID-19 se han aprobado multitud de medidas orientadas a proteger a los trabajadores autónomos, algunas de las cuales son las explicadas en el epígrafe anterior. Algunas de ellas se han ido prorrogando a lo largo del tiempo con diferente normativa o actualizando esta, pero muchas otras se encuentran derogadas a día de hoy, como ya se ha mencionado anteriormente.

³¹ Artículo 8 del Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo.

El último conjunto de medidas aprobadas recientemente son las recogidas en el Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero³², destinado a la protección de los trabajadores autónomos y a la defensa de su empleo.

La prestación que propone este Real Decreto-ley, al igual que las prestaciones explicadas en el apartado anterior, está orientada para los trabajadores por cuenta propia que vean obligados a suspender todas sus actividades, como medida de contención de la propagación de la COVID-19.³³

Estas medidas están disponibles a partir del 1 de marzo de 2022 y hasta el 30 de junio de este mismo año, con una duración máxima de cuatro meses.³⁴

Los requisitos para acceder a ella son los dos mismos que para acceder al resto de prestaciones por cese de actividad; estar afiliado y de alta en el RETA o, en su caso, en el RETM, al menos 30 días naturales antes de la fecha de la resolución que acuerde la suspensión de la actividad; y hallarse al corriente en el pago de las cuotas de la Seguridad Social.

La cuantía a percibir es de un 70%, con carácter general. Sin embargo, para personas convivientes en un mismo domicilio unidas por vínculo familiar o unidad análoga de convivencia hasta el primer grado de parentesco por consanguinidad o afinidad, en los casos en que dos o más miembros tengan derecho a esta misma prestación, la cuantía es de un 40%.

Además de la cantidad recibida, otro beneficio incluido dentro de la prestación es la exoneración de cotizar durante el tiempo que permanezca suspendida la actividad, mientras se mantenga el alta en el régimen especial correspondiente.

32 Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para la protección de los trabajadores autónomos, para la transición hacia los mecanismos estructurales de defensa del empleo, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

33 Artículo 2 del Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero.

34 <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/FAQ/897e30db-3172-4528-987f-ab1ffde1b8e7/ed13c2a7-72fb-4831-83b5-7c597923e568/64f2316b-c235-4dd9-a2cd-ac44c96b46a9#28022022preg23>

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones del Gobierno de España. [Consultado el: 6/05/2022]

El reconocimiento de la prestación podrá solicitarse dentro de los primeros veintiún días naturales siguientes a la entrada en vigor del acuerdo o resolución de cierre de actividad o antes del 21 de marzo cuando la suspensión de actividad se hubiera acordado con anterioridad al 1 de marzo de 2022 y no se estuviera percibiendo la prestación extraordinaria contemplada en el artículo 9 del Real Decreto-ley 18/2021, de 28 de septiembre.

El derecho a la prestación nacerá desde el día en que sea efectiva la medida de cierre de actividad adoptada por la autoridad competente, o desde el 1 de marzo de 2022 cuando se mantenga la suspensión de actividad iniciada con anterioridad a esta fecha.

En cuanto a las incompatibilidades³⁵, la percepción de esta prestación es incompatible con la exención en la cotización que recoge el artículo 1 del Real Decreto-ley; con la percepción de una retribución por el desarrollo de un trabajo por cuenta ajena, salvo que los ingresos del trabajo sean inferiores a 1,25 veces el importe del SMI; con el desempeño de otra actividad por cuenta propia; con la percepción de rendimientos procedentes de la sociedad cuya actividad se haya visto afectada por el cierre; con la percepción de otra prestación de la Seguridad Social, salvo alguna que el beneficiario ya viniera percibiendo por ser compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba; y en relación con los trabajadores del mar, es incompatible con las ayudas por paralización de la flota.

VIII. CONCLUSIÓN

Actualmente, no se ha implantado ni se ha conseguido o, al menos como se quería, la igualdad entre los trabajadores autónomos y los trabajadores por cuenta ajena en materia de protección por desempleo. Una de las razones de esta desigualdad es el miedo a que puedan dispararse los gastos con los posibles fraudes y por dicho motivo se endurecen muchas cuestiones, por lo que se sacrifica el objetivo de las prestaciones de la Seguridad Social, que es el de cubrir o proteger a las personas que han fracasado en sus proyectos emprendedores, de los que se entiende que pueden estar por tal motivo en situación de necesidad.

35 <https://www.asepeyo.es/duda/autonomo-covid-ayudas-cese/> Fuente: Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales Asepeyo. [Consultado el: 6/05/2022]

Para la disminución del desempleo y para evitar la huida de la relación laboral de muchos trabajadores se ha intentado fomentar el autoempleo o trabajo autónomo y para ello se creó la protección por desempleo para los trabajadores por cuenta propia.

El legislador ha utilizado esta prestación por cese de actividad como argumento de «seguridad» en la protección en caso del posible fracaso del emprendedor naciente (en muchos casos por necesidad más que por oportunidad). Sin embargo, la verdad es que la protección creada para trabajadores por cuenta propia no fue homogénea con respecto a la ya existente para trabajadores por cuenta ajena.

Era necesario correlacionar ambas prestaciones, ya que en el modo actual el sistema específico de protección por cese de actividad se convierte en un sistema de protección independiente del desempleo que no favorece ni motiva a los trabajadores por cuenta ajena a emprender, teniendo en cuenta la realidad del mercado laboral en el que suele haber un desplazamiento y cambio de estatus de autónomos a asalariados.

IX. BIBLIOGRAFÍA

ALEGRE NUENO, M., «El régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos», en *Manual de Derecho de la Seguridad Social*, Roqueta y García (dir.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 534-545.

ALFONSO MELLADO, C.L. et al, *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: Estudio de su régimen jurídico, actualizado a la Ley 6/2017, de 24 de octubre de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo*, vol. 109, Comares, Albolote (Granada), 2017.

ÁLVAREZ CORTÉS, J.C., «La evolución de la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos durante la pandemia», en *Revista internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del empleo*, nº. 9, 2021. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8156225>

ARAGÓN GÓMEZ, C. et al, *Seguridad Social*, Francis Lefebvre, España, 2020, pp. 1027-1041.

CERVILLA GARZÓN, M.J., «Análisis del ámbito subjetivo, hecho causante, dinámica, cuantía y diseño financiero», en *El esperado informe sobre la prestación por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 81-107. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131833>

GARCÍA VIÑA, J., «Cese de actividad de autónomos. Régimen jurídico», en *Tratado de Derecho de la Seguridad Social*, Monereo (dir.) et al., t. II, Laborum, España, 2017. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6024329>

JOVER RAMÍREZ, C., «Promoción del trabajo autónomo, prestación y jubilación, gestión y régimen sancionador», en *El informe sobre la protección por cese de actividad*, nº. 87, 2009, pp. 109-136. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3131841>

TALÉNS VISCONTI, E.E., «Novedades del Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, respecto de la prestación por cese de actividad de los trabajadores autónomos», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, nº. 433, 2019, pp. 29-53.

<https://www.sepe.es/HomeSepe/autonomos/cese-actividad.html> Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal. [Consultado el: 12/01/2022]

<https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/FAQ/897e30db-3172-4528-987f-ab1ffde1b8e7/ed13c2a7-72fb-4831-83b5-7c597923e568/64f2316b-c235-4dd9-a2cd-ac44c96b46a9#28022022preg23> Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones del Gobierno de España. [Consultado el: 6/05/2022]

<https://www.asepeyo.es/duda/autonomo-covid-ayudas-cese/> Fuente: Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales Asepeyo. [Consultado el: 6/05/2022]