**Documento base para una reconfiguración del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y por cuenta propia de la Seguridad Social.**

El anuncio de que el Salario Mínimo Interprofesional alcanzará durante 2019 una cuantía de 900 € ha suscitado un conjunto de controversias en torno a su aplicación como base de cotización del Sistema (artículo 19.2 de la Ley General de la Seguridad Social) y de cómo este anuncio iba a impactar en el RETA. Las organizaciones representativas del colectivo han manifestado su lógica preocupación por un incremento considerable de las cuotas.

La necesidad de adecuar la cotización de los trabajadores autónomos durante 2019 permite hacer un replanteamiento de cuál es la situación del colectivo en estos momentos, lo que exige el conocimiento de las siguientes realidades básicas. Abordemos esta situación desde un punto de vista meramente estadístico.

1. **Estadísticas generales**

* En estos momentos hay afiliados al RETA 3.250.000 personas, de las cuales asimiladas al alta son 114.759 (situaciones de maternidad, paternidad e incapacidad temporal, religiosos, etc).
* Estos trabajadores cotizan fundamentalmente por la base mínima del sistema (932,70 euros) en su gran mayoría, especialmente en el caso de los menores de 50 años, pero existen otras bases declaradas mínimas por diferente normativa.
* Los afiliados “societarios” o que cuenten con más de diez trabajadores cotizan por la base mínima del grupo 1 de la Seguridad Social, más elevada que el SMI; esta situación afecta a 627.648 personas.
* Los miembros de cooperativas de venta ambulante tienen una base especialmente reducida que afecta a 21.761 autónomos.
* Hay trabajadores que en función de su capacidad de elección cotizan voluntariamente por una base mayor. Son 491.567; la gran mayoría comienzan esta cotización a partir de los 45 años, pero aun así hay que destacar que también la mayoría de afiliados siguen cotizando también en este segmento de edad por la base mínima (en el año 2018 la pensión se calcula sobre un periodo de cómputo de 21 años, que serán 22 en 2019).
* Pero en general, el 85% de los afiliados al RETA menores de la edad anterior cotizan por el Salario Mínimo, es decir, por la base mínima del sistema.
* Además, en este momento hay 336.227 afiliados al RETA cotizando por las denominadas “tarifas planas”, de 50 €.
* Conviene saber, por ser éste un dato significativo, cual es la evolución de la morosidad en el RETA y de las solicitudes de aplazamiento de cuotas. Son las siguientes:
* La morosidad en el RETA, medida por los domiciliados impagados (porcentaje de adeudos en cuenta emitidos y no cobrados en el mismo mes de la emisión) ha sido en 2017 del 3,13% y en 2018, datos hasta agosto, del 3,63%.
  + El número de aplazamientos concedidos en el año 2018 (hasta septiembre) ha sido de 16.513 (un 24,07% sobre el total de aplazamientos concedidos) por un importe de 150.225.147,23 euros (un 24,35% sobre el total de las cuotas aplazadas).
* Estos dos datos permiten suponer que gran parte de la morosidad se produce por personas que cotizan de una forma reducida, sin cursar la baja correspondiente, y que al no hacerlo siguen generando deuda sin abonar ninguna cotización, ya que las personas en una real situación de dificultad económica son las que tramitan aplazamientos, que se conceden sin interés.
* Para terminar, existe práctico consenso en la conveniencia de ir aproximando la cotización de cada afiliado a sus ingresos reales, disminuyendo la cotización en los casos en los que los rendimientos sean inferiores al Salario Mínimo Interprofesional y aumentándola cuando los ingresos sean superiores a las bases de cotización, y esta infracotización provoque una merma de protección social (peores prestaciones, peores pensiones).

1. **Menores cotizaciones, peores prestaciones**

Históricamente, los regímenes especiales se constituyeron al amparo de la Ley de Bases de 1963 como unos conjuntos de protección social que partían de una cotización inferior a la de los trabajadores asalariados, y que otorgaban una protección también inferior en forma de menos prestaciones de cuantía más exigua. Sobre esta cuestión, simplemente recordar un dato: las pensiones de los autónomos alcanzaron las catorce pagas (antes no cobraban pagas extraordinarias) con los primeros Presupuestos Generales del Estado aprobados por un Gobierno socialista, presidido por Felipe González, en 1983.

Esta realidad explica que el “stock” de pensiones provenientes del RETA es, como veremos posteriormente con datos, mucho más reducido que el del del Régimen General. A esta realidad preexistente hay que sumar otra particularidad del RETA, y es que se otorga a sus afiliados la capacidad de tomar decisiones sobre algunas contingencias del sistema, que no tienen como es habitual en los otros regímenes la naturaleza de obligatorias sino la de voluntarias. Voluntariedad relativa, ya que el análisis de las cotizaciones recibidas demuestra que en muchos casos la suscripción no de una contingencia depende de la inicial propuesta de las personas que ayudan a los afiliados a gestionar sus relaciones con la Seguridad Social (gestores administrativos, graduados sociales). Estas prestaciones no suscritas por la totalidad del colectivo son esencialmente dos:

* 1. **El cese de actividad.**

La cotización por la prestación de desempleo de los autónomos, el denominado cese de actividad”, gestionado por las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social, nació en 2011 como un intento de eliminar la principal diferencia prestacional entre los trabajadores autónomos y los asalariados. Configurada de forma restrictiva, con el condicionante objetivo de que la falta de relación contractual hace más difícil comprobar el cese de la actividad cuando la misma no se realiza en un establecimiento abierto al público, tuvo en diciembre 2017, 478.581 cotizantes, que ingresaron por cuotas 128,14 millones de euros al año, pero sólo se pagaron en prestaciones algo más de 17 millones de euros. De esta cotización están excluidos los asimilados al alta.

La prestación debía revisarse en 2016 según la Ley que la hizo nacer, pero el Gobierno anterior incumplió este mandato legal. Con esta enorme desproporción entre prestaciones y cotización es necesario abordar evidentemente una reforma en su ámbito, que además se hace imprescindible cuando se ha reivindicado desde el colectivo la necesidad de cubrir la situación especial en la que entran los **60.000 afiliados al RETA que cursan procesos largos de enfermedad común o profesional**, y que pierden su fuente de ingresos y además deben mantener hasta ahora sus cotizaciones sociales.

* 1. **Las contingencias profesionales**

La cotización por contingencias profesionales es voluntaria y afecta a muy escaso número de afiliados, en torno a los 585.068 (dato de los últimos meses cotizados). La tabla de cuotas va desde el 1 al 7, y salvo grupos especiales que tienen profesiones de riesgos más elevados, en el reparto de los cotizantes dentro de los afiliados del RETA es muy difícil descubrir un patrón racional, lo que también anima a pensar en el papel que las propuestas iniciales tienen en la cotización.

La contingencia profesional está condicionada probablemente por la facilidad obvia de convertir una contingencia profesional en una común (accidente doméstico o en circunstancias personales, enfermedad común) si se prevé un largo periodo de uso de la prestación. El tipo de la contingencia está regulado en una tarifa que va desde más del 7% al 1%.

La ausencia de cotización obligatoria por contingencias profesionales es fuente no obstante de dos graves problemas al colectivo. En primer lugar, causa una gran dificultad en la definición de actividades de prevención de riesgos profesionales y de eliminación de las prácticas que inciden en el accidente de trabajo y la enfermedad profesional. En segundo lugar, **disminuye la protección al hacer mucho más difícil la generación de las figuras más características de protección en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional.** Para entender esto veamos la siguiente tabla que recoge las prestaciones más importantes y cualificadas de la incapacidad permanente por regímenes:

**Pensiones de Incapacidad Permanente Absoluta y de Gran Invalidez**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Régimen de Protección** | **Régimen General** | **Régimen Autónomos (RETA)** |
| **Nº Pensiones (1)** | **316.623** | **48.998** |
| **Nº Afiliados (2)** | **14.944.065** | **3.211.061** |
| **Porcentaje ½** | **0,021** | **0,015** |

Como puede comprobarse, es mucho más fácil tener el nivel de protección más elevado en el Régimen General que en el Régimen de Trabajadores Autónomos en casos de incapacidad permanente extrema.

1. **La continuidad de un modelo de protección menor basado en decisiones cortoplacistas.**

Esta combinación de elecciones profesionales y contingencias deriva en que la ausencia de mutualización obligatoria (el procedimiento que utiliza la Seguridad Social en el Régimen General) provoca el que **los tipos de cotización aplicados no sean exactamente tipos de equilibrio**. En esta paradójica situación, en la que la ausencia de universalidad en la cobertura provoca que los tipos de cotización sean elevados, lo que a su vez disuade la posibilidad de mutualizar la contingencia, los más perjudicados son las personas necesitadas de mayor protección, que con frecuencia se ven alejados de la misma por una normativa inadecuada.

Este análisis pretenden demostrar algo que basa algunas de las tesis que intenta plantear este documento: **una mutualización obligatoria de todas las contingencias permitiría alcanzar tipos de equilibrio mucho más reducidos, lo que redundaría en el beneficio del colectivo, que con desembolsos menores tendría acceso a todo el ámbito de protección del Régimen General. Adicionalmente, los afiliados que han optado hasta ahora por cubrir más contingencias se verían especialmente beneficiados.**

* 1. **El reflejo en las pensiones, el principal de los espejos.**

Pero las deficiencias de protección no se ponen de manifiesto solo en las prestaciones que no son de aplicación general, sino también las pensiones de jubilación, de viudedad, y en las prestaciones de maternidad y paternidad. La elección de una base de cotización mínima en un sistema de reparto, esto es, en un sistema de seguro, provoca como consecuencia un conjunto de prestaciones bajas, resultado inevitable de una base de cálculo reducida. Lo vemos con facilidad en los siguientes ejemplos sobre la prestación de maternidad y la pensión de jubilación:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Prestación promedia** | **Régimen General** | **Régimen de Autónomos** |
| **Maternidad** | **5.919,56 €** | **3.553,27 €** |
| **Pensión de jubilación** | **1.248,13 € mes** | **737,79 € mes** |

**Una apuesta por ahorros durante la cotización produce pérdidas en la jubilación muy superiores.** En términos de ejemplo, la cotización por bases de 900 euros durante los tres últimos años de la vida laboral durante el periodo 2019-2021 supondrá a un afiliado que acepte esta base un desembolso, sobre el SMI anterior, de **453 €/año más** es decir, un total de 1.360 € en el trienio**.** Si este afiliado se jubilara en 2022, tendrá durante toda su vida una pensión superior en **193 euros por año** al que hubiera cotizado por la actual base mínima**.** Si esta dura como promedio diecisiete años, el cálculo es evidentemente favorable.

1. **Una propuesta para mejorar la protección de los autónomos a través del diálogo social**

El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social intenta conseguir, mediante esta propuesta, que las organizaciones sociales decidan sobre la evolución de las cotizaciones, abriéndose diferentes escenarios que coincidan en la mejora de la protección del colectivo y de sus derechos.

Los puntos básicos de la propuesta son :

1. La apertura de diferentes escenarios.
2. La definición de un marco temporal que aborde todos los problemas, en los periodos necesarios para adoptar las decisiones más adecuadas.
3. La mejora de los derechos y la protección del colectivo de trabajadores autónomos.
4. La evolución de las cotizaciones según pautas acordadas entre la Administración y las organizaciones representativas.
   1. **Las decisiones a adoptar en el marco de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2019.**

Se someten a la consideración de las organizaciones representativas del colectivo diferentes escenarios, coincidentes en la definición de la obligatoriedad del cese de actividad y de las contingencias profesionales, a un tipo más reducido que el actual y similar para todos los afiliados, y que sustente el equilibrio entre ingresos y gastos de estas prestaciones.Los diferentes escenarios están descritos en la tabla siguiente, en la que las actuales contingencias voluntarias están ponderadas en porcentaje al actual porcentaje de suscriptores:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Escenario** | **Base actual** | **Incremento**  **del 1,25%** | **Incremento**  **del 6,25%** | **Incremento**  **Del 12,25 %** |
| **Contingencias**  **Comunes** | **29,90%** | **29,30%** | **28,30%** | **28,30%** |
| **Contingencias**  **Profesionales** | **0,65%\*** | **2,30%** | **2,10%** | **1,90%** |
| **Cese de**  **Actividad** | **0,35%\*** | **2,00%** | **1,30%** | **0,90%** |
| **Formación**  **Profesional** | **0,00%** | **0,10%** | **0,10%** | **0,10%** |
| **Total tipos**  **(porcentaje)** | **30,80%** | **33,70%** | **31,80%** | **31,20%** |

\*Ponderado por el porcentaje de cotizantes

La tabla precisa de las siguientes explicaciones:

1. El escenario primero compone la situación de 2018
2. El escenario segundo reproduciría en 2019 las bases de 2018 sin incremento, pero generalizaría las actuales contingencias en sus tipos de cotización.
3. El escenario tercero supondría un incremento de las bases del 6,5%; la generalización de las contingencias profesionales supondría una reducción de las contingencias de enfermedad común, y la generalización del cese de actividad supondría la multiplicación por 1,5 veces la duración de las prestaciones otorgadas con los mismos periodos de cotización. Existiría un nuevo tipo, del 0,10%, de formación profesional, gestionado por las Mutuas Colaboradoras y las entidades profesionales, en régimen de concurrencia competitiva.
4. El escenario cuarto supondría una elevación de las bases del 12%, hasta los 900 €, lo que permitiría considerar como una de las prestaciones a cargo del cese de actividad el pago de la cotización de los trabajadores autónomos a partir del tercer mes de baja por enfermedad común, accidente o enfermedad profesional, así como el que pudiera producirse el reintegro de la excedencia por maternidad sin la necesidad de que el cese de actividad comportara la interrupción de la misma cuando existen trabajadores asalariados.
5. En función del escenario acordado, deberían adecuarse las bases mínimas de los autónomos societarios y con más de diez trabajadores.

**4.1 Decisiones a adoptar en otros marcos temporales.**

a) Para los trabajadores de una determinada edad (mayores de 45, 50, 55, 60…) la Administración de Seguridad Social considerara razonable, en su propio interés, seguir manteniendo en todo caso, y sea cual sea el escenario acordado, la base mínima de 900 € al mes, para generar mejores derechos de pensión. En todo caso, la Administración ratifica su compromiso de realizar con las organizaciones que estén dispuestas, una campaña que intente motivar al colectivo de autónomos a mejorar su base de cotización.

b) En relación con las tarifas planas, los estudios de la DGOSS señalan que sólo el 30% de las personas beneficiarias se mantienen en el RETA después de su finalización. El resto deja de cotizar, marcha al extranjero o se ocupa como asalariado.

En este sentido, el Gobierno propone una tarifa plana de 75 € generalizada para el primer año de afiliación al sistema para los autónomos no societarios, pero relacionada con la continuidad de la afiliación al RETA, de tal forma que los periodos dados por cotizados pasaran a considerarse a media jornada si después de la reducción no se cursa al menos un periodo mínimo a fijar dentro del RETA.

c) La situación de los matrimonios y parejas de hecho que gestionen una única actividad sigue produciendo en demasiados casos la falta de afiliación esencialmente de colectivos de mujeres. Se propone crear un grupo de trabajo específico que aborde el establecimiento de incentivos precisos para incrementar la afiliación de las personas actualmente fuera del sistema.

d) Las organizaciones de autónomos constituirán una mesa, con participación del Ministerio de Trabajo y del Ministerio de Hacienda, para modular durante el año 2019, la reconversión de todo el actual régimen de cotización hacia la fijación de cinco tramos de cotización en función de los ingresos reales, partiendo de una liquidación mínima inicial que pueda consolidarse o rectificarse a final de ejercicio.

e) La Administración de Seguridad Social modificará sus Reglamentos de Afiliación Y recaudación para permitir la baja de oficio como fórmula para eliminar las reclamaciones de cuotas pendientes a los afiliados que hayan cesado en la aportación cuando indiquen que se ha producido un cese efectivo de la actividad en el momento de la interrupción de la cotización.

f) En la actualidad los trabajadores autónomos, personas físicas, emplean en sus establecimientos aproximadamente un millón de trabajadores, de los cuales aproximadamente la mitad tienen contratos de trabajo indefinidos, en su mayoría con salarios superiores a los 900 € al mes; la otra mitad se compone de trabajadores con jornadas parciales o contratos temporales, a jornada completa o jornada parcial. La Administración está dispuesta a crear un grupo de trabajo para analizar la situación de estos trabajadores, anticipando que el Salario Mínimo Interprofesional debe seguir siendo la referencia obligada para todas las empresas y para el sistema.