

**A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

El **Grupo Parlamentario de Ciudadanos**, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y concordantes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **Proposición de Ley de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo** para su consideración y debate en **Pleno del Congreso**.

Congreso de los Diputados, 7 de noviembre de 2016

Antonio Roldán Monés  
Portavoz Adjunto del Grupo Parlamentario de Ciudadanos

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Los trabajadores autónomos conforman en España un colectivo de más de tres millones de personas (3.206.336) y que supone el 18,3 por ciento del total de los trabajadores dados de alta en la Seguridad Social. Del total de autónomos, 1.984.268 son autónomos persona física, de los cuales el 21,9 por ciento (434.397) tienen trabajadores contratados (878.619). Sólo en el primer semestre de 2016, los autónomos generaron 107.248 empleos netos: 40.524 nuevos autónomos y 66.724 asalariados contratados por autónomos. Así, cada día de 2016 los autónomos generaron 596 nuevos empleos, de los que 225 son por cuenta propia y 341 por cuenta ajena. Esto supone que el 27,6% del empleo generado durante el periodo corresponde al trabajo autónomo y que actualmente 1 de cada 4 empleos en nuestro país les es atribuible.

El trabajo autónomo presenta, por tanto, un importante peso específico en el mercado de trabajo que, si bien, durante los años de crisis experimentó un significativo descenso—entre enero de 2008 y diciembre de 2012 el número de autónomos afiliados a la Seguridad Social se redujo en 387.448 personas—, ha demostrado una importante capacidad de recuperación y un enorme potencial en cuanto a generación de empleo. Pero estas cifras esconden una realidad mucho más dura. Mientras que el total de altas ascendió a 665.480 en el año 2015, el número de bajas de autónomos en el mismo año fue de 625.587, una cifra excesivamente alta que denota las dificultades de supervivencia a las que se enfrentan los autónomos y su vulnerabilidad ante los cambios de ciclo económico.

En general, las medidas implementadas hasta ahora han ido más orientadas a estimular el aumento de los flujos de entrada en el mercado de trabajo de los autónomos - a través del abaratamiento de los costes a la Seguridad Social, la tarifa plana para emprendedores y el contrato de emprendedores - que a mejorar las posibilidades de supervivencia de las empresas y su crecimiento y fortalecimiento. No se han planteado los problemas de fondo a los que se enfrentan los autónomos, ni se han llevado a cabo las reformas estructurales necesarias para que ser autónomo en nuestro país deje de ser algo heroico para ser algo lógico y que el colectivo deje de ser tratado como trabajadores de “segunda” y tenga voz propia ante las instituciones.

Las trabas administrativas y los elevados costes de cumplimentación de sus obligaciones formales con la Hacienda Pública y la Seguridad Social, las excesivas cargas económicas que soportan y que no se adaptan a la incertidumbre de unos ingresos variables propios a su actividad y una protección social que aún dista mucho de la que disfrutaban los asalariados, son algunos de los problemas que deben ser tratados con urgencia para que no sólo haya nuevos autónomos sino que se mantengan, consoliden y crezcan los ya existentes.

En materia de Seguridad Social, se debe considerar que la idiosincrasia de un autónomo nada tiene que ver con la de un asalariado. Sus ingresos no son fijos, son inciertos y variables en el tiempo, como lo es su actividad, y por tanto, tiene poco sentido que sus obligaciones con la Seguridad Social, sí lo sean. Los autónomos necesitan protección social, pero ésta no puede, ni debe, ser una amenaza a su sostenibilidad. Actualmente, autónomos con pérdidas o rendimientos

netos muy reducidos, inclusive por debajo del Salario Mínimo Interprofesional, se ven obligados a asumir costes fijos de Seguridad Social que resultan insostenibles. En el caso de no ser beneficiario de alguna de las bonificaciones previstas en la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, el autónomo tendría que abonar una cuota en la base mínima de 294,06 euros al mes, la cual es generalmente inasumible para estos autónomos. Muchos de ellos podían no estar en la obligación de afiliarse y cotizar en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, al no haber habitualidad en su actividad, pero no existe un criterio claro y fijado normativamente para establecer cuando se da la misma, lo cual genera inseguridad jurídica a la hora de decidir darse de alta o no en este Régimen Especial.

La penalización, además, por no abonar en plazo dichas cuotas, es excesiva y de carácter confiscatorio al elevarse hasta un 20% el recargo por ingreso de las cuotas de Seguridad Social fuera de plazo, lo cual parece un tratamiento no siempre justificado por parte de la Administración a los autónomos. También parece injustificado que los autónomos deban cotizar por el mes completo, independientemente de los días que hayan estado de alta durante ese mes.

Asimismo, los autónomos han visto tradicionalmente frustradas sus peticiones en materia de protección social y siguen enfrentándose a una serie de impedimentos a la hora de acceder a ciertos derechos sociales, como es el caso de los relativos a la conciliación laboral y familiar a los que se enfrentan los trabajadores autónomos. Para las mujeres en España es un reto casi imposible ser madre y autónoma al mismo tiempo. Para confrontar esta injusticia, es imprescindible abordar una mejora de la cobertura y protección para la maternidad de las mujeres autónomas.

Por otra parte, en el ámbito fiscal, la Administración Tributaria debería facilitar la liquidez a los autónomos y no imponer cargas formales, que además la dificulten. Los autónomos están sujetos a una peor financiación, hacen frente a una elevada tasa de morosidad ya una mayor carga financiera del Impuesto sobre el Valor Añadido al tener que anticipar en numerosas ocasiones el impuesto devengado a sus clientes sin haberlo cobrado, así como a una mayor dificultad para conseguir financiación bancaria debido a las exigencias de avales y al limitado patrimonio personal de muchos autónomos. Todo ello, junto con un cierto desconocimiento sobre cómo negociar con los bancos, contribuye a que los costes de financiación de los autónomos sean más elevados y a que existan dificultades añadidas para acceder a inversores privados. Además, los elevados plazos de pago de los clientes, sobre todo por parte de las Administraciones Públicas, suponen un problema añadido dada la mayor dificultad del autónomo para conseguir financiación a corto plazo.

Teniendo presente todo lo anterior, resulta necesario abordar con profundidad la situación actual de los trabajadores autónomos en España y, en particular, las condiciones que definen el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. Este objetivo requiere de una reforma de alcance y profundidad, sin perjuicio de lo cual puede y debe procederse a una serie de reformas urgentes en materia de trabajo autónomo, cuya necesidad se encuentra sobradamente constatada y ha sido objeto de reclamación recurrente por los propios trabajadores autónomos y por las asociaciones profesionales que los representan, dirigidas a reducir las cargas administrativas que soportan, facilitar el emprendimiento, clarificar su fiscalidad y avanzar en la equiparación de su protección social frente a la que poseen los trabajadores por cuenta ajena.

## II

La presente Ley se estructura en 6 artículos, agrupados en cuatro Títulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El Título I articula una batería de medidas dirigidas a reducir las cargas administrativas que soportan los trabajadores por cuenta propia o autónomos. En primer lugar, se modulan los recargos por el ingreso fuera de plazo de las cuotas a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos, garantizando con ello que su cuantía se ajusta al principio de proporcionalidad. Seguidamente, se modifica el sistema de altas y bajas a la Seguridad Social de los trabajadores autónomos, de modo que la cuota correspondiente en el mes en que se produzcan tanto las afiliaciones y las altas iniciales como las bajas se computará desde el día en que aquéllas se produzcan, y no desde el primer día del mes correspondiente.

El Título II establece la ampliación de la cuota reducida de 50 euros para los nuevos autónomos hasta los doce meses, en lugar de los seis meses actuales, en paralelo a una extensión por el mismo periodo del resto de bonificaciones previstas para el fomento y promoción del trabajo autónomo.

El Título III desarrolla una serie de medidas para favorecer la conciliación entre la vida laboral y familiar de los trabajadores autónomos. De este modo, se mejoran las bonificaciones para los autónomos por cuidado de familiares, por períodos de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural o suspensión por paternidad, cuyo importe se amplía a la totalidad de la cuota que viniese soportando la trabajadora beneficiaria, y se equiparan los incentivos económicos de las madres autónomas que se reincorporen a su actividad en los dos años posteriores a la maternidad con los que disfruten las trabajadoras del Régimen General. Todo ello con el fin de equiparar la protección social de los autónomos con aquella de la que disfrutaban los trabajadores por cuenta ajena.

El Título IV clarifica los supuestos de deducibilidad de los gastos relacionados con el vehículo que está parcialmente afecto a la actividad económica del autónomo, que podrán deducirse al 50% tal y como sucede con el IVA, equiparando tratamiento de ambos impuestos para los mismos supuestos, dado que en la actualidad existe una diferenciación evidente en la aplicación de IVA e IRPF para los mismos supuestos o hechos imponibles, eliminando así la discrecionalidad en las comprobaciones e inspecciones que realiza la Administración Estatal de la Agencia Tributaria y realizando el principio de seguridad jurídica.

## TÍTULO I.

### MEDIDAS PARA REDUCIR LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

#### **Artículo 1. Modulación de los recargos por ingreso fuera de plazo para los trabajadores por cuenta propia o autónomos.**

Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 30 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, con la siguiente redacción:

*«3. En el caso de los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos y en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, transcurrido el plazo reglamentario establecido para el pago de las cuotas a la Seguridad Social sin ingreso de las mismas y sin perjuicio de las especialidades previstas para los aplazamientos, se devengarán los siguientes recargos:*

- a) Recargo del 3% de la deuda, si se abonasen las cuotas debidas dentro del primer mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario.*
- b) Recargo del 5% de la deuda, si se abonasen las cuotas debidas dentro del segundo mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario.*
- c) Recargo del 10 % de la deuda, si se abonasen las cuotas debidas dentro del tercer mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario.*
- d) Recargo del 20 % de la deuda, si se abonasen las cuotas debidas a partir del tercer mes siguiente al vencimiento del plazo reglamentario.»*

#### **Artículo 2. Modificación del régimen de las altas y bajas y del límite de cambios posteriores de la base de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.**

Se añaden tres nuevos apartados 2, 3 y 4 al artículo 307 al 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, con la siguiente redacción:

*«2. Las afiliaciones y las altas iniciales serán obligatorias y producirán efectos, en orden a la cotización y a la acción protectora, a partir del día en que concurran en la persona de que se trate las condiciones determinantes de su inclusión en el campo de aplicación del Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, siempre que se hayan solicitado en los términos establecidos reglamentariamente. En el supuesto de altas sucesivas, serán obligatorias y producirán efectos en orden a la cotización y a la acción protectora desde el día primero del mes natural en que concurran en la persona de que se trate las condiciones determinantes de su inclusión, siempre que se hayan solicitado en los términos establecidos reglamentariamente.*

*En el supuesto de actividades discontinuas tendrán la consideración de altas iniciales y bajas definitivas hasta dos solicitudes de alta y baja al año.*

3. Las personas incluidas en el campo de aplicación de este régimen especial podrán cambiar *cuatro* veces al año la base por la que viniesen obligados a cotizar, eligiendo otra, dentro de los límites mínimo y máximo aplicables en cada ejercicio, *de acuerdo con los términos que reglamentariamente se establezcan.*

4. *Sin perjuicio de las especialidades contenidas en los artículos siguientes, en materia de cotización, liquidación y recaudación serán de aplicación a este régimen especial las normas establecidas en el Capítulo III del Título I y en sus disposiciones de aplicación y desarrollo.»*

## TÍTULO II.

### MEDIDAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DEL TRABAJO AUTÓNOMO

#### **Artículo 3. Extensión de la cuota reducida para los autónomos que emprendan o reempresen una actividad por cuenta propia.**

Se modifica el apartado 1 del artículo 31 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajador Autónomo, que queda redactado como sigue:

«1. La cuota por contingencias comunes, incluida la incapacidad temporal, de los trabajadores por cuenta propia o autónomos que causen alta inicial o que no hubieran estado en situación de alta en los 5 años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se reducirá a la cuantía de 50 euros mensuales durante los *12 meses* inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, en el caso de que opten por cotizar por la base mínima que les corresponda.

Alternativamente, aquellos trabajadores por cuenta propia o autónomos que, cumpliendo los requisitos previstos en el párrafo anterior, optasen por una base de cotización superior a la mínima que les corresponda, podrán aplicarse durante los *12* primeros meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta, una reducción sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, equivalente al 80 por ciento de la cuota.

Con posterioridad al periodo inicial de *12* meses previsto en los dos párrafos anteriores, y con independencia de la base de cotización elegida, los trabajadores por cuenta propia que disfruten de la medida prevista en este artículo podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de hasta *12* meses, hasta completar un periodo máximo de *24* meses tras la fecha de efectos del alta, según la siguiente escala:

- a) Una reducción equivalente al 50 por ciento de la cuota durante los 6 meses siguientes al período inicial previsto en los dos primeros párrafos de este apartado.

- b) Una reducción equivalente al 30 por ciento de la cuota durante los 3 meses siguientes al período señalado en la letra a).
- c) Una bonificación equivalente al 30 por ciento de la cuota durante los 3 meses siguientes al período señalado en la letra b).».

### TÍTULO III.

#### MEDIDAS PARA FAVORECER LA CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

##### **Artículo 4. Mejora de la bonificación de cuotas de Seguridad Social para trabajadores autónomos en período de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural o suspensión por paternidad.**

Se modifica el apartado 1 del artículo 38 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajador Autónomo, que queda redactado como sigue:

«1. A la cotización de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, *sean o no sustituidos* durante los períodos de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, paternidad, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural, mediante los contratos de interinidad bonificados, celebrados con desempleados a que se refiere el Real Decreto-Ley 11/1998, de 4 de septiembre, les será de aplicación una bonificación del 100 por cien de la cuota que resulte de aplicar sobre la base *de cotización del último mes inmediatamente anterior al inicio del descanso* el tipo de cotización establecido como obligatorio para trabajadores incluidos en el régimen especial de Seguridad Social que corresponda por razón de su actividad por cuenta propia.»

##### **Artículo 5. Bonificación a trabajadoras autónomas que se reincorporan a su actividad después de la maternidad.**

Se añade un nuevo artículo 38 bis a la Ley 20/2007, de 11 de julio, de Estatuto del Trabajador Autónomo, con la siguiente redacción:

*«Las trabajadoras por cuenta propia del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que, habiendo cesado su actividad por maternidad y disfrutado del período de descanso correspondiente, vuelvan a realizar una actividad por cuenta propia en los dos años siguientes a la fecha del parto tendrán derecho a percibir una bonificación del 100 por 100 de la cuota por contingencias comunes resultante de aplicar el tipo de cotización a la base mínima vigente en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de la Seguridad Social, independientemente de la base por la que coticen, y durante un período de 12 meses.*

*Dicha bonificación será también de aplicación a las socias trabajadoras de Cooperativas de Trabajo Asociado, que se incluyan en el indicado Régimen Especial.»*

#### TÍTULO IV.

#### MEDIDAS PARA CLARIFICAR LA FISCALIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

**Artículo 6. Deducibilidad en el IRPF de los gastos relacionados con automóviles parcialmente afectos a una actividad económica y con los suministros de agua y electricidad de contribuyentes que realicen una actividad económica sin local afecto.**

Se modifica el número 4.º del apartado 2 del artículo 30 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, que queda redactado como sigue:

«4.º Reglamentariamente podrán establecerse reglas especiales para la cuantificación de determinados gastos deducibles en el caso de empresarios y profesionales en estimación directa simplificada, incluidos los de difícil justificación. *De conformidad con esas reglas, los vehículos automóviles serán deducibles en el IRPF, en los mismos términos y condiciones que están previstos en la normativa del Impuesto sobre el Valor Añadido. Respecto de los contribuyentes que desarrollen actividades económicas sin local afecto, podrán deducirse el 20 por ciento de los suministros de agua, gas y electricidad, salvo que el contribuyente o la Administración Tributaria prueben un porcentaje superior o inferior.»*

**Disposición adicional única. Participación de las organizaciones intersectoriales representativas del trabajo autónomo en el Consejo Económico y Social.**

El Gobierno asegurará la presencia de los trabajadores autónomos en el Consejo Económico y Social teniendo en cuenta a las asociaciones de trabajadores autónomos intersectoriales representativas a nivel estatal determinadas conforme a lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo y en su normativa de desarrollo.

**Disposición derogatoria única. Derogación normativa.**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente Ley.

**Disposición final primera. Habilitación normativa.**

Se habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo dispuesto en la presente Ley.

**Disposición final segunda. Entrada en vigor.**

La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».



## **ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

- **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.**
- **Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.**
- **Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.**