

ACUERDO SOBRE LA APROBACIÓN DE UNA LEY QUE REGULE EL ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO

INTRODUCCIÓN

I

Es objetivo fundamental del Gobierno y las organizaciones firmantes de este acuerdo alcanzar unos mayores niveles de desarrollo económico y fomentar y promover el bienestar social y la cohesión territorial. En este marco, la política laboral y social constituye un pilar básico cuyo desarrollo debe ser abordado a través del diálogo social.

Pero la política social y laboral quedaría incompleta si únicamente se circunscribiera al trabajo por cuenta ajena. Más de tres millones de personas que ejercen actividades económicas por cuenta propia (la inmensa mayoría de ellos sin trabajadores asalariados a su cargo) merecen también un impulso adecuado desde las políticas públicas en diversos ámbitos y una regulación sustantiva de su actividad.

Hasta ahora el trabajo autónomo se configuraba dentro de un marco de relaciones jurídicas propio del derecho privado, por lo que las referencias normativas al mismo se hallan dispersas a lo largo de todo el ordenamiento jurídico. No ha existido nunca ni en nuestro ordenamiento ni en el derecho comparado una norma específica dedicada al trabajo autónomo o por cuenta propia.

Y, si bien es cierto que los autónomos son empresarios, en cuanto asumen con sus propios medios económicos una actividad económica y la dirigen y organizan con independencia, asumiendo el riesgo de la misma, no es menos cierto que también son trabajadores, en tanto que aportan su personal trabajo, y que demandan un nivel de protección que tienda a converger con el de los asalariados o trabajadores por cuenta ajena.

El trabajo autónomo abarca en la actualidad un conjunto de relaciones muy complejas y heterogéneas, más incluso que el trabajo por cuenta ajena. Las diferencias existentes entre el titular de un establecimiento comercial abierto al público, el agricultor, el administrador que posee el control de una sociedad mercantil que es una mediana empresa, el transportista que ejecuta su tarea para un solo cargador o el profesional que presta servicios informáticos y que desarrolla la mayor parte de su actividad en su domicilio, son expresión de realidades diversas y complejas que precisan de una regulación que proporcione un mínimo de homogeneidad respecto de determinados asuntos fundamentales como los derechos y obligaciones, el nivel de protección social o las medidas de fomento.

II

En este contexto el Gobierno y las organizaciones representativas de los autónomos creen necesaria la aprobación de una Ley sobre el Estatuto del Trabajo Autónomo.

Un Estatuto que, como aprobó el Parlamento por medio de una enmienda a los Presupuestos Generales del Estado para 2006, presentada por la casi totalidad de los grupos parlamentarios del Senado, *“defina el trabajo autónomo y se contemplen los derechos y obligaciones de los trabajadores autónomos, su nivel de protección social, las relaciones laborales y la política de fomento del empleo autónomo, así como la figura del trabajador autónomo dependiente”*.

El Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, abrió a mediados del año 2004 un proceso de diálogo con diversas organizaciones de autónomos con el objeto de elaborar el Estatuto del Trabajo Autónomo, dando con ello cumplimiento a su programa de gobierno que recogía este compromiso y como respuesta a la demanda más importante de estas organizaciones.

El primer acuerdo en este proceso fue la creación de una mesa de diálogo entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y tres organizaciones de autónomos, la “Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos” (UPTA), la “Federación Nacional de Asociaciones de Trabajadores Autónomos” (ATA) y la “Federación Española de Autónomos” (CEAT).

Dicha mesa de diálogo acordó solicitar un informe a una Comisión de Expertos de reconocido nivel académico conocedor de materias socio laborales y económicas, formado por los profesores D. Jesús Cruz Villalón, D. Salvador del Rey Guanter, D. Juan Antonio Maroto Acín, D^a Carmen Sáez Lara y D. Fernando Valdés Dal-Re (Coordinador de la Comisión).

Dicho informe ha servido como base para la posterior elaboración del borrador de Anteproyecto de la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo que es objeto del presente Acuerdo.

Para la elaboración de este Anteproyecto, se ha contado con la opinión de las organizaciones de autónomos, pero también con las propuestas realizadas en el seno de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las organizaciones empresariales y sindicales.

En definitiva, el Gobierno y las organizaciones de trabajadores autónomos UPTA y ATA proceden a la firma del presente Acuerdo como base para una futura Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo.

1. ÁMBITO SUBJETIVO

Se considera como trabajadores autónomos a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena.

También será de aplicación este concepto a los trabajos, realizados de forma habitual, por familiares de las personas definidas con anterioridad que no tengan la condición de trabajadores por cuenta ajena.

La inclusión de determinados colectivos de manera expresa en el ámbito de aplicación de la futura Ley se entenderá sin perjuicio de la aplicación de sus respectivas normas específicas.

2. RÉGIMEN PROFESIONAL

2.1. Fuentes

En el sistema de fuentes aplicable a las relaciones jurídicas de los trabajadores autónomos con quienes contraten deberá quedar clara la naturaleza civil o mercantil de dichas relaciones, y su ubicación fuera del ámbito laboral.

El Gobierno y las Organizaciones de Autónomos firmantes consideran necesaria la inclusión de una fuente novedosa: el acuerdo de interés profesional. Se trata de un acuerdo que sólo se va a aplicar para los trabajadores autónomos económicamente dependientes.

2.2. Régimen Profesional del Trabajador Autónomo

2.2.1. Derechos y deberes

Se considera necesario incluir un catálogo de derechos recogidos en la Constitución y en otras normas jurídicas, con el fin de sistematizarlos en la futura norma y con el objeto de que el trabajador autónomo disponga de un Estatuto singularizado, con su carta de derechos y deberes propios.

2.2.2. Contrato

La autonomía de la voluntad de las partes debe regir los aspectos relativos a la forma y duración del contrato, sin perjuicio de que una de las partes pueda exigir de la otra en cualquier momento que el contrato se formalice por escrito, matización que se considera conveniente incluir por seguridad jurídica.

2.2.3. Prevención de riesgos laborales

La futura Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo debe incluir una referencia en materia de prevención de riesgos laborales que complemente lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en materia de coordinación de actividades empresariales, y que añada algunos preceptos para promover la seguridad y salud en el trabajo. En particular, deben disponerse reglas aplicables a los supuestos de coordinación tanto horizontal como vertical entre uno o varios trabajadores autónomos y las empresas con las que comparten un centro de trabajo.

Asimismo, el trabajador autónomo debe tener derecho a interrumpir su actividad cuando exista un riesgo grave e inminente para su salud o su vida, de forma análoga a lo previsto en el apartado 2 del artículo 21 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales para los trabajadores por cuenta ajena.

2.2.4. Garantías económicas

En materia de garantías económicas es necesario proteger al trabajador autónomo en los supuestos de insolvencia o mora cuando éste ejecute su actividad para un contratista o subcontratista. Deberá establecerse un mecanismo de responsabilidad del dueño de la obra o empresario principal para que el trabajador autónomo pueda cobrar las cantidades adeudadas, mecanismo que nunca puede aplicarse a las reparaciones, construcciones o servicios contratados en el seno del hogar familiar.

2.3. Régimen Profesional del Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente

El Gobierno y las Organizaciones de Autónomos firmantes consideran necesario reconocer y dotar de una configuración jurídica específica la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente. Su regulación obedece a la necesidad de dar cobertura legal a una realidad social: la existencia de un colectivo de trabajadores autónomos los cuales, no obstante su autonomía funcional, desarrollan su actividad con una fuerte dependencia económica de un único cliente.

Así al menos el 75 por ciento de los ingresos del trabajador autónomo económicamente dependiente deben provenir de ese único cliente. El trabajador autónomo económicamente dependiente, respecto del trabajador autónomo común, tiene la característica de reducir su iniciativa empresarial, ya que su actividad se ve condicionada por la empresa de la que depende. Sin embargo, el trabajador autónomo económicamente dependiente es un trabajador autónomo, pues en su actividad no se dan las notas de dependencia y ajenidad típicas de la relación laboral por cuenta ajena. En consecuencia, se pretende dotar de cierta protección y tutela a este colectivo, dada su posición

subordinada desde el punto de vista económico frente a la empresa que le contrata.

La introducción de esta figura no debe inducir a confusión. El trabajador autónomo económicamente dependiente es un trabajador autónomo con una regulación específica, no un híbrido entre el trabajador por cuenta propia y el trabajador por cuenta ajena. De ahí que su definición debe ser muy restrictiva.

El régimen jurídico específico del trabajador autónomo económicamente dependiente debe abarcar aspectos como:

- a) Forma, contenido y registro del contrato.
- b) Normas mínimas en materia de tiempos de trabajo.
- c) Interrupciones justificadas de la actividad profesional para atender responsabilidades familiares urgentes y por la existencia de un riesgo grave e inminente para su salud.
- d) Existencia de una nueva fuente, como son los acuerdos de interés profesional, concertados entre autónomos o sus organizaciones y las empresas que son sus clientes, y cuyo régimen jurídico debe ser desarrollado en la futura norma bajo los principios de:
 - Naturaleza jurídica civil o mercantil de los acuerdos.
 - Eficacia contractual y personal.
- e) Recurso a la Jurisdicción de lo Social para las pretensiones derivadas tanto del contrato individual suscrito entre el trabajador autónomo económicamente dependiente y su cliente como de los acuerdos de interés profesional.
- f) Regulación de procedimientos no jurisdiccionales de solución de conflictos y reconocimiento de los procedimientos ya previstos en normas sectoriales.

3. Derechos Colectivos

La futura Ley debe reconocer derechos colectivos específicos, estableciendo criterios objetivos para delimitar qué asociaciones de trabajadores autónomos van a gozar de una posición jurídica singular, más allá de su capacidad de representación ordinaria, para cuestiones como ostentar representación institucional frente a las Administraciones Públicas, gestionar programas públicos u otras funciones que se puedan establecer.

El Gobierno y las Organizaciones firmantes consideran necesario crear el Consejo Estatal del Trabajo Autónomo como órgano consultivo del Gobierno en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo, y del que deben formar parte los Ministerios con competencias en la materia, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, así como las asociaciones representativas de trabajadores autónomos siempre que su ámbito de actuación sea estatal e intersectorial y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

4. Protección Social

El Gobierno y las Organizaciones firmantes pretenden avanzar en la convergencia del Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos con el Régimen General, siguiendo las Recomendaciones del Pacto de Toledo sobre pensiones.

La Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo promoverá la tendencia a la convergencia entre ambos regímenes con medidas concretas como:

a) La obligación para todos los trabajadores autónomos de incluir la cobertura por incapacidad temporal.

b) La incorporación obligatoria de la cobertura de la incapacidad temporal y de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social para todos los trabajadores autónomos económicamente dependientes con el objeto de darles un mayor nivel de protección.

c) La posibilidad de que se reconozcan reducciones en las bases de cotización o bonificaciones en las cuotas para determinados colectivos, bien por las características personales del mismo, bien por la naturaleza de la actividad ejercida. En particular esta medida debe instituirse en la propia Ley para los supuestos de pluriactividad, venta ambulante y a domicilio y determinados trabajos de familiares.

d) La posibilidad de jubilación anticipada para determinados trabajadores autónomos atendiendo a la naturaleza tóxica, peligrosa o penosa de la actividad ejercida, en los mismos supuestos y colectivos para los que esté establecido dicho derecho respecto de los trabajadores por cuenta ajena.

e) El establecimiento de un sistema de protección frente al cese de actividad, siempre que estén garantizados los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera y ello responda a las necesidades y preferencias de los trabajadores autónomos, de acuerdo con las características personales del trabajador o con la naturaleza de la actividad ejercida.

5. Fomento y Promoción del Trabajo Autónomo

El Gobierno y las Organizaciones firmantes acuerdan que la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo es el marco ideal para una regulación sistemática en materia de fomento y promoción del trabajo autónomo. El Gobierno se compromete a establecer en la Ley medidas tales como el fomento de la formación y readaptación profesionales, la información o asesoramiento técnico, la política fiscal adecuada, los programas de ayuda financiera para la reducción de costes en el inicio de la actividad o la promoción de una cultura emprendedora, cuestiones tradicionalmente reivindicadas por las Organizaciones firmantes.

Estas políticas, conectadas con la política social anteriormente referida, tendrán una especial incidencia en potenciar la actividad emprendedora y el autoempleo.

Por todo lo expuesto las partes firmantes quieren hacer un llamamiento a todas las organizaciones de autónomos y de otros sectores sociales implicados para que se adhieran al mismo desde la consideración de que la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo constituye un marco de regulación necesario de los trabajadores autónomos, tanto en derechos como en obligaciones, que incorpora un mayor nivel de protección social y una eficaz política de fomento del autoempleo y de la cultura emprendedora. Una ley, en definitiva, que supondrá la piedra angular para seguir avanzando en la consecución del pleno reconocimiento económico y social del trabajo autónomo.

Madrid, 26 de septiembre de 2006

Jesús Caldera Sánchez-Capitán
Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales

Sebastián Reyna Fernández
Secretario General de la Unión de
Profesionales y Trabajadores
Autónomos

Lorenzo Amor Acedo
Presidente de la Federación
Nacional de Asociaciones de
Trabajadores Autónomos