

Algunas manifestaciones del trabajo autónomo precario: Principales carencias en materia de Seguridad Social

Some manifestations of precarious self-employed work: main deficiencies in Social Security system

SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO*
HENAR ÁLVAREZ CUESTA**

1. EL RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS: FUGAS EN SU CAMPO DE APLICACIÓN

Como con acierto se ha dicho, sobre el legislador ordinario recae la obligación de organizar el sistema de Seguridad Social de acuerdo con las directrices generales o principios básicos contenidos en el art. 41 CE: publicación institucional, universalidad subjetiva, generalidad objetiva y suficiencia prestacional¹. Este precepto reconoce, así, una garantía relativa a la propia existencia de la Seguridad Social, restringiendo la capacidad de diseño legislativo, no en vano éste ha de respetar un “núcleo indisponible”, el cual, no obstante, es lo suficientemente amplio como para permitir una vasta gama de soluciones concretas al legislador infracons-

titucional², en la medida en que el constituyente, de forma deliberada y en aras de una solución de consenso, no quiso establecer un modelo único, prefiriendo una fórmula abierta o indefinida, de generoso contorno y amplio alcance. El derecho que los ciudadanos pueden ostentar en esta materia es, por tanto, de estricta configuración legal, a partir de la cual cabe modular la acción protectora en atención a las circunstancias económicas y sociales que condicionan su propia viabilidad y eficacia, provocando un doble fenómeno preocupante: de un lado, quedan extramuros de la acción protectora pública determinados sujetos que no acreditan los requisitos legales exigidos; de otro, la cobertura es parcial en ciertas situaciones³.

Desde tales premisas, y más allá del deseable carácter universal predicado del sistema español de Seguridad Social, “que no funciona de forma absoluta por lo que hace a las situa-

* Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León.

** TU de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León.

¹ GARCÍA NINET, J.I.: “La Seguridad Social en la Constitución: aproximación al art. 41 CE”, en AA.VV. (MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, L., Coord.): *Historia y derecho: estudios jurídicos en homenaje al profesor Arcadio García Sanz*, Valencia (Tirant Lo Blanch), 1995, págs. 343 y ss.

² VALDÉS DAL-RÉ, F.: “Estado Social y Seguridad Social (I)”, *RL*, núm. 22, 1994, págs. 4-5.

³ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Las especialidades de Seguridad Social de las actividades fronterizas”, en AA.VV.: *Las fronteras del Derecho del Trabajo en el marco comparado europeo: autónomos y becarios*, Madrid (AEDTSS/MESS), 2016, págs. 173 y ss.

ciones de necesidad⁴, no cabe ocultar que, al mantener la regulación vigente la fórmula profesionalizada de los llamados seguros sociales que fueron el origen del actual modelo, su estructura sigue basándose en mecanismos de incorporación diferenciados de los beneficiarios en atención a su situación respecto del mercado de trabajo, ubicándose así en regímenes diversos de Seguridad Social en función de la actividad profesional desempeñada. Con carácter general, a tenor del art. 7.1 a) TRLGSS, están incluidos en el campo de aplicación del régimen general de la Seguridad Social, quienes presten servicios retribuidos bajo los parámetros del art. 1.1 Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores (ET), esto es, los trabajadores por cuenta ajena, cualesquiera que sean sus modalidades contractuales y especialidades, “bien sean eventuales, de temporada o fijos, aun de trabajo discontinuo, incluidos los trabajadores a distancia, y con independencia, en todos los casos, del grupo profesional del trabajador, de la forma y cuantía de la remuneración que perciba y de la naturaleza común o especial de la relación laboral”. Esta idea se reitera en el art. 136 TRLGSS al establecer la regla llamada a definir la extensión del régimen general: “estarán obligatoriamente incluidos en el campo de aplicación del régimen general de la Seguridad Social todos los trabajadores por cuenta ajena o asimilados a los que se refiere el artículo 7.1. a) de esta Ley”. Coincide tal dicción -salvo el matiz de estilo consistente en sustituir el término “comprendidos” por la expresión “a los que se refiere”- con la del precedente art. 97 TRLGSS/1994, sin incorporar definición alguna y remitir su delimitación a la rama laboral del ordenamiento; en concreto, a la categoría universal descrita en el art. 1.1 ET, que refiere indirectamente las notas características del contrato de trabajo.

Junto a este entramado, el marco subjetivo de los regímenes especiales va referido: a quienes son trabajadores por cuenta ajena sin duda alguna pero mantienen una tutela propia (del mar y de la minería del carbón); a cuantos materialmente no dejan de serlo pero téc-

nicamente nunca han sido considerados como tales, disfrutando de un régimen laboral y de Seguridad Social especial (Sistema de Clases Pasivas o Mutualismo de los Regímenes Especiales propios de ciertos funcionarios públicos, en una opción en vías claras de extinción a partir de la decisión contenida en el RD Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de adscribir al régimen general -manteniendo, no obstante, la estructura mutual- a los funcionarios de nuevo ingreso); y, en fin, a quienes por definición no pueden ser considerados como tales (autónomos y estudiantes) [art. 137 b) TRLGSS].

Centrando la atención en el régimen especial de trabajadores autónomos, cabe señalar cómo la Ley 20/2007, de 11 de julio, que regula el Estatuto del Trabajo Autónomo (LETA), define la ordenación jurídico laboral de aplicación a estos profesionales⁵, entre cuyos derechos se encuentra “la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, de conformidad con la legislación de la Seguridad Social” [art. 4.2 a) LETA]⁶.

Cierto es que dentro de la categoría genérica de trabajadores por cuenta propia se agrupan multitud de formas de trabajo con contornos jurídicos bien diferenciados: autónomos económicamente dependientes, socios de cooperativas, empresarios sin trabajadores a su cargo, autónomos que trabajan con otros bajo una figura societaria, empleadores, profesionales liberales, titulares de establecimientos abiertos al público, colaboradores en negocios familiares... Todos estos son trabajadores en régimen de autoorganización, quizá no compartan una problemática laboral común, aunque sí el mismo sistema de protección a efectos de Seguridad Social⁷.

⁵ VALDÉS DAL-RE, F.: “Las razones de adopción de la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo”, *Relaciones Laborales*, Tomo I, 2008, págs. 83 y ss. ó BARRIOS BAUDOR, G.L. y SEMPERE NAVARRO, A.V.: “Régimen profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente”, en AA.VV. (BARRIOS BAUDOR, G.L., Dir.): *Tratado del trabajo autónomo*, 2ª ed., Pamplona (Aranzadi/Thompson Reuters), 2010, págs. 235 y ss.

⁶ MARTÍN VALVERDE, A.: “El Estatuto del Trabajo Autónomo: balance sumario y perspectivas”, *Temas Laborales*, núm. 100, Vol. 1, 2009, págs. 121 y ss. ó SELMA PENALVA, A.: “El trabajo autónomo dependiente en el siglo XXI”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 133, 2007, págs. 151 y ss.

⁷ BALLESTER PASTOR, I.: “RETA: Análisis de la reformulación de

⁴ ALARCÓN CARACUEL, M.R. y GONZÁLEZ ORTEGA, S.: *Compendio de Seguridad Social*, Madrid (Tecnos), 1997, pág. 68.

Dentro de la senda de unificación entre los distintos regímenes especiales de la Seguridad Social, queda fuera de toda discusión la pervivencia del sistema de protección de los autónomos (RETA), que, en palabras de la jurisprudencia constitucional “cuenta con una base objetiva y razonable” atendiendo a “las peculiaridades socio-económicas, laborales y productivas” de la actividad⁸, cuya principal regulación procede del Decreto 2539/1970, de 20 de agosto, desarrollado por la Orden de 24 de septiembre de 1970, acompañados de un ingente cúmulo de normas y cambios por alusión en unos casos a través de regulaciones *ex novo* y en muchos otros mediante la exportación de mejoras de la acción protectora del régimen general, dispersión que ha intentado ser parcialmente corregida a través de la regulación incorporada a los arts. 305 y ss. TRLGSS.

La LETA define al autónomo como “aquella persona física que realice de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de un tercero, una actividad económica o profesional a título lucrativo, dé o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena” (art. 1.1)⁹, redacción que coincide prácticamente con el concepto de trabajador autónomo que proporcionaba el Decreto 2350/1970 y que, en la actualidad, recoge el art. 305 TRLGSS al considerar incluidas en el RETA a las “personas físicas mayores de dieciocho años 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”.

Por tales razones, las, cada vez más crecientes fórmulas “extralaborales” de inserción

profesional al margen del contrato de trabajo, quedarían (en principio y al margen de los cuantiosos supuestos de fraude), expulsadas del régimen general, debiendo pasar a ser tuteladas por el régimen de autónomos, si bien la precariedad en las condiciones de prestación de la actividad inherentes a estos colectivos donde proliferan actividades de escasa duración, discontinuas y generadoras de exiguos ingresos, no solo hacen difícil el cumplimiento de la nota de “habitualidad” sino también impiden asumir el pago de las cuotas sociales correspondientes, no en vano la forma de proteger a estos “trabajadores” se hace depender de su capacidad de contribución al sistema. Y ello porque existe una mutua dependencia entre sus ingresos y la intensidad de la tutela, de manera que, cuanto mayores sean los primeros, mejor disposición tendrá el autónomo para asegurar su protección social. Por el contrario, si la situación en que se prestan los servicios es precaria, circunstancia que tiene especial manifestación cuando la figura del autónomo se utiliza para encubrir una verdadera realidad laboral, ello redundará en una garantía harto débil del sistema de Seguridad Social ante una cotización que puede suponer una carga inasumible¹⁰.

2. EL PRINCIPIO DE CONTRIBUTIVIDAD Y SU ENVÉS: LA DESPROTECCIÓN EN LAS NUEVAS COORDENADAS PRODUCTIVAS

El grueso de prestaciones de la Seguridad Social tienen el carácter de “contributivas”, en el sentido de que su reconocimiento se condiciona a la inscripción, alta y cotización del beneficiario durante un período mínimo (carencia), a excepción de los supuestos de accidente (sea o no de trabajo) o enfermedad profesional, no en vano cumplen una finalidad de sustitución de las rentas de activo (de trabajo) que el sujeto ha dejado de percibir cuando se ha actualizado la contingencia protegida, de modo que la cuantía y nivel dependerá de la cantidad de

sus postulados proteccionales en el camino hacia la convergencia con el régimen general”, *RGDTSS*, núm. 29-30, 2012, pág. 426.

⁸ ATCo 460/1984, de 18 de julio. En la doctrina, BORRAJO DACRUZ, E.: “¿Qué será eso de la Seguridad Social?: factores de tensión y líneas de tendencia”, *AL*, núm. 12, 2008, págs. 3 y ss.

⁹ MERCADER UGUINA, J.R. y DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “Supuestos incluidos”, en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., Dirs.): *El Estatuto del Trabajador Autónomo (Comentario a la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo*, Granada (Comares), 2009, pág. 55.

¹⁰ FERNÁNDEZ BERNAT, J.A.: “Trabajo autónomo precario: una indagación sobre sus causas y sus implicaciones en materia de Seguridad Social”, *Revista de Derecho Social*, núm. 81, 2018, pág. 98.

ingreso¹¹. Cabe recordar una vez más que el nivel contributivo-profesional sigue siendo el predominante en la realidad social española, cuya finalidad principal está destinada a la cobertura de determinadas contingencias o situaciones de necesidad previstas legalmente, mediante pensiones económicas destinadas a suplir o compensar la ausencia, inexistencia o insuficiencia de ingresos de los beneficiarios, incluidos en el campo de aplicación por razón de la realización de una actividad profesional. “El trabajador vive del fruto de su trabajo, es decir, de un salario o renta de trabajo suficientes; cuando falta o disminuye la retribución, el trabajador -o su familia- caen en una situación de necesidad (cargas familiares, falta de empleo adecuado -paro forzoso o desempleo involuntario-, pérdida o disminución de la capacidad de trabajo -incapacidad-, pérdida de la ocupación por edad -jubilación- o, en fin, fallecimiento del trabajador responsable de su familia -muerte y supervivencia-)¹². En términos generales, “son necesidades o contingencias caracterizadas por tratarse de un daño económico que afecta a la persona y no al patrimonio, al ocasionar la imposibilidad de trabajar o un aumento de los gastos familiares de quien trabaja¹³, de modo que la “Seguridad Social sigue manteniendo como núcleo principal de su acción protectora las técnicas “aseguratorias” (requisitos de afiliación, alta y cotización) y “contributivas” (reconocimiento y cálculo de las prestaciones en función de las cotizaciones acreditadas) que la han caracterizado en su formación y evolución históricas¹⁴. Es más, las últimas reformas han convertido el término “sostenibilidad” en sinónimo de “contributividad”, intentando hacer desapa-

recer todos los elementos que distorsionen la relación directa entre la cotización y la prestación, aproximándose más a la técnica asegurativa privada existente entre prima e indemnización¹⁵. Estos principios se manifiestan con mayor contundencia, si cabe, en el trabajo autónomo, pues las obligaciones de cotización a este régimen imponen una base mínima y otra máxima, a elección del sujeto, pero sin tomar en cuenta los ingresos reales obtenidos y sin posibilidad de trasladar la responsabilidad a otro sujeto¹⁶.

No menos cierto resulta tampoco cómo en la actualidad, “la protección de los riesgos propios de los trabajadores con ocupación está en un momento delicado¹⁷ habida cuenta de las precarias condiciones en las que muchos trabajadores, caracterizados como autónomos, desarrollan la actividad y la escasa calidad de los empleos. La dificultad de acceso y permanencia en un mercado de trabajo cada vez más inseguro provoca la aparición de actividades laborales especialmente precarias: los trabajos atípicos, ya por su corta duración, su desarrollo a tiempo parcial con carácter prácticamente marginal o por llevarse a cabo en condiciones ínfimas, con escasas remuneraciones y falta de cotización a la Seguridad Social por el verdadero empresario bajo el pretexto de la ausencia de la condición de asalariado de quien presta los servicios. Y es que con la crisis se ha producido una difuminación de los perfiles de pobreza y exclusión social, en el sentido de que, junto a los colectivos tradicionales, aparecen otros nuevos asociados a la pérdida del empleo, al desempleo de larga duración, a la degradación de las condiciones laborales unida casi siempre su ubicación extramuros del contrato de trabajo, circunstancias que, consecuencia de las

¹¹ SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, *NREDT*, núm. 161, 2014, pág. 146.

¹² BORRAJO DACRUZ, E.: *Introducción al Derecho del Trabajo*, 20ª edición, Madrid (Tecnos), 2011, pág. 51.

¹³ AA.VV. (GARCÍA FERNÁNDEZ, M., Dir.): *Introducción al Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Madrid (Tecnos), 1999, pág. 582.

¹⁴ MARTÍN VALVERDE, A.: “Asistencia social: propuesta de reconstrucción de un concepto constitucional”, en AA.VV. (MONEIRO PÉREZ, J.L.; MOLINA NAVARRETE, C. y MORENO VIDA, M.N., Coords.): *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes o futuras. Homenaje al profesor José Vida Soria con motivo de su jubilación*, Granada (Comares), 2008, pág. 1130.

¹⁵ LÓPEZ CUMBRE, L.: “La reforma de la Seguridad Social de 2011: exigida por los mercados, necesaria para el Estado”, *RG-DTSS*, núm. 29-30, 2012, pág. 10.

¹⁶ LÓPEZ INSUA, B.: “Afiliación y cotización”, en AA.VV. (MONEIRO PÉREZ, J.L., Dir.): *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Granada (Bomarzo), 2017, págs. 497 y ss.

¹⁷ CASAS BAAMONDE, M.E.: “Prólogo”, en AA.VV. (SUPIOT, A., Coord.): *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*, Valencia (Tirant lo Blanch), 1999, pág. XXIII.

negativas perspectivas económicas, pueden agravarse y cronificarse¹⁸.

Es más, es una realidad incuestionable el sustancial cambio sufrido en los modos clásicos de desarrollo de la actividad laboral, marcados tradicionalmente por la coincidencia espacio/temporal de empresario y trabajador en el centro de trabajo dentro de una franja horaria rígida. Sin embargo, en los momentos actuales "cualquier elemento conectivo, sean correos electrónicos, móviles, tabletas, teléfonos inteligentes, etc., transmuta los escenarios de desenvolvimiento de las ocupaciones pues ubican a los trabajadores fuera de las unidades productivas típicas: empresas, centros y puestos. La unidad locativa por excelencia, o sea, el puesto de trabajo, se antoja móvil, abierto, multifuncional y desespacializado"¹⁹. La conexión no tiene lugar únicamente entre trabajadores y empresarios, sino también entre clientes y proveedores, al menos en su denominación formal. Al tiempo, la irrupción tecnológica ha ocasionado cambios en la propia persona del trabajador, ya que la utilización de las plataformas virtuales, las nuevas herramientas basadas en la hiperconectividad y la hiperinformación, la automatización, la incorporación de internet, el uso del correo electrónico, el teléfono móvil, las cámaras de videovigilancia, la firma electrónica, el recurso a las redes sociales, etc., desencadenan, de forma abrupta, cambios a la hora de desempeñar la actividad laboral, exigiendo rápidas adaptaciones subjetivas al fin productivo centrado en la obtención de los máximos beneficios posibles al mínimo precio²⁰. En efecto, la modernización implica la transformación del sistema tradicional de la prestación de servicios, caracterizado por el prototipo de trabajador subordinado de una gran fábrica, ocupado

a tiempo pleno y en exclusiva y con total integración espacio-temporal, hacia un trabajo centrado en lo digital (teletrabajo, trabajo en la nube, plataformas de trabajo participativo, crowdwork, extensión de tareas en red, etc.) con horarios menos delimitados y más flexibles pero con mayores exigencias de rentabilidad y de cualificación.

Dicho en otros términos, la nueva organización del trabajo exige cambios en el instrumento contractual laboral, pues se difumina la nota de subordinación que, sin embargo aparece en tipos contractuales distintos del contrato de trabajo, tal y como sucede con los autónomos económicamente dependientes, se produce la eclosión de la contratación laboral atípica o de las nuevas formas de reclutamiento, donde, además de los vínculos temporales frente al contrato indefinido, a tiempo parcial frente a jornadas completas, se abusa del recurso a las becas en sus variadas modalidades, y se alimenta el sector informal o sumergido al borde de la legalidad²¹. En consecuencia, comienzan a utilizarse fraudulentamente instrumentos que difuminan aún más las diferencias entre por cuenta ajena y propia para enmascarar una u otra. Y en fin, en el sector público se hacen patentes también estas circunstancias, donde la no dotación de plazas de plantilla ha ido acompañada del recurso a empresas externas que reclutan trabajadores *low cost* o al voluntariado.

Hasta el momento no existe una definición común (o legal) de empleo precario²², pero sí una serie de factores que concurren en él. Las características del mal empleo, del empleo precario, del trabajo "indecente" (pues no otra cosa es el control abusivo de la actividad laboral de un ser humano por parte de otro²³) ha-

¹⁸ GARCÍA ROMERO, B.: "La protección social española frente a situaciones de exclusión social: deficiencias y propuestas de mejora", *DL*, núm. 104, 2015, vol. II, pág. 50.

¹⁹ ALEMÁN PÁEZ, F.: "El derecho de desconexión digital. Una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la Loi travail n° 2016-1088", *Trabajo y Derecho*, núm. 30, 2017, págs. 12 y ss.

²⁰ FREJE, A.: "Impacto organizativo de la digitalización y de los campos tecnológicos", en AA.VV.: *Nuevas tecnologías y Gestión de Recursos Humanos, Proyecto Technos. Impacto de las Redes Sociales y marco laboral neotecnológico*, Madrid (Instituto Cuatrecasas. Wolters Kluwer), 2017, págs. 53 y ss.

²¹ CASAS BAAMONDE, M.E.: "Las transformaciones del Derecho del Trabajo y el futuro del Derecho del Trabajo", en AA.VV. (ALARCÓN CARACUEL, M.R. y MIRÓN HERÁNDEZ, M.M., Coords.): *El trabajo ante el cambio de siglo. Un tratamiento multidisciplinar*, Madrid (Marcial Pons), 2000, pág. 192 y ss.

²² Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, sobre las condiciones laborales y el empleo precario (2016/2221(INI)).

²³ A la hora de hablar de la temporalidad, constituye referencia indiscutible el trabajo, DE LA VILLA GIL, L.E.: "Do ut facias: entorno a los estímulos de la contratación laboral", *RFDUCM*, núm. 23, 1999, págs. 567-583.

cen difícil reconducirlos a una o dos categorías o ser representados en varias pinceladas²⁴. En el fondo, cabe entender que este término hace referencia a “trabajadores marginados del bienestar institucionalmente garantizado por el sistema legal y de negociación colectiva y sus respectivas redes de cobertura protectora y desmercantilizadora”²⁵.

La situación de precariedad sufrida por trabajadores (sean estos por cuenta ajena o por cuenta propia, falsos o no) acarrea consecuencias (y en ocasiones encuentra su origen o causa) en la protección dispensada por el sistema español de Seguridad Social, no en vano, el Parlamento Europeo avanza entre otros indicadores de esta deplorable circunstancia, los derechos y prestaciones de protección social nulos o limitados²⁶.

Ya no solo la pérdida, sino también la precariedad en el empleo y las deficiencias de la protección social impiden que el individuo obtenga los recursos económicos necesarios para afrontar las necesidades básicas (vivienda, alimentos, educación...), y acaba por situarles al margen de uno de los derechos propios de un Estado Social (el derecho al trabajo y a la protección social) y de los valores que los inspiran, dignidad humana, igualdad y solidaridad personal²⁷.

Dibujado el complejo panorama y las múltiples aristas a considerar a la hora de encuadrar y analizar el sistema español de Seguridad Social y en particular el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, si pretende realmente luchar contra la precariedad, dotar de una red de seguridad a quienes prestan servi-

cios fuera del General y garantizar lo previsto en la CE, cabe imponer dos tipos de obligaciones principales: de un lado, procurar ampliar el campo de aplicación del ordenamiento de la Seguridad Social hacia las “zonas grises”, a riesgo de convertirse en un paraguas que cada vez más protege a menos personas; de otro, reconfigurar la aplicación del régimen de trabajadores autónomos a sus propios términos, sin olvidar atender a la hora de fijar las cuotas al volumen real de ingresos obtenidos ni tampoco perder de vista la posibilidad de regular el trabajo en régimen de autoorganización a tiempo parcial, diseñando mecanismos de control eficaces que hagan desvanecer la tacha sobre las dificultades de comprobación de este régimen de dedicación²⁸.

3. LAS CONSECUENCIAS EN MATERIA DE TUTELA SOCIAL DE LAS DENOMINADAS “ZONAS GRISES”

El Parlamento Europeo avaló la hoja de ruta de la tercera revolución industrial en 2006 y en 2016 el Foro económico mundial colocó en la agenda mundial el concepto de la cuarta. En la actualidad, tal y como *supra* se ha anunciado, la digitalización de la economía presenta múltiples implicaciones y efectos en las formas de trabajar y de organizar el trabajo, y por ello tanto en las relaciones laborales y en las condiciones en que éste se presta como en la protección social dispensada. La digitalización de la producción de bienes y servicios puede afectar, entre otros aspectos relevantes, a la propia definición de la relación de trabajo asalariado en el contexto de la aparición de formas de empleo novedosas; al contenido de la prestación laboral; a los salarios; a la seguridad y salud en el trabajo; y, por cuanto aquí importa, al acceso a la protección social²⁹.

Esta industria 4.0 ha propiciado el nacimiento de la economía de plataformas, tam-

²⁴ Siguiendo a ÁLVAREZ CUESTA, H.: *La precariedad laboral*, Albacete (Bomarzo), 2008, págs. 15 y ss.

²⁵ MONEREO PÉREZ, J.L.: “El Derecho del Trabajo en el umbral del siglo XXI: la nueva fase del Derecho del Trabajo”, *Lan Harremanak*, núm. 2, 2000, pág. 252 y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “La crisis en la identidad del modelo ‘clásico’ de contrato de trabajo: la incidencia del paro y la precariedad”, *La Ley*, núm. 4, 2002, pág. 1859.

²⁶ Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, sobre las condiciones laborales y el empleo precario (2016/2221(INI)).

²⁷ SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: “Excluidos sociales: empleo y protección social”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 59, 2005, pág. 178.

²⁸ CERVILLA GARZÓN, M.J.: “La financiación de los regímenes especiales de trabajadores autónomos”, *Temas Laborales*, núm. 81, 2005, pág. 256.

²⁹ Álvarez Cuesta, H.: “La creación de empleo sostenible en la industria 4.0”, en AA.VV.: *Proyección transversal de la sostenibilidad en Castilla y León*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2019, págs. 241 y ss.

bién denominada *gig economy*³⁰ o trabajo *on demand* (el término común de *on demand economy* hace referencia a un modelo de negocio donde las nuevas tecnologías en internet permiten a las plataformas virtuales dispongan de grandes grupos de prestadores de servicios a la espera de que un consumidor solicite un servicio a través de internet o de una *app*³¹). La primera consiste en realizar una serie de pequeñas tareas o servicios a través de la red; la segunda supone realizar una actividad de trabajo tradicional pero canalizada a través de aplicaciones administradas por empresas que también intervienen en la calidad de servicio y en la selección y gestión de la mano de obra³².

Como ya advirtió el Parlamento Europeo, “las nuevas formas de empleo que están surgiendo, sobre todo en el marco de la digitalización y las nuevas tecnologías, están desdibujando los límites entre el empleo por cuenta ajena y el empleo autónomo, lo que puede ocasionar una degradación de la calidad del empleo”³³ y, por consiguiente, de la protección social. Por su parte, el Informe sobre las condiciones laborales y el empleo precario de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales de 14 de junio de 2017³⁴, advierte cómo algunas de las nuevas formas de empleo pueden dar lugar a un incremento del trabajo autónomo ficticio, a un deterioro de las condiciones de trabajo y a una reducción de la protección de la Seguridad Social, y pide a los Estados miembros que garanticen que los sistemas de Seguridad Social nacio-

nales cumplen su propósito en el caso de las nuevas formas de empleo.

Los temores se han cumplido y tanto el trabajo *on demand* como vía *app* acaban generando el nacimiento de una nueva subclase social (puede ser visto también como una expansión de la precariedad laboral y la transferencia del riesgo a los trabajadores³⁵): el “precarizado” tecnológico (e-precarizado)³⁶, (en el fondo, “legiones de esclavos del click”³⁷, “esclavos de la galeras digitales” -*digital galley slaves*³⁸-): personas que obtienen la mayor parte de sus ingresos realizando prestaciones de servicios de forma esporádica, dependiendo de la llamada del cliente, de multitud de clientes, sin horario alguno ni ingreso mínimo a percibir, sin descansos, sin protección social, sometidos al escrutinio y valoración del mundo entero para continuar obteniendo retribución (quién necesita vigilancia y control si deciden las redes sociales la valía del trabajo)³⁹.

En la práctica no es más que el recurso al falso autónomo tradicional o al trabajo sumergido⁴⁰, donde las “personas trabajadoras son deshumanizadas hasta un extremo nunca antes conocido, y derechos básicos como derecho al trabajo, a la formación profesional continua, a la ocupación efectiva, a una remuneración suficiente, a la conciliación, a la seguridad y salud, a las vacaciones remuneradas”, quedan volatilizadas tanto si la pres-

³⁰ Ha sido descrita como aquella en la cual los trabajadores se ven obligados a competir entre sí para reducir sus propios salarios, SPRAGUE, R., “Worker (Mis)Classification in the Sharing Economy, Square Pegs Trying to Fit in Round Holes”, <https://www.alsb.org/wp-content/uploads/2016/01/NP-2015-Square-Pegs-Sprague.pdf>, 2016, pág. 4.

³¹ CAVAS MARTÍNEZ, F.: “Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo, un desafío para el Derecho del Trabajo”, *RTSS (CEF)*, núm. 406, 2017, pág. 43.

³² DE STEFANO, V.: “The rise of the ‘just-in-time workforce’, On-demand work, crowdwork and labour protection in the ‘gig economy’”, *Conditions of Work and Employment Series* núm. 71, OIT, 2016, pág. 1.

³³ Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, sobre las condiciones laborales y el empleo precario (2016/2221 INI).

³⁴ (2016/2221(INI)).

³⁵ SPRAGUE, R.; “Worker (Mis)Classification in the Sharing Economy, Square Pegs Trying to Fit in Round Holes”, cit., pág. 4.

³⁶ Otros los denominan esclavos digitales, RISAK, M. y WARTER, J.: “Legal Strategies towards fair employment conditions in the virtual sweatshop”, AA.VV.: *4th ILO Conference on Regulating for Decent Work, 8-10 July*, Ginebra (OIT), 2015, pág. 4.

³⁷ FELTNER, A.: “Working the Crowd, Employment and Labor Law in the Crowdsourcing Industry”, *Berkeley Journal of Employment and Labor Law*, vol. 32, núm. 1, 2011, pág. 160.

³⁸ RASO DELGUE, J.: “La empresa virtual, nuevos retos para el Derecho del Trabajo”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, volumen 5, núm. 1, 2017, pág. 9.

³⁹ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre La evolución de la naturaleza de las relaciones de trabajo y su impacto en el mantenimiento de un salario digno, así como la incidencia de los avances tecnológicos en el sistema de Seguridad Social y el Derecho laboral, 2016, pág. 8.

⁴⁰ DE STEFANO, V.: “The rise of the ‘just-in-time workforce’, On-demand work, crowdwork and labour protection in the ‘gig economy’”, cit., pág. 6.

tación es calificada como trabajo autónomo como asalariado⁴¹.

Debido a este proceso, el empleador se vuelve "invisible" hasta el punto de desaparecer totalmente⁴². Por su parte, se habla de trabajador fluido, líquido, hasta el punto de volverse transparente en su doble acepción: transparente por desaparecer para el Derecho Laboral (y para el sistema de Seguridad Social) y transparente por ser perfectamente aprehensible por el empresario en sus remozadas técnicas de control⁴³.

La repercusión sobre su protección social (y sobre el propio Sistema de Seguridad Social) es fácilmente perceptible⁴⁴. De un lado, la incorrecta y fraudulenta clasificación de estas prestaciones laborales como trabajo por cuenta propia (en el mejor de los casos) o como trabajo oculto impide su incorporación (y superior cotización y protección) en el régimen general, en tanto que el régimen especial, pese a las numerosas reformas, todavía no proporciona la misma protección que la contenida en el primero (en España, en otros países la situación es mucho más deficiente)⁴⁵ y hace recaer sobre el falso autónomo un mayor coste, en la mayoría de las ocasiones inasumible, a la hora de hacer frente a las cotizaciones (dejando a un lado las bonificaciones durante el primer período de adscripción)⁴⁶.

⁴¹ SERRANO OLIVARES, R.: "Nuevas formas de organización empresarial, economía colaborativa -o mejor, economía digital a demanda-, trabajo 3.0 y laboralidad", en AA.VV.: *Economía colaborativa y trabajo en plataforma, realidades y desafíos*, Albacete (Bomarzo), 2017, pág. 31.

⁴² OIT: *El futuro del trabajo que queremos, un diálogo global*, Ginebra (OIT), 2017, pág. 9.

⁴³ ÁLVAREZ CUESTA, H.: "La creación de empleo sostenible en la industria 4.0", cit., págs. 241 y ss.

⁴⁴ BALLIESTER, T. y ELSHEIKHI, A.: "The Future of Work: A Literature Review", *Working Paper*, núm. 29, OIT, 2018, págs. 22 y ss.

⁴⁵ OECD: *Policy Responses to New Forms of Work*, París (OECD Publishing), 2019, pág. 53.

⁴⁶ "También dentro de una perspectiva más amplia sobre las características y los perfiles que presenta el acceso a la protección social de los trabajadores en empleos atípicos y en el autoempleo, se ha apuntado a las dificultades y carencias que pueden afrontar quienes prestan servicios en el marco de nuevas formas de empleo en la economía digital y concretamente a través de plataformas en internet, señalándose una menor intensidad de la protección derivada de bajos niveles de cotización, cuando no de la dificultad para cumplir con los

De otro, "desde el punto de vista de la sostenibilidad de los sistemas de protección social, el avance de formas de empleo que se apartan del modelo de trabajo estable asalariado y a tiempo completo, que sustenta los sistemas de Seguridad Social de base fundamentalmente contributiva, debilitaría los pilares de su financiación, precisamente en un escenario en que aumentan las necesidades asociadas al envejecimiento de la población, las desigualdades y la inseguridad en el empleo derivadas de su polarización y de la proliferación de formas de empleo atípicas [...] Desde la perspectiva del alcance y la suficiencia de dichos sistemas, la proliferación de formas de empleo atípicas amparadas sobre todo en la digitalización y las TIC lleva aparejada un aumento de la inestabilidad y de previsibilidad de los ingresos y una incertidumbre en cuanto a las obligaciones de las partes"⁴⁷, respecto a su vinculación (si existe) con la Seguridad Social y el régimen a través del cual se materializa.

Las soluciones ofrecidas van a descansar en la calificación otorgada a las prestaciones de servicios realizadas en estas nuevas formas de trabajo⁴⁸, teniendo como idea vertebral la protección de todos, autónomos o no⁴⁹. De ser considerado trabajo por cuenta ajena, tal y como lo han entendido la mayoría de pronunciamientos judiciales hasta ahora⁵⁰, corresponde su inclusión en el Régimen General, bien como trabajo a tiempo completo, bien a tiempo parcial (y quizá diseñando un sistema especial de cotización y cómputo ca-

requisitos de acceso", CES: *Informe sobre la digitalización de la economía*, 2017, pág. 111.

⁴⁷ CES: *Informe el futuro del trabajo*, 2018, págs. 130 y ss.

⁴⁸ Un exhaustivo recorrido por los pronunciamientos nacionales y de otros países en BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I.: "Economía de las plataformas (platform economy) y contrato de trabajo", en AA.VV.: *XXIX Jornades Catalanes de Dret Social. Noves Tecnologies i relacions laborals*, 2019.

⁴⁹ PETROPOULOS, G.; MARCUS, J.S.; MOËS, N. y BERGAMIN, E.: "Digitalisation and European welfare states", *Bruegel Blueprint Series*, vol. 30, 2019, pág. 140.

⁵⁰ SJS, núm. 6, Valencia 1 junio 2018 (Rec. 633/2017). Con parecida argumentación, SJS, núm. 11, Barcelona 30 mayo 2018; SJS, núm. 33, Madrid 11 febrero 2019 (Sent. 53/2019). Siguiendo la precedente, SSJS, núm. 1, Madrid 3 y 4 abril 2019 (Sent. 128 y 134/2019) y SJS, núm. 1, Gijón, 20 febrero 2019 (Rec. 724/2018) y STSJ Asturias 25 julio 2019 (Rec. 1143/2019)..

paz de hacer frente a la variabilidad extrema de estas prestaciones). Precisamente los temas clave son los umbrales relacionados con los periodos de cotización, las horas de trabajo realizadas y las ganancias obtenidas, problemas de cómputo que se reproducen también en los trabajadores por cuenta propia⁵¹, si bien con otra repercusión distinta.

De resultar trabajo por cuenta propia “real”⁵², conviene entonces avanzar (no solo para este tipo de actividades) en la regulación de la cotización a tiempo parcial, capaz de aportar respuesta a las principales dificultades de los autónomos precarios y reforzar (y reformar nuevamente) la prestación por cese de actividad, tal y como se examinará en detalle en las siguientes páginas. En este último sentido, “algunas propuestas apuntan incluso a la necesidad de pasar desde el enfoque del aseguramiento del riesgo de desempleo a la creación de un ‘seguro de empleo’, más apropiado para mercados de trabajo en transición y más acorde con los desafíos de la transformación del mundo del trabajo en curso”⁵³. También, y quizá a más largo plazo, ahondar en el reparto de la carga de contributividad de los autónomos económicamente dependientes y su cliente principal, en aras a aquilatar los costes a semejanza de cuanto ocurre en el general.

Con todo, la propuesta de Recomendación del Consejo sobre el acceso a la protección social de los trabajadores y autónomos de 2018 no garantiza una protección completa en el sentido expuesto, habida cuenta únicamente prevé que “los Estados miembros deben garantizar que los trabajadores tengan acceso a la protección social extendiendo la cobertura formal de forma obligatoria a todos los trabajadores, independientemente del tipo de relación laboral que tengan”. Específicamente para los trabajadores por cuenta propia, “los

Estados miembros deberían garantizar que los trabajadores autónomos tengan acceso a la protección social ampliando su cobertura formal: (a) de forma obligatoria para prestaciones de enfermedad y asistencia sanitaria, prestaciones de maternidad/paternidad, prestaciones de vejez e invalidez, así como prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; (b) De forma voluntaria para las prestaciones de desempleo”.

Sin embargo, cabe también apuntar un riesgo mayor, la desaparición en el agujero del empleo sumergido o el trabajo informal. Por ello, distintas iniciativas han subrayado la necesidad de garantizar alguna protección social. Así, una Moción consecuencia de Interpelación Urgente, sobre medidas para asegurar unas condiciones de trabajo dignas y de calidad en la economía digital presentada por el grupo parlamentario socialista al Congreso el 15 de febrero de 2018 mencionaba medidas de protección social, para impedir la exclusión social que pudiera derivarse del proceso de digitalización.

Varios códigos de conducta de aplicación a estas nuevas formas de empleo, aun cuando alguno no menciona la protección social⁵⁴, han intentado también avanzar en la protección dispensada y establecen, entre sus puntos principales, el siguiente: independientemente de la clasificación de empleo, los trabajadores de plataforma deberían tener acceso a las protecciones de la Seguridad Social, públicas y/o privadas, incluyendo seguro de desempleo, seguro de invalidez, de salud, pensiones, maternidad y compensación en caso de falta de trabajo. En caso de enfermedad o lesión, las cotizaciones deben ser compartidas entre trabajadores, plataformas, clientes y Estado obligatoriamente⁵⁵.

Con todo, y pese a los riesgos, estas formas de trabajo pueden suponer una oportunidad (siempre y cuando se alcance la protección social demandada) para sacar a la luz diversas formas de trabajo informal y oculto, muchas veces en el seno del hogar familiar y prestado

⁵¹ Eurofound: *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Dublín (Eurofound), 2018, pág. 27.

⁵² Como reconocen algunos pronunciamientos, SJS, núm. 39, Madrid 3 septiembre 2018 (Sent. 1353/2017) o SJS, núm. 24, Barcelona, 21 mayo 2019 (Sent. 202/2019) y STSJ Madrid 19 septiembre 2019 (Rec. 195/2019).

⁵³ CES: *Informe el futuro del trabajo*, 2018, págs. 130 y ss.

⁵⁴ Ground Rules for Paid Crowdsourcing / Crowdworking, Munich, 2017.

⁵⁵ Frankfurt Paper on Platform-Based Work, 2016.

por mujeres, que han quedado extramuros del sistema de Seguridad Social, con lo que ello conlleva de exclusión, no en vano los sistemas de pago proporcionan la oportunidad de incorporar dicho trabajo no declarado al Régimen de Seguridad Social que proceda⁵⁶.

4. MECANISMOS DE INTERPOSICIÓN ENTRE EMPRESARIO Y TRABAJADOR A TRAVÉS DE COOPERATIVAS Y SUS IMPLICACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Los términos precariedad y economía social, en principio, habrían de ser antitéticos (y antagónicos); sin embargo, la realidad muestra cómo un tipo especial de estas corporaciones como son las cooperativas, en particular las de trabajo asociado y un híbrido reciente, las de facturación, son utilizadas como “paraguas” que ampara trabajo precario bajo estas dos modalidades: esta forma jurídica de organización de la prestación en muchas ocasiones supone una huida del “trabajo autónomo”⁵⁷ forzoso (el empresario huye del trabajo por cuenta ajena hacia el autónomo y el trabajador recorre el camino contrario o, dicho de otro modo, las empresas prefieren contratar a los falsos autónomos y los autónomos prefieren ser falsamente contratados laboralmente); y en otras el camino recorrido es el clásico e inverso.

Si bien su finalidad primigenia y auténtica ha de radicar, como empresa de economía social que es, en conseguir un trabajo estable y de calidad para sus socios y su estrategia empresarial ha de estar encaminada a proporcionar y mantenerlo⁵⁸; sin embargo, se insiste, se ha utilizado esta figura de forma fraudulenta

para propiciar figuras de interposición entre el empresario principal y auténtico empleador y el trabajador mutado en “falso autónomo” en el caso de las cooperativas interpuestas o en “falso trabajador”, en el caso de las de facturación (sin perjuicio que sea autónomo o bien empleado por cuenta ajena de quien le ha contratado civil o mercantilmente). En ambos casos, la figura utilizada supondrá la aplicación de un régimen de Seguridad Social con sus coordenadas propias en cuanto a protección dispensada o implicaciones legales en caso de resultar fraudulenta la adscripción realizada.

4.1. Cooperativas como vía de huida del trabajo autónomo

En cuanto hace a las primeras, en los últimos años, y debido a las cotizaciones e impuestos que tienen que afrontar los trabajadores por cuenta propia, y sin posibilidad real de cotizar a tiempo parcial a este Régimen, han surgido un subtipo de cooperativas denominadas “de facturación”, las cuales se configuran como cooperativas de trabajo asociado que “venden” un régimen fiscal, de facturación y de afiliación a la Seguridad Social más beneficioso.

Este tipo de entidades pretende responder a las necesidades de los trabajadores autónomos esporádicos y a través de su inclusión, permitirles llevar a cabo su actividad y minimizar los gastos fiscales y en materia de Seguridad Social⁵⁹. La forma de operar de estas cooperativas es la siguiente⁶⁰: la cooperativa procede a dar de alta en el régimen general como trabajadores a tiempo parcial por los días efectivamente trabajados o por los acordados (que pueden no coincidir con la ejecución del trabajo, de hecho, algunas de estas empresas utilizan a modo de cálculo el importe facturado, correspondiendo un día de alta por cada tramo facturado); y emite una fac-

⁵⁶ Eurofound: *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Dublin (Eurofound), 2018, pág. 26.

⁵⁷ LÓPEZ GANDÍA, J.: *Cooperativas y Seguridad Social*, Albacete (Bomarzo), 2017, pág. 9.

⁵⁸ BENGOTXEA ALKORTA, A.: “La contribución de las cooperativas de trabajo asociado a la creación y mantenimiento de empleo”, en AA.VV.: *Cooperativa de trabajo asociado y estatuto jurídico de sus socios trabajadores*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2016, pág. 124.

⁵⁹ ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2018, pág. 45.

⁶⁰ Lo describe también ESPÍN SÁEZ, M.: “¿Por qué lo llaman “cooperativa” cuando quieren decir “optimización de la precariedad”?”, *Economistas frente a la crisis*, 2017 y LACOMBA PÉREZ, F.R.: “El dudoso fenómeno de las cooperativas “online” de trabajo asociado o cooperativas de facturación”, *Lex Social*, núm. 2, 2017, pág. 276.

tura al cliente (del autónomo/trabajador) con su CIF. Abonada la factura, la cooperativa lo transfiere al profesional, descontando los gastos directos por el servicio y una comisión⁶¹.

Estas cooperativas de facturación, al cabo, constituyen empresas interpuestas, que, al dar de alta a los trabajadores en el régimen general, incurren en fraude conforme a la LISOS, al consignar datos falsos que provocan liquidaciones fraudulentas. Las personas que se adhieren temporalmente a estas plataformas no son socios trabajadores; en consecuencia, están empleando instrumentalmente una entidad con el resultado de incumplir obligaciones fiscales y de alta y cotización en el régimen especial correspondiente⁶².

También, si descuentan de las liquidaciones toda la cuota (incluida la parte empresarial, cometen infracción muy grave tipificada en el art. 23.1.d LISOS -“pactar con sus trabajadores de forma individual o colectiva la obligación por parte de ellos de pagar total o parcialmente la prima o parte de cuotas a cargo del empresario, o bien su renuncia a los derechos que les confiere el sistema de la Seguridad Social”-). Por su parte, los falsos socios trabajadores cometen infracción grave del art. 22.7 LISOS, al no haber solicitado en tiempo y forma su alta y cotización. Cuando supere los 50.000 euros, la cooperativa podría llegar a incurrir en delito de fraude a la Seguridad Social o un delito de estafa⁶³.

Quien queda desprotegido, como suele ser habitual, es el autónomo (en la mayor parte de las ocasiones) forzoso (o falso, cuando a través de esta figura se encubra una verdadera relación laboral). A ello se añade que, al ser configurado (en la mayor parte de las ocasiones) como trabajador a tiempo parcial, padecerá los fallos que todavía persisten en la regulación de su protección por desempleo⁶⁴, en

tanto la construcción de la protección social se ha asentado sobre el ideal del contrato a tiempo completo (e indefinido, cabría añadir) y cuando se aplica dicho entramado a una relación a tiempo parcial acaba por generar precariedad⁶⁵. A ello se une la evolución atormetada de esta institución en España “entre la tendencia más fuerte hacia su flexibilización, para extraer su potencial como mecanismo generador de empleo -aunque sea precario-, y el objetivo compartido y establecido por el modelo europeo como modalidad que puede ofrecer la satisfacción de determinados intereses de los trabajadores”⁶⁶.

4.2. Cooperativas de trabajo asociado como instrumento para precarizar a sus socios trabajadores

En la segunda modalidad, se utilizan como herramienta las cooperativas de trabajo asociado como paraguas que acoge a trabajadores que prestan servicios para la empresa principal que ha externalizado esa actividad, en muchas ocasiones nuclear, a través de una contrata con la cooperativa. Dichos empleados formalmente están sometidos al régimen de aplicación a la cooperativa a la que pertenecen, pero en la práctica funcionan como empleados de la empresa que ha contratado con la cooperativa, la cual ha cedido ilegalmente esa mano de obra.

En materia de protección social, las cooperativas de trabajo asociado pueden optar, estatutaria y globalmente, por el encuadra-

teria de protección social de los trabajadores a tiempo parcial y en la STJUE C-385/11, de 22 de noviembre de 2012, asunto Elbal Moreno, puso de manifiesto que los esfuerzos del legislador español por adaptar el régimen jurídico del contrato a tiempo parcial a la normativa comunitaria no habían sido suficientes. Recientemente, la STJUE de 8 de mayo de 2019, asunto C-161/2018 Villar Laiz, ha vuelto a plantear objeciones a la regulación del trabajo a tiempo parcial por no incorporar a su diseño la perspectiva de género y por falta de proporcionalidad en las reglas de cálculo de las pensiones de jubilación. Sobre esta idea insiste la STCo de 3 de julio de 2019.

⁶⁵ ROQUETA BUJ, R.: “La protección por desempleo de los trabajadores a tiempo parcial”, *REDT*, núm. 174, 2015 (BIB 2015\1043).

⁶⁶ ESPÍN SÁEZ, M.: “El contrato a tiempo parcial ¿la conciliación en los tiempos de la precariedad?”, *Revista de Información Laboral*, núm. 12, 2016 (BIB 2017\10563).

⁶¹ ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, cit., pág. 46.

⁶² ESPÍN SÁEZ, M.: “¿Por qué lo llaman “cooperativa” cuando quieren decir “optimización de la precariedad”?”, cit.

⁶³ ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, cit., págs. 48-49, 50 y 68.

⁶⁴ EL TSJUE ha examinado la legislación española en ma-

miento de sus socios trabajadores como autónomos o como asimilados a trabajadores por cuenta ajena. La flexibilidad concedida permite elegir el régimen más conveniente en cada caso teniendo en cuenta las características de cada uno y las prestaciones que ofrece (elección de bases, compatibilidad, jubilación anticipada,...). En el caso examinado de las cooperativas instrumentales, estatutariamente eligen el Régimen de Autónomos por la posibilidad de elección de la base, y la obligación y responsabilidad que recae sobre cada socio, aun cuando las cooperativas de trabajo asociado respondan solidariamente de la obligación de cotizar de aquéllos (art. 43 RD 2064/1995).

Los trabajadores autónomos asociados a estas cooperativas, consideradas recientemente por la jurisprudencia como fraudulentas, sufren idénticas (o muy parecidas) dificultades que las examinadas a continuación para los autónomos, si bien es cierto que tienen previsiones específicas a la hora de acreditar el acceso al cese de actividad, vinculadas a su relación con la cooperativa, destacando, entre las enumeradas en el art. 335 LGSS, las siguientes: la expulsión impropia de la cooperativa; por causas económicas, técnicas, organizativas, productivas o de fuerza mayor; y, por finalización del período al que se limitó el vínculo societario de duración determinada. Además, procede tener en cuenta que dicho precepto niega la condición de situación legal de cese de actividad a los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado que, tras cesar definitivamente en la prestación de trabajo, y por tanto, en la actividad desarrollada en la cooperativa, y haber percibido la prestación por cese de actividad, vuelvan a ingresar en la misma sociedad cooperativa en un plazo de un año, a contar desde el momento en que se extinguió la prestación; y si el socio trabajador reingresa en la misma sociedad cooperativa en el plazo señalado, deberá reintegrar la prestación percibida. Circunstancia no excepcional cuando estas cooperativas contraen y expanden su número de socios en función de las necesidades de las empresas clientes recurriendo a quienes previamente ya habían prestado servicios.

5. LA ADMINISTRACIÓN COMO IMPULSORA DE LA HUÍDA DEL TRABAJO ASALARIADO

Las presiones para el ahorro de costes de personal dentro de las Administraciones, como importante contribución a la reducción del déficit público, ha tenido como uno de los efectos más destacados la opción frecuente por la prestación indirecta de servicios a los ciudadanos por medio de agentes privados, quienes, tras un procedimiento reglado en competencia, asumen la realización de parcelas asociadas a las atribuciones de las Administraciones. Como ha sido alertado por la doctrina, “en no pocas ocasiones, la Administración se ve obligada a recurrir a la externalización como vía de ocultación de la deuda pública y de elusión de los vetos a la reposición de efectivos que permite el mantenimiento de las exigencias -cada vez mayores- de nuestro Estado de bienestar, lo cual ha provocado una aceleración de los procesos de privatización o gestión indirecta de los servicios públicos por parte de las Administraciones, fruto tanto de las presiones para rebajar el gasto e incrementar la eficacia, como de los movimientos tendentes a reducir la dimensión del sector público”⁶⁷.

Tal devenir cuenta con tres manifestaciones principales en el incremento del trabajo autónomo: el masivo recurso al contrato de servicios y al contrato de concesión de servicios públicos; el abuso en la figura de los cuidadores no profesionales y el incremento de las prestaciones de voluntariado. Con todas estas posibilidades se evita el reclutamiento directo de efectivos y la convocatoria de procesos de selección, tras la previa dotación de plazas en la relación de puestos de trabajo, lo cual, además del ahorro en costes organizativos, implicará una rebaja en las partidas económicas, quedando asegurada, al tiempo, la prestación de servicios de interés general a favor de los ciudadanos. Otra cosa (muy preocupante, sin duda) es la precarización de las condiciones de trabajo de los implicados en estos procesos, pues quedan sumergidos en un trabajo autónomo con escasa (o nula) protección.

⁶⁷ RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.: “Aproximación a la colaboración público-privada en el mercado de trabajo español”, *Temas Laborales*, núm. 25, 2014, pág. 55.

5.1. Las difusas aristas en los contratos administrativos como subterfugio

Con gran asiduidad las Administraciones públicas han utilizado dos vías principales de generosos contornos: el contrato administrativo de servicios, cuyo “objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario” [art. 17 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)]; por otra, el contrato de concesión de servicios públicos, “en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio” [art. 15 LCSP].

Ambas modalidades conllevan, en la mayoría de los casos, a la intervención de un trabajador autónomo con un único límite: que el vínculo suscrito entre la Administración y el prestatario del servicio no “implique ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos”⁶⁸ (art. 17.2 LCSP). A través de estos subterfugios se consigue evitar el reclutamiento directo de efectivos y la convocatoria de procesos de selección, tras la previa dotación de plazas en la relación de puestos de trabajo, lo cual, además del ahorro en costes organizativos, implicará una rebaja en las partidas económicas de los presupuestos públicos, pero encubre una verdadera relación laboral o funcional⁶⁹. Es más, queda vetado *ad futurum* cualquier incorporación de estos sujetos como efectivos de la propia Administración, pues la propia LCSP se en-

carga de aclarar que “a la extinción de los contratos de servicios, no podrá producirse en ningún caso la consolidación de las personas que hayan realizado los trabajos objeto del contrato como personal del ente, organismo o entidad del sector público contratante. A tal fin, los empleados o responsables de la Administración deben abstenerse de realizar actos que impliquen el ejercicio de facultades que, como parte de la relación jurídico laboral, le corresponden a la empresa contratista” (art. 308.2 LCSP). Y el art. 312 f) LCSP añade, a efectos de evitar una cesión ilegal de trabajadores, una serie de especialidades de los contratos de servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía, señalando que “se efectuarán en dependencias o instalaciones diferenciadas de las de la propia Administración contratante; si ello no fuera posible, se harán constar las razones objetivas que lo motivan; en estos casos, a efectos de evitar la confusión de plantillas, se intentará que los trabajadores de la empresa contratista no compartan espacios y lugares de trabajo con el personal al servicio de la Administración, y los trabajadores y los medios de la empresa contratista se identificarán mediante los correspondientes signos distintivos, tales como uniformidad o rotulaciones”⁷⁰. Estas previsiones tratan de evitar una eventual declaración de cesión ilegal con la consecuente adquisición de la condición de “indefinido no fijo” de los afectados, figura de creación jurisprudencial que intenta cohonestar el postulado de mantenimiento en el empleo con el debido respeto a los parámetros que rigen el acceso al empleo público, a través de un contrato de naturaleza temporal, sujeto a una duración determinada –hasta la cobertura reglamentaria de la vacante o amortización del puesto–, de manera que se conoce la causa de terminación del vínculo, aunque no el momento en que tal circunstancia ocurrirá, generando el derecho a indemnización de 20 días de salario por año de servicio, tanto en el supuesto de amortización de la plaza cuanto en el de cobertura reglamentaria⁷¹.

⁶⁸ PAREJO ALFONSO, L.: “La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública”, *Documentación Administrativa*, núms. 218-219, 1989, pág. 23.

⁶⁹ RECUERDA GIRELA, M.A. y FERNÁNDEZ DEPUECH, L.: “Los contratos administrativos que encubren relaciones laborales o tienen por objeto funciones reservadas a funcionarios”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 32, 2013, págs. 53 y ss.

⁷⁰ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Las empresas multiservicios en el sector público: novedades incorporadas en la Ley 9/2017”, *GAAP, nueva época*, núm. 21, 2019, págs. 20 y ss.

⁷¹ STS 28 de marzo de 2017 (rec. 1664/2015).

Quien quiera contratar con la Administración a través de las espurias vías *supra* enunciadas, además de tener la habilitación profesional pertinente, debe encontrarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social (art. 71 LCSP), es decir, ha de asumir el pago de las cotizaciones al régimen de autónomos, lo cual muchas veces resulta harto difícil dada su inestable trayectoria en su actividad previa y los exiguos términos económicos de los pliegos de condiciones⁷².

5.2. La atención a la dependencia a través de cuidadores no profesionales: el convenio especial como única garantía

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia (LD), diseña un modelo de “asistencia social externa al sistema institucional de la Seguridad Social”, justificado en el art. 149.1.1 CE, que reconoce al Estado la competencia “exclusiva” para “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”, a través de la implementación de tres niveles (art. 7): uno de protección mínimo establecido por la Administración General del Estado; otro segundo acordado entre la citada Administración y la de cada una de las Comunidades Autónomas; y un tercer nivel adicional que puede establecer cada Autonomía⁷³.

Aun cuando se trata de un servicio público de atención a los ciudadanos más vulnerables, la Administración muchas veces se desentiende. Así, un problema particular ha venido planteando la situación en que se encontraban los cuidadores informales, pues, en situaciones extremas, después de muchos años dedicados a atender a una persona dependiente, al cesar en esta tarea, se podían

encontrar sin la posibilidad de ingresar en un trabajo, fuera por cuenta ajena o autónomo, o con tan corto período de cotizaciones que resultara imposible obtener pensiones de jubilación o de invalidez en su nivel contributivo por falta del período de carencia, e incluso en el nivel no contributivo si tenían algunas rentas o ingresos propios que superaran los mínimos establecidos.

De conformidad con lo previsto en el art. 2.1 d) Real Decreto 1620/2011, quedan excluidos del marco de la relación laboral de carácter especial de empleados de hogar los cuidadores no profesionales o del entorno de la persona dependiente que le prestan atención domiciliaria, pues la configuración no profesional de esta dispensa excluye la retribución, no considerándose, por lo tanto, de carácter laboral ni, en consecuencia, dando lugar a relación de trabajo formal, pese a que hasta el 15 de julio de 2012 –fecha de entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012–, quedaba incluida, de forma obligatoria, en el régimen general de la Seguridad Social mediante un convenio especial, que pasó a ser de suscripción voluntaria a tenor de lo previsto en la disposición adicional 14ª TRLGSS tras la modificación operada por esta norma de urgencia⁷⁴.

En sus justos términos, esta exclusión hace referencia a la figura del cuidador no profesional contemplada en el art. 18 LD, el cual, en su redacción original, preveía, con carácter excepcional, el reconocimiento de una prestación económica a la persona dependiente cuando esté siendo atendida por sujetos de su entorno familiar, siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca el programa individual de atención (art. 14.4). De esta forma, el beneficiario de la prestación económica es el propio dependiente, no el cuidador, sin que se exija que se destine específicamente a remunerar la labor de este último, sino que su finalidad es contribuir a aliviar la situación económica de la unidad familiar y suplir la pérdida de ingresos provocada por tener que permanecer fuera del mercado labo-

⁷² RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Las empresas multiservicios en el sector público: novedades incorporadas en la Ley 9/2017”, cit., págs. 20 y ss.

⁷³ DURÁN BERNARDINO, M.: “La distribución constitucional y legal de competencias en el modelo de protección social a la dependencia”, AS, núm. 8, 2013 (BIB 2013/2373).

⁷⁴ MIÑARRO YANINI, M.: *El trabajo al servicio del hogar familiar: análisis de su nueva regulación*, Barcelona (Reus), 2013, pág. 19.

ral⁷⁵. Además, el dependiente no reúne las características de empleador, ya que la labor del cuidador no está bajo su dirección y supervisión y no tiene la obligación de contratarle, ni darle de alta ni cotizar por él a la Seguridad Social. Tampoco debe cumplir la normativa de seguridad e higiene en el trabajo, derivada del vínculo laboral, puesto que no existe una relación contractual entre dependiente y cuidador, y el régimen jurídico que regula la figura se encuentra en la LD y no en el ET⁷⁶.

Estas previsiones fueron objeto de desarrollo por el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, y por el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia (modificado posteriormente por el Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero). Pese a que la prestación económica para cuidados no profesionales tiene una inequívoca naturaleza excepcional, lo cierto es que se convirtió, desde el principio y con mucha diferencia, en la prestación mayoritaria dentro del sistema. Por tanto, los servicios sociales, que son los que expresamente figuran en el catálogo enumerado en el art. 15 Ley 39/2006 como preferentes, se han visto relegados a un segundo plano. Un cúmulo de factores han incidido en esta realidad: de un lado, en la sociedad española existe una muy arraigada cultura del cuidado presencial realizado directamente por los familiares del dependiente que, sin lugar a duda, ha pesado extraordinariamente en el marcado relieve adquirido por la prestación económica que nos ocupa y que no fue tenido en cuenta suficientemente por el legislador; de otro, hay un sesgo de género imposible de obviar, ya que alrededor del 93 por 100 de las beneficiarias de las prestaciones por cuidados familiares son mujeres que, por medio

de esta medida, han logrado la visibilización y el reconocimiento, aunque sea muy parcial, de un trabajo, en ocasiones muy arduo y penoso, realizado en el interior del hogar, con fuertes –y no siempre bien valorados socialmente– costes físicos y psicológicos, y todo ello a costa de no obtener un nivel de rentas suficiente y de quedar excluidas de la población activa⁷⁷.

La primera de las normas reglamentarias citadas precisa que podrán tener la condición de cuidadores no profesionales el cónyuge del dependiente y sus parientes por consanguinidad, afinidad o adopción hasta el tercer grado de parentesco (art. 12.2) o una persona de su entorno, que resida en el mismo municipio o en uno vecino, y haya venido atendiendo al necesitado durante el período previo de un año a la fecha de presentación de la solicitud, si bien en este último caso deben concurrir una serie de circunstancias adicionales; en concreto, que la persona en situación de dependencia tenga su domicilio en un emplazamiento caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, la despoblación, o circunstancias geográficas o de diversa naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención (art. 12.3).

Para evitar cualquier duda, la Resolución de 4 de febrero de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo exige que no exista ningún tipo de relación contractual, ni laboral ni de otra clase, tanto si el cuidador es un familiar de la persona dependiente como si es una persona de su entorno⁷⁸. No obstante, el Real Decreto 615/2007 dispuso la inclusión obligatoria de los cuidadores no profesionales en el campo de aplicación del régimen general de la Seguridad Social y en situación asimilada al alta, mediante la suscripción de un convenio especial cuyas cuotas eran pagadas con cargo a fondos públicos, en concreto, por el IMSERSO que firma al efecto el oportuno convenio con la TGSS (art. 2.1). A lo que hay que unir la cotización también por

⁷⁵ SELMA PENALVA, A. y LUJÁN ALCARAZ, J.: "La reforma del régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores empleados de hogar", *Foro de Seguridad Social*, núm. 20, 2008, págs. 113-114.

⁷⁶ GIL PÉREZ, M.E.: "Cuidadores o profesionales y derecho a la incapacidad permanente. Problemas que se plantean", *RDS*, núm. 64, 2013, pág. 112.

⁷⁷ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: "Empleo en el sector de la dependencia", *DL*, núm. 102, 2014, vol. III, pág. 62.

⁷⁸ CORDERO GORDILLO, V.: *La relación laboral especial del servicio del hogar familiar*. Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, Valencia (Tirant lo Blanch), 2014, pág. 25.

la Administración General del Estado en materia de formación mediante un tipo reducido (art. 4.4 y 5), incluyendo a los cuidadores no profesionales dentro de las acciones formativas de oferta dentro del subsistema de formación profesional para el empleo (disposición final 3ª)⁷⁹. Con este modelo, ni los cuidadores, ni tampoco las personas dependientes, tenían que participar económicamente en dichas cotizaciones⁸⁰. Únicamente en aquellos casos en los que el cuidador decidiera elevar o mantener la base por encima de lo establecido con carácter general (tope mínimo del régimen general), asumiría personalmente la diferencia⁸¹.

En relación al convenio, cabe destacar, por una parte, que para su suscripción no era necesario que el cuidador acreditara período de cotización alguno, pero sí era preceptivo con el fin de acreditar dichos cuidados no profesionales que a la persona dependiente le hubiera sido reconocida la prestación económica en apoyo de estos cuidadores. De esta forma, se vinculaba la alternativa de la relación de inclusión en el sistema de la Seguridad Social con el reconocimiento de la prestación económica a recibir por el dependiente, asegurándose así la tarea de cuidado y asistencia que justifica su encuadramiento. Por otra parte, se ha de mencionar su carácter obligatorio, una vez que se cumplieran las exigencias legales, a no ser que el cuidador se encontrara incluido previamente en el sistema, pero al margen de su labor de cuidado. En este sentido, los cuidadores familiares se alojaban fuera de la cobertura que proporcionaba el convenio especial únicamente cuando desarrollaran una actividad profesional, fuere cual fuere su naturaleza -laboral, autónoma o funcional-, o

fueran beneficiarios de una prestación de desempleo o tuvieran la condición de pensionista de jubilación, de incapacidad permanente, o de viudedad o a favor de familiares, cuando tuvieran cumplidos 65 años de edad o, en los períodos en los que el cuidador estuviera disfrutando de una excedencia laboral en razón de cuidado de familiares (art. 2 Real Decreto 615/2007). Dichas exclusiones sólo contaban con una excepción, cual era la relativa a que el cuidador desempeñara su actividad profesional, pero hubiera decidido reducir su jornada de trabajo y, por tanto, su retribución, “como consecuencia de la realización de los cuidados no profesionales” (art. 2.4 Real Decreto 615/2007), supuesto en el que el convenio especial se aplicaría al mantenimiento de la base de cotización que tuviera el cuidador antes de reducir la jornada de trabajo o, dicho de otra forma, la suma de las bases de cotización por ambas situaciones no podía ser superior a dicha actividad⁸².

El descrito modelo de protección de Seguridad Social de los cuidadores no profesionales instaurado por el Real Decreto 615/2007 representó un indudable avance en la dignificación y reconocimiento de los cuidados al permitir el tránsito de una “situación de invisibilidad” a la definición de un “estatuto ocupacional mínimo”⁸³, si bien no estaba exento de carencias y disfunciones, pues, en lo atinente a prestaciones, la incapacidad temporal queda excluida de la acción protectora y, además, las posibilidades de surgimiento mismo del derecho a las prestaciones incluidas -jubilación, incapacidad permanente y muerte y supervivencia- se veían seriamente mermadas por las dificultades de cobertura de los períodos de carencia exigibles, sin que fueran tampoco desdeñables los problemas de calificación de las contingencias profesionales que surgen en este escenario del cuidado del entorno familiar, debido tanto a las condiciones

⁷⁹ GONZÁLEZ ORTEGA, S.: “El cuidador no profesional de las personas en situación de dependencia de los mayores en la Ley 39/2006”, *TL*, núm. 89, 2007, págs. 297 y ss.

⁸⁰ ROQUETA BUJ, R.: “Las prestaciones económicas”, en AA.VV. (ROQUETA BUJ, R., Coord.): *La protección de la dependencia*, Valencia (Tirant Lo Blanch), 2007, pág. 461.

⁸¹ DURÁN BERNARDINO, M.: “La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y la protección social de los cuidadores no profesionales tras la entrada en vigor del Real Decreto ley 20/2012, de 13 de julio”, *DL*, núm. 102, 2014, vol. III, pág. 192. Sobre esta modalidad de convenio especial, BLASCO LAHOZ, J.F.: *El sistema para la autonomía y atención a la dependencia*, Albacete (Bomarzo), 2009, págs. 90 y ss.

⁸² MOLERO MARAÑÓN, M.L.: “El reajuste o revisión profunda de las prestaciones económicas en el funcionamiento del SAAD: en especial sobre la prestación por cuidados familiares”, en AA.VV. (MOLERO MARAÑÓN, M.L., Coord.): *Retos para una implantación efectiva del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, Madrid (Cinca), 2014, págs. 170-171.

⁸³ MOLINA NAVARRETE, C.: “El régimen cuasi-profesional de cuidados de las personas dependientes”, *RTSS (CEF)*, núm. 297, 2007, págs. 397 y ss.

en que se desarrolla (el ámbito doméstico), cuanto a la misma naturaleza de la prestación (inespecífica)⁸⁴. Incluso, desde algún sector de la doctrina se consideró más conveniente la inclusión de los cuidadores no profesionales en el RETA al identificarse con familiares en relación de parentesco hasta el tercer grado con la persona dependiente y teniendo en cuenta que el art. 12 TRLGSS excluye la existencia de relación laboral entre parientes que convivan en el hogar del empresario⁸⁵.

Con todo y pese a estas críticas, el relativo progreso que representó esta técnica garantista se volatilizó a consecuencia de la promulgación del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de junio⁸⁶, que dio un golpe de timón a la protección social de los cuidadores no profesionales desde el momento en que puso fin al pago por la Administración General del Estado de las cuotas del convenio especial con la Seguridad Social de tal colectivo y pasó a convertirlo en una posibilidad voluntaria para los referidos cuidadores, recayendo, en su caso y de modo exclusivo, el coste del mismo sobre ellos (disposición adicional 8ª)⁸⁷. El Real Decreto Ley 20/2012 alteró el planteamiento regulado, hasta entonces, por el Real Decreto 615/2007, que había incluido en la Seguridad Social a dicho colectivo utilizando la vía del convenio especial obligatorio y gratuito para el cuidador, acabando con una medida beneficiosa para un amplio número de personas que quedaban desprotegidas y evidenciando, una vez más, el propósito de ahorro inmediato, con un gran impacto de género, no en vano -y como

ya consta- se trata de un sector altamente feminizado⁸⁸. En paralelo, se suprimió también la cotización de la Administración General del Estado en materia de formación⁸⁹. Desde este momento, el mecanismo del convenio especial pasó a ser de utilización voluntaria, debiendo ingresar el cuidador las cotizaciones a su exclusiva costa como si fuera un trabajador autónomo. Como era de esperar, el número de convenios especiales de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia descendió drásticamente y de forma inmediata a la luz de esta previsión⁹⁰.

En fin, el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, modificado por el Real Decreto 291/2015, de 17 de abril, revisó también a la baja la cuantía económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, quedándose además, como ya consta, sin protección social. Es más, dichas restricciones no se han visto compensadas con prestaciones de servicios que pudieran suplir dichas limitaciones, como sería la extensión del auxilio a domicilio o los centros de día, en tanto se ha impuesto como regla general la de incompatibilidad entre prestaciones económicas y servicios (arts. 25 bis Ley 39/2006 y 16.1 Real Decreto 1051/2013)⁹¹.

Sin embargo, merece una valoración positiva que recientemente, por el Real Decreto Ley 8/2019, la Administración General del Estado se vuelva a hacer cargo de la cuota

⁸⁸ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: "El empleo en el sector de la Dependencia", cit., pág. 63.

⁸⁹ El impacto de esta decisión no se hizo esperar, ya que a partir de noviembre de 2012, momento en que los convenios especiales de los cuidadores no profesionales de la Ley de la Dependencia pasan a tener un carácter voluntario, acusan un descenso generalizado. De un total de 171.713 cuidadores en alta en octubre de 2012, último mes en que la cotización era a cargo de la Administración General del Estado, a 25.350 en el mes siguiente, momento en el que son los cuidadores no profesionales los que tienen que pagar su cotización. FONTECHA LÓPEZ, A.: "Empleo y sistema para la autonomía y atención a la dependencia", *DL*, núm. 102, 2014, vol. III, pág. 91.

⁹⁰ DURÁN BERNARDINO, M.: "La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y su carácter excepcional a la luz de las últimas reformas", *TL*, núm. 124, 2014, págs. 172-173.

⁹¹ MOLERO MARAÑÓN, M.L.: "El espacio de las prestaciones económicas en la protección social de las personas dependientes. Una reflexión sobre el sistema de cuidados deseable", *DL*, núm. 102, 2014, vol. III, pág. 178.

⁸⁴ GONZÁLEZ DE PATTO, R.: "La protección social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia. Últimas reformas, incertidumbres y retrocesos", en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L.; MALDONADO MOLINA, J.A. y RUBIO HERRERA, R., Dirs.): *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar*, Granada (Comares), 2014, pág. 270.

⁸⁵ FERNÁNDEZ ORRICO, F.J.: "Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y Seguridad Social de cuidadores no profesionales", *RMTAS*, núm. 74, 2008, pág. 97.

⁸⁶ MALDONADO MOLINA, J.A.: "El reformado sistema de dependencia", *RDS*, núm. 71, 2015, pág. 95.

⁸⁷ BARCELÓN COBEDO, S.: "Seguridad Social y prestaciones en favor de cuidadores no profesionales", en AA.VV. (GONZÁLEZ ORTEGA, S., Dir.): *La aplicación de la Ley de Dependencia en España*, Madrid (CES), 2013, págs. 387 y ss. ó CORDERO GORDILLO, V.: *La relación laboral especial del servicio del hogar familiar*. Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, cit., pág. 25.

correspondiente a los convenios especiales en la Seguridad Social para estos cuidadores no profesionales, recuperando el régimen anterior a la reforma de 2012. Ahora bien, tal medida no deja de ser un mero parche en un trabajo “sin derechos”, marginado de la normativa laboral.

5.3. El tercer sector: la cobertura del trabajo voluntario a través de un seguro privado

A partir de los años setenta del pasado siglo, ha sido espectacular la emergencia de un sinnúmero de organizaciones sociales, normalmente laicas, que han asumido el desempeño de tareas al servicio de la colectividad con las que se sustituyen, a veces, y se complementan, otras, los compromisos de bienestar asumidos por los poderes públicos, con los que, en todos los casos colaboran, aspirando al mantenimiento y a la mejora de la eficiencia en la dispensa de los servicios sociales, la cultura, el ocio, el deporte, el medio ambiente, las actividades religiosas, el desarrollo, etc.⁹², no en vano las organizaciones filantrópicas actúan de manera más próxima a los ciudadanos, proporcionando soluciones inmediatas y una aplicación eficaz de los remedios⁹³.

Ahora bien, este fuerte dinamismo y pujanza de las organizaciones sociales hasta el punto de ocupar un papel preponderante dentro del sector socio-asistencial va acompañado de un auge del voluntariado⁹⁴. Sin ninguna duda, la gratuidad deja fuera del ámbito de aplicación del ET, “a los trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad” [art. 1.3 d) ET], entendiéndose por los primeros aquellos que “implican una relación que afecta a dos personas, el uno y el otro amigo”; por los segundos, los consecuentes con “una actitud que, aunque pueda concretarse

también en una persona determinada, descansa sobre un sentimiento que afecta a una colectividad más o menos amplia, o amplísima, incluida la totalidad de los sujetos, todo el género humano”; y, en fin, por los últimos, los derivados de “un difuso sentimiento social de ayuda mutua sin sanciones jurídicas”, propio de “los núcleos de población rústicos o urbanos mínimos de épocas pasadas”⁹⁵. Igualmente, este tipo de actividades se encuentra extramuros del sistema de Seguridad Social, tal y como reconoce el art. 137 a) TRLGSS⁹⁶.

En este contexto, frente al trabajo remunerado, cabe constatar en los últimos tiempos un aumento de las prestaciones a título benévolo, en paralelo a la generalización de estructuras sociales en defensa de determinadas ideologías o intereses comunes (empresas de tendencia, partidos políticos, sindicatos, organizaciones sin ánimo de lucro, fundaciones, entidades dedicadas al culto religioso, cooperativas, mutualidades, corporaciones de desarrollo populares, clubes deportivos, instituciones de educación superior, asociaciones culturales...), para las cuales sus miembros o simpatizantes prestan servicios desinteresados, como forma de manifestar su adhesión y corresponsabilización con los objetivos y tareas del ente. Asimismo -y en relación con este fenómeno-, no cabe ocultar tampoco el auge de las prestaciones del voluntariado-moderna manifestación de trabajo prestado de forma gratuita-, caracterizadas precisamente por la realización de un trabajo social en beneficio de la comunidad en general o de colectivos específicos necesitados, por un afán altruista o solidario, sin naturaleza de ocupación laboral profesional y sin ánimo de beneficio alguno⁹⁷, sin dejar de reconocer un posible efecto perverso, es decir, una cierta tensión hacia la utilización de la fuerza de trabajo voluntaria como fórmula de sustitución fun-

⁹² MUÑOZ MACHADO, S.: “Tercer sector: entre el Estado y el mercado”, en AA.VV.: *La enseñanza del Derecho Administrativo: Tercer sector y fundaciones. Rutas temáticas e itinerarios laborales*, XIII Congreso Italo Español de profesores de Derecho Administrativo, Barcelona (Bosch), 2002, pág. 109.

⁹³ GUTIÉRREZ RESA, A.: *La acción no gubernamental*, Valencia (Tirant lo Blanch), 1997, pág. 321.

⁹⁴ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *Cláusulas sociales y licitación pública*, Sevilla (Instituto Andaluz de Administración Pública), 2009, págs. 96 y ss.

⁹⁵ ALONSO OLEA, M.: “Reflexiones actuales sobre el trabajo realizado a título de amistad, benevolencia o buena vecindad”, en AA.VV.: *Trabajo subordinado y trabajo autónomo en la delimitación de fronteras del Derecho del Trabajo*, Madrid (Tecnos), 1999, págs. 15 y ss.

⁹⁶ FERNÁNDEZ PAMPILLÓN, A.: “Cuestiones jurídicas del voluntariado”, *Cuadernos de La Plataforma para la Promoción del Voluntariado*, núm. 10, pág. 13.

⁹⁷ GARCÍA NINET, J.I.: “Régimen jurídico del personal voluntario”, *RSS*, núm. 18, 1983, págs. 127 y ss.

cional de ocupaciones asalariadas, quedando un espacio para esconder formas de trabajo “irregular”⁹⁸.

La ampliación del campo objetivo de la actividad voluntaria, puesta de manifiesto por documentos tanto de la OIT⁹⁹ como de la UE¹⁰⁰, singularmente recogida en el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre la aplicación, los resultados y la evaluación general del Año Europeo del Voluntariado 2011¹⁰¹, se debe al aumento de las organizaciones sociales orientadas a fines de interés general, que han crecido en número, presupuesto global, en calidad y volumen de sus actividades, presencia social, capacidad de negociación con los poderes públicos, etc. El Manual de Medición del Trabajo Voluntario de la OIT de 2011 pone de manifiesto que aproximadamente 140 millones de personas participan en alguna actividad voluntaria cada año, lo cual arroja un resultado de 20,8 millones de trabajadores equivalentes a tiempo completo. Asimismo, se calcula que en la Unión Europea hay unos 100 millones de personas voluntarias, estando explícitamente regulado este fenómeno en países como Bélgica, Chipre, República Checa, Hungría, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Polonia, Rumanía, Portugal y España, e implícitamente en el marco de otras Leyes en Austria, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Lituania, Holanda, Eslovaquia, Suecia y Reino Unido. Únicamente carece de ordenación en Bulgaria y Eslovenia¹⁰².

⁹⁸ ZURDO ALAGUERO, A.: “El voluntariado como estrategia de inserción laboral en un marco de crisis del mercado de trabajo. Dinámicas de precarización en el tercer sector español”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 22, 2, 2004, págs. 11 y ss. También, SELMA PENALVA, A.: “Voluntariado y relación de trabajo: el valor indiciario del ‘compromiso de vinculación’ previsto en la Ley 6/1996, de Voluntariado Social”, *RTSS (CEF)*, núm. 10, 2007, págs. 103 y ss.

⁹⁹ OIT: *Manual de medición del trabajo voluntario*, 2011.

¹⁰⁰ BENLLOCH SANZ, P.: “La actividad en régimen de voluntariado y el aprendizaje no formal desde la perspectiva del Derecho Social Comunitario”, en AA.VV. (ARETA MARTÍNEZ, M. y SEMPERE NAVARRO, A.V., Dirs.): *Cuestiones actuales sobre el Derecho Social Comunitario*, Murcia (Laborum), 2009, págs. 29 y ss.

¹⁰¹ Bruselas, 19 febrero 2012 [COM (2012) 781 final].

¹⁰² SERRANO GARCÍA, J.M.: “El voluntariado: de fórmula de

En nuestro país, el régimen jurídico de estas tareas de voluntariado, muy ligadas a la extensión del sector servicios de utilidad social, se encuentra actualmente en la Ley 45/2015, de 14 de octubre, que deroga a la Ley 6/1996, de 15 de enero (a la que hay que añadir la normativa autonómica y alguna disposición especial como la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación al Desarrollo), en virtud de la cual se definen como las prestaciones de servicios en el marco de actividades “de interés general” (art. 3), en gran parte coincidentes con los que se denominan “nuevos yacimientos de empleo” (vinculados muchas veces a la ayuda a domicilio y algunas al ocio, cultura, deporte, medioambiente...), que se realizan en el seno de organizaciones, sin ánimo de lucro, públicas o privadas (*non profit*). La presencia de una institución hace que sea natural el reembolso de los gastos realizados en el desarrollo de la actividad voluntaria, así como el aseguramiento contra los riesgos, por accidente y enfermedad, tal y como exige la Recomendación núm. (85) 9 del Consejo de Europa, de 21 de junio de 1985¹⁰³.

Con la finalidad de ahorrar costes sociales, aun cuando este tipo de trabajo se considera como altruista o no remunerado, los voluntarios tienen derecho a que la entidad suscriba una póliza de seguro u otra garantía financiera, adecuada a las características y circunstancias del cometido desarrollado, que cubra los riesgos de accidente y enfermedad derivados directamente de la actividad voluntaria [art. 14.2 c)]¹⁰⁴, estando excluidos, por tanto, de la acción protectora de la Seguridad Social al quedar enmarcados en el ámbito de los seguros privados. Lógicamente, la exclusión es absoluta pero se produce en el solo concepto de actuación como voluntario, no en virtud de aquellas otras situaciones que pueden acaecer -antes o durante el ejercicio de la actividad como tal-, que de ocurrir, en efecto,

participación social a instrumento para el empleo”, *TL*, núm. 126, 2014, págs. 135-136.

¹⁰³ BAVIERA, I.: “Situaciones de empleo irregular y fraude a la Seguridad Social en los trabajos de voluntariado”, *Ius Canonicum*, núm. 54, 2014, págs. 639 y ss.

¹⁰⁴ FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A.: “La renovada ordenación jurídica del voluntariado (A propósito de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado)”, *RTSS(CEF)*, núm. 393, 2015, págs. 5 y ss.

determinarían la aplicación del sistema de Seguridad Social como beneficiarios del mismo y sus correspondientes prestaciones (por ejemplo, trabajador por cuenta ajena o funcionario, a la vez que voluntario). Igualmente, va a tener acceso a determinadas prestaciones del sistema de Seguridad Social en virtud de un título derivado, en cuanto beneficiario de otro familiar o asimilado¹⁰⁵.

Con todo, el aseguramiento no nace expresamente de lo previsto en la Ley, sino realmente de la celebración de un contrato de seguro. Es, por tanto, el mencionado nexo el que alumbra la relación jurídica de aseguramiento entre las entidades de acción voluntaria, públicas o privadas, el personal voluntario y la aseguradora y no el hecho de que su existencia venga impuesta legalmente, cosa bien distinta, aunque lógicamente interrelacionada. Al no definirse el concepto de accidente o enfermedad, la autonomía de la voluntad de las compañías puede jugar un importante papel, máxime cuando la Ley 45/2015 exige relación de causalidad directa entre la actividad y las consecuencias del riesgo cubierto. A la luz de este tenor legal surge la duda de si se incluyen o no aquellos accidentes denominados *in itinere*, entendiéndose por tales los que sufra el voluntario al ir o volver del lugar de su actividad, los motivados por acciones distintas a las habitualmente realizadas, por ejemplo, en interés del buen funcionamiento de las entidades de acción voluntaria, o los derivados de la participación en actos de salvamento y análogos que estando relacionados con su actividad no son propiamente objeto de ésta. Queda asimismo la duda de si se cubren o no las enfermedades padecidas con anterioridad pero manifestadas de nuevo o agravadas una vez iniciada su actividad de voluntariado como consecuencia de un accidente o una patología¹⁰⁶.

Aun cuando la Ley establece a las claras que la suscripción de pólizas de seguro va a

ser distinta según las diferentes actividades de los voluntarios, adecuándose y adaptándose aquéllas a las “características y circunstancias” de éstas, nada precisa para aquellos supuestos en los que la entidad incumpla su obligación por no suscribir la correspondiente póliza o cuando la suscrita sea manifiestamente insuficiente, produciéndose un supuesto de infraseguro. Lógicamente, el voluntario o sus herederos podrán reclamar la correspondiente indemnización de daños y perjuicios, muchas veces imposible de asumir por el escaso presupuesto del que dispone la institución, circunstancia que lleva a plantear la conveniencia de introducir en el tenor legal una garantía adicional para estos casos en aras a cubrir ese defecto o insuficiencia de cobertura, que no estaría reñida con la posibilidad de repetir con posterioridad contra la incumplidora. *De lege ferenda*, cabe pensar, ante los problemas de desprotección que pueden sufrir los voluntarios, en su inclusión en el Régimen General como asimilados a trabajadores por cuenta ajena o acudir a la vía del convenio especial¹⁰⁷.

Como no podía ser de otra manera, en el ámbito de los voluntariados especiales se amplían los riesgos cubiertos por las pólizas atendiendo a sus peculiares circunstancias, tal y como sucede, por ejemplo, en el seguro de los voluntarios de cooperación al desarrollo que incluye a los familiares acompañantes o los gastos de repatriación [art. 37.2 b) Ley 23/1998, de 7 de julio], si bien los cooperantes también pueden ser profesionales, estando, en este caso, incluidos dentro del ámbito de aplicación de la legislación laboral española, tal y como aclara el propio art. 1.4 TRET. Conforme aclara el RD 519/2006, de 28 de abril, en este caso, quedan encuadrados en el régimen general de la Seguridad Social, recayendo en el agente de cooperación las obligaciones de afiliación, alta y cotización. Cuestión distinta es que dicho RD regule una “previsión social específica” para aquellos cooperantes que no tuviesen suficientemente cubierto alguno de los riesgos por el régimen general de la Seguridad Social recurriendo a un seguro colectivo obligatorio.

¹⁰⁵ MANRIQUE LÓPEZ, F. y ARRIETA IDIAKEZ, F.J.: “Régimen jurídico de la prestación de servicios en las organizaciones sin ánimo de lucro de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, *REDT*, núm. 164, 2014, pág. 20.

¹⁰⁶ BARREIRO GONZÁLEZ, G.: “La Ley Gallega del Voluntariado Social. El aseguramiento de la actividad del personal voluntario”, *La Ley*, núm. 5909, 2003.

¹⁰⁷ BENLLOCH SANZ, P.: *La actividad en régimen de voluntariado*, Pamplona (Aranzadi), 2007, págs. 325 y ss.

La razón justificativa de este aseguramiento especial, que se suma a la protección pública, estriba en la inexistencia de convenios en materia de Seguridad Social con los países de destino o en la inexistencia de un sistema público de salud con garantías suficientes. En concreto, los riesgos a cubrir por el seguro colectivo son: a) Una atención médica y hospitalaria similar a la cobertura española por cualquier contingencia acaecida en el país de destino, incluyendo las revisiones periódicas generales y ginecológicas, embarazo, parto, maternidad y las derivadas de cualquier enfermedad o accidente, así como el gasto farmacéutico ocasionado y la medicina preventiva que requieren determinadas enfermedades, epidemias o pandemias existentes en los países de destino, al igual que la atención psicológica o psiquiátrica por sufrir angustias, estrés postraumático o cualquier otro trastorno de índole similar durante o al finalizar su actividad laboral y una revisión médico-sanitaria específica a su regreso a España; y b) La repatriación en caso de accidente, enfermedad grave, fallecimiento, catástrofe o conflicto bélico en el país o territorio de destino. Ello sin olvidar la posibilidad de aplicar a tales cooperantes el régimen previsto en el RD Ley 8/2004, de 5 de noviembre, sobre indemnizaciones a los participantes en operaciones internacionales de paz y seguridad, cuando se den las condiciones establecidas, siendo incompatibles, no obstante, con las prestaciones derivadas del seguro colectivo por pérdida de la vida e incapacidad permanente¹⁰⁸.

Ahora bien y pese a la aparente claridad de este régimen jurídico, aun cuando en España la cifra de personas voluntarias (19 por 100) es inferior a la media de la Unión Europea (30 por 100), lo cierto es que la extensión de campos en los que pueden actuar las entidades sociales y la competencia por obtener subvenciones públicas ha contribuido a desdibujar los contornos clásicos de la figura del voluntario, que se ha profesionalizado en muchos casos, pasando de realizar actividades que precisaban personas con escasa formación a

otras que demandan gran especialización¹⁰⁹, circunstancia explícitamente reconocida por el art. 6 Ley 45/2015, que adopta un carácter multidimensional al mencionar diversos tipos como el “voluntariado social, internacional, ambiental, cultural, deportivo, educativo, socio-sanitario, de ocio y tiempo libre, comunitario y de protección civil”.

Así, aunque el legislador se encarga de aclarar que el voluntariado no implica la suplencia de profesionales remunerados, pues no admite contraprestación económica o material, ni se trata de prácticas o becas, lo cierto es que esta figura se viene utilizando como entrenamiento o pasarela para acceder al mundo laboral, como cauce para la dispensa de servicios sociales sin encuadramiento en la Seguridad Social, mediante un quehacer extralaboral en la que no puede percibir una ayuda económica que vaya más allá de la compensación de los gastos reembolsables¹¹⁰, brillando por su ausencia, en muchos casos, una motivación altruista o solidaria¹¹¹.

6. ASPECTOS COMUNES: LOS FALLOS EN LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS “FALSOS AUTÓNOMOS” O DE LOS “AUTÓNOMOS PRECARIOS”

En las páginas anteriores se apunta como idea transversal la especial consideración que ha de merecer la protección social de los trabajadores autónomos en los supuestos de mayor precariedad examinados, “dado que la tradicional dicotomía entre trabajo dependiente y no dependiente puede no resultar suficiente para clasificar la diversidad de situaciones que pueden surgir en una realidad del trabajo cambiante”¹¹².

Es más, cabe reseñar cómo ha aumentado el número de trabajadores autónomos que se

¹⁰⁸ MANRIQUE LÓPEZ, F. y ARRIETA IDIAKEZ, F.J.: “Régimen jurídico de la prestación de servicios en las organizaciones sin ánimo de lucro de la Comunidad Autónoma de Euskadi”, cit., pág. 22.

¹⁰⁹ BENLLOCH SANZ, P.: “Una nueva oportunidad para repensar el voluntariado: ¿hacia una nueva configuración legal de la acción voluntaria organizada?”, *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 18, 2011, págs. 129 y ss.

¹¹⁰ STSJ Andalucía/Sevilla 13 febrero 2013 (rec. 2130/2011).

¹¹¹ SERRANO GARCÍA, J.M.: “El voluntariado: de fórmula de participación social a instrumento para el empleo”, cit., pág. 151.

¹¹² CES: *Informe el futuro del trabajo*, cit., págs. 130 y ss.

encuentran en situación de vulnerabilidad y que desarrollan su actividad en el plano de la economía de supervivencia, mediante trabajos esporádicos e infrarretribuidos¹¹³, polarizándose el tiempo entre los períodos de mucha actividad y otros sin ella¹¹⁴.

Al panorama dibujado se suma que “para poder ejercer legalmente su profesión, junto con los gastos que genera el desarrollo de su actividad, deben acometer los costes sociales y fiscales derivados de la misma, lo que ha mermado todavía más los ingresos percibidos”. Los autónomos deben asumir el coste de los requisitos de carácter administrativo y fiscal que desincentivan la realización de la actividad, sobre todo si no llegan a cubrir costes. En el sistema español siguen persistiendo obstáculos para emprender, entre los cuales cabe destacar la excesiva burocracia administrativa en la creación de empresas, los costes fiscales y laborales que conlleva el inicio y mantenimiento de una actividad productiva, las dudas que surgen respecto al concepto de habitualidad para su encuadramiento o no en el RETA, la ausencia de formación empresarial para afrontar nuevos retos, o la dificultad para acceder a créditos y servicios financieros¹¹⁵. Desde luego, el acceso a la financiación es fundamental para las empresas en las diversas fases de desarrollo¹¹⁶; sin embargo, el peso de los costes laborales aparece también como barrera recurrente, al generar un “sistema económicamente asfixiante”¹¹⁷. Frente a tal situación, muchos deciden asumir el riesgo

de desenvolverse en el ámbito de la economía sumergida¹¹⁸, quedando extramuros de la protección social contributiva y al albur de reunir los requisitos de la asistencial.

En resumen, estas prestaciones de servicios iniciadas o mantenidas con grandes dosis de precariedad en cuanto a ingresos y estabilidad, dificultan el alta de los trabajadores en los plazos establecidos y se reducen cualitativa y cuantitativamente las cotizaciones al sistema de Seguridad Social, incluso quedando al margen del sistema público que impone el requisito de la habitualidad, u ocupando fraudulentamente el espacio de la economía informal, para eludir el cumplimiento de las obligaciones fiscales y, en su caso, la cuota mensual de autónomos. La invisibilidad respecto al sistema de Seguridad Social no hace sino agravar la desigualdad y desprotección padecida¹¹⁹.

Precisamente, y centrando la atención en los costes sociales, el sistema de cotización del RETA que fija una base mínima (sin importar los ingresos reales percibidos) genera una sobrecarga a los profesionales con ingresos bajos, dado que puede absorber un porcentaje muy importante (o la práctica totalidad) de la facturación realizada. Esta situación favorece la huida a la economía sumergida (como ya ha sido apuntado), la tramitación del alta una sola vez al año acumulando las facturas en tal fecha (aun cuando no la actividad) o el recurso a facturar a través de un tercero (por ejemplo, las ya examinadas cooperativas de facturación)¹²⁰.

Como soluciones a esta situación se han apuntado las siguientes, aplicables tanto a

¹¹³ ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, cit., pág. 10.

¹¹⁴ ROWAN, J.: *Emprendizajes en cultura*, Madrid (Traficantes de Sueños), 2010.

¹¹⁵ ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. y RICO BUENO, N.: “Nuevas reglas en la protección por desempleo para facilitar el emprendimiento”, en AA.VV.: *La estrategia de emprendimiento y empleo joven en la Ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil*, Albaicete (Bomarzo), 2013, pág. 141.

¹¹⁶ ÁLVAREZ CUESTA, H.: “Las nuevas becas (prácticas) no laborales para los jóvenes: ¿obstáculo o trampolín?”, en AA.VV.: *Empleo juvenil: un reto para Europa (Youth employment: a challenge for Europe)*, Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi), 2016, págs. 267 y ss.

¹¹⁷ CERVILLA GARZÓN, M.J.: “Incidencia del Real Decreto-ley 4/2013, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estimulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo, en el Fomento del Autoempleo de los Jóvenes”, *Trabajo: Revista andaluza de relaciones laborales*, núm. 33, 2015, pág. 166.

¹¹⁸ ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, cit., pág. 10.

¹¹⁹ FERNÁNDEZ PRIETO, M.: “El acceso a una protección social suficiente en el empleo autónomo atípico”, en AA.VV.: *El futuro del trabajo: cien años de la OIT*, Madrid (MTRAMYSS), 2019, pág. 221; MOLINA NAVARRETE, C.: “Derecho y trabajo ven la era digital: ¿revolución industrial 4.0 o economía sumergida 3.0?”, en AA.VV.: *El futuro del trabajo que queremos*, Madrid (OIT), 2017, pág. 413.

¹²⁰ ARAGÓN GÓMEZ, C.: “El trabajo autónomo desde la perspectiva del trabajo informal y la economía sumergida”, en AA.VV.: *Derecho social y trabajo informal*, Granada (Comares), 2016, págs. 325-326.

las nuevas formas de trabajo como a aquellas otras “tradicionales” que sufren idéntica precariedad y enmascarado bajo las formas jurídicas examinadas:

a.- Cuota gratuita por debajo del SMI. Dado que los costes laborales que recaen sobre los autónomos son flexibles entre la base mínima y máxima, se demanda la aplicación de dicha fórmula en el extremo inferior: no faltan voces que piden aplicar la cuota gratuita cuando los ingresos sean inferiores al SMI, y/o que dependa la cuota de la cuantía real de dichos ingresos (creciendo o menguando conforme a ellos y no vinculada a la voluntad del trabajador)¹²¹.

De seguir esta opción, se trataría de formular dicho mínimo como exento, no de excluir a estos autónomos del sistema protector¹²². Dejar extramuros del sistema (a través de la inexistencia de la afiliación) podría producir un efecto de desprotección social nada deseable, y la inexistencia de la obligación de afiliación y cotización puede suponer la falta de pensiones en el futuro (o, incluso, en el presente)¹²³. Dicho de otro modo, ceñir todo el problema a la habitualidad como criterio definidor de la inclusión, vinculándola a los ingresos, podría dejar extramuros del ámbito protector de la Seguridad Social a profesionales que dedican muchas horas, pero no obtienen la remuneración necesaria.

Parece más conveniente (y más eficaz) la demandada opción legal de correlación entre ingresos y base¹²⁴, tomando como referencia el IRPF, la cual permitiría ajustar la presión

contributiva y seguir las recomendaciones del Pacto de Toledo: “asimismo, a juicio de la Comisión, deben promoverse, de manera gradual, las medidas necesarias para aproximar las bases de cotización de los trabajadores autónomos a los ingresos percibidos por los mismos”¹²⁵.

b.- Cotización a tiempo parcial. También lleva demasiado tiempo demandándose la posibilidad de cotización a tiempo parcial, precisamente para atenuar el peso que lleva la cuota íntegra y la dedicación parcial (vertical, en ciertas épocas del año, u horizontal) de determinadas actividades¹²⁶.

La primera norma que incorporó tal previsión en su articulado fue la disposición final 10ª de la Ley 27/2011, que dio redacción a los arts. 24 (“los trabajadores por cuenta propia que ejerzan su actividad a tiempo parcial estarán incluidos, en los supuestos y conforme a las condiciones reglamentariamente establecidas, en el Régimen de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos”) y 25.4 LETA (“considerando los principios de contributividad, solidaridad y sostenibilidad financiera, la Ley podrá establecer un sistema de cotización a tiempo parcial para los trabajadores autónomos, para determinadas actividades o colectivos y durante determinados periodos de su vida laboral. En su defecto, se aplicarán la disposición adicional séptima del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social sobre normas aplicables a los trabajadores contratados a tiempo parcial”).

Sin embargo, se suspendió su aplicación, en principio, hasta el 1 de enero de 2019 en todo lo relativo a los trabajadores por cuenta propia que ejerzan su actividad a tiempo parcial por la disposición final 17.1 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, permaneciendo por tanto esta posibilidad en un “limbo”¹²⁷. Y, con

¹²¹ Aplicándolo a la prestación de servicios de los artistas, ÁLVAREZ CUESTA, H.: *La precariedad en el sector del arte: un estatuto del artista como propuesta de solución*, Albacete (Bomarzo), 2019.

¹²² DESDENTADO BONETE, A.: “El futuro de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos: reflexiones críticas con algunas propuestas”, *AL*, núm. 15, 2011 y ARAGÓN GÓMEZ, C.: “El trabajo autónomo desde la perspectiva del trabajo informal y la economía sumergida”, cit., págs. 339.

¹²³ ALFONSO MELLADO, C.L.; FABREGAT MONFORT, G. y PARDO GABALDÓN, R.: “Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales”, *RDS*, núm. 89, 2018, pág. 53.

¹²⁴ DESDENTADO BONETE, A. y TEJERINA ALONSO, J.I.: *La Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos*, Valladolid (Lex Nova), 2004.

¹²⁵ Informe sobre el desarrollo del Pacto de Toledo 2011-2015.

¹²⁶ Siguiendo a ÁLVAREZ CUESTA, H.: *La precariedad en el sector del arte: un estatuto del artista como propuesta de solución*, cit.

¹²⁷ BALLESTER PASTOR, I.: *Trabajo y protección social del autónomo. Un estudio sobre su precariedad*, Barcelona (Atelier), 2017, pág. 159.

posterioridad, la disposición adicional 2ª del RD-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, ha aplazado *sine die* las referencias contenidas en la Ley 20/2007 a la cotización a tiempo parcial de los autónomos.

El problema es que la determinación de la parcialidad es “sumamente complejo”, tanto por su delimitación como por su posible control¹²⁸. Pero, pese a las dificultades, significaría dar acceso a una protección social inferior (pero existente) para el trabajo autónomo en precario o de escasos rendimientos y/o al que se dedica menos tiempo¹²⁹, además de clarificar la línea, borrosa e indeterminada, para el encuadramiento en el RETA de determinados profesionales.

c.- En el desarrollo de una actividad de modo parcial caben dos modalidades, la parcialidad horizontal ya examinada (cotización a tiempo parcial) y la parcialidad vertical, que supone facilitar el acceso a la protección de modo discontinuo. La temporalidad ínsita a determinadas actividades puede demandar la posibilidad de cotizar parcialmente (hasta ahora en estudio) y la opción de darse de alta y baja varias veces a lo largo del año, cuando coincida con la actividad realizada. Esta última medida ha sido también incorporada en la mencionada Ley 6/2017: es legal darse de alta en el RETA hasta un máximo de 3 veces por año y en esos tres supuestos, en lugar de la cotización fija mensual ha desaparecido con la nueva normativa, solo cotizará los días en alta ese mes. Las restantes altas surten efectos desde el día primero del mes que se producen y las restantes bajas desde el último día del mes. Con esta medida el autónomo evita cotizar por más tiempo del que realmente está de alta y en principio no perdería las reducciones y bonificaciones en la cotización que venía disfrutando, únicamente se entiende transcurrido el tiempo transcurrido entre una

y otra activación¹³⁰. Sin embargo, ve reducida su carrera de cotización a la hora de acceder a aquellas prestaciones que demanda una larga carrera de carencia como la jubilación.

d.- Las Leyes 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 y RD-Ley 28/2008, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo, han optado por seguir ahondando en la vía de las reducciones y bonificaciones temporales de la cuota (arts. 31 y 32 Ley 20/2007)¹³¹. Además, esta última ha ampliado la protección de los autónomos al configurar como obligatoria la cotización por contingencias profesionales y por cese de actividad, mejorando la cobertura de esta última prestación, así como de la derivada de incapacidad temporal.

Otra posibilidad para minimizar el impacto que el coste de la cuota tiene estriba en la facultad en manos de los autónomos para modificar su base de cotización mensual hasta 4 veces en un año (en lugar de las dos ocasiones precedentes). Al final, el legislador asume una flexibilidad no mensual, pero sí trimestral que, ciertamente, es un avance¹³², pero acaba lastrando, si es ficticia la base elegida con relación a los ingresos, la cuantía de las futuras prestaciones.

e.- Se ha propuesto la creación de un sistema especial de Seguridad Social para los trabajadores, asalariados o autónomos, que presten servicios a través de plataformas digitales¹³³. Sin embargo, parece preferible no fo-

¹²⁸ Un riguroso examen en ARAGÓN GÓMEZ, C.: “El trabajo autónomo desde la perspectiva del trabajo informal y la economía sumergida”, cit., pág. 337.

¹²⁹ BALLESTER PASTOR, I.: *Trabajo y protección social del autónomo. Un estudio sobre su precariedad*, cit., pág. 161.

¹³⁰ ALFONSO MELLADO, C.L.; FABREGAT MONFORT, G. y PARDO GABALDÓN, R.: “Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales”, cit., pág. 36.

¹³¹ Un estudio en profundidad en DE VAL TENA, A.L.: “El fomento del trabajo autónomo mediante el sistema de reducciones, bonificaciones y exenciones en las cotizaciones a la Seguridad Social”, en AA.VV.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Granada (Comares), 2017, págs. 153 y ss.

¹³² ALFONSO MELLADO, C.L.; FABREGAT MONFORT, G. y PARDO GABALDÓN, R.: “Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales”, cit., pág. 38.

¹³³ HERNÁNDEZ BEJARANO, M., “El apoyo europeo al modelo de

calizar los cambios del sistema de protección social en quienes prestan servicios para este tipo de empresas, sino pensar en el conjunto de trabajadores atípicos¹³⁴ o bien iniciar la senda en la que se redistribuyan los costes de Seguridad Social entre cliente principal y autónomo económicamente dependiente.

Con carácter general, desde instancias europeas se proponen las siguientes líneas maestras¹³⁵, entre otras, la continuidad de la protección al cambiar de un trabajo a otro; promover el alejamiento de los sistemas contributivos hacia sistemas basados en impuestos; en fin, promover una regulación con menos exigencias a la hora de acceder a prestaciones y orientada hacia una renta básica.

f.- Por último, siguiendo la propuesta *supra* efectuada, desde varias instancias internacionales se ha apuntado la conveniencia de reflexionar sobre el establecimiento de alguna de las modalidades de renta básica o universal debido a los riesgos aparejados a la digitalización y la automatización¹³⁶.

Si el auge del trabajo (por cuenta propia o ajena) precario, con las consiguientes lagunas en los períodos de carencia e infracotizaciones (cuando no de ausencia de ambas por el trabajo informal) acaba por lastrar (o impedir) el acceso a unas prestaciones contributivas dignas, estos trabajadores quedan abocados a la deficiente protección de las asistenciales¹³⁷. Sin embargo, las reformas de esta legislación, en principio encaminadas a la lucha contra la exclusión, se han dirigido, en lugar de ampliar y extender su manto protector, al establecimiento de criterios más restrictivos de acceso a las distintas presta-

ciones económicas y a enfatizar los mecanismos de activación y acceso¹³⁸.

Ante un panorama presente (la precariedad en el trabajo lastra la protección social) y un futuro incierto, cerrar los ojos y no proporcionar protección alguna (red de seguridad última) no es una opción¹³⁹. En la actualidad, además de las prestaciones no contributivas (de escasa cuantía) y solo destinadas a colectivos específicos de trabajadores por cuenta ajena (desempleo) o expulsados del mercado laboral (invalidez y jubilación), permanecen como última esperanza las Rentas Mínimas de Inserción autonómicas, destinadas a las capas más débiles de la población¹⁴⁰. Estos subsidios, aun cuando deberían responder a los criterios básicos de universalidad y suficiencia, no en todas las Autonomías (y al margen de la discusión científica en torno a su naturaleza y distribución competencial) aparecen diseñados como derechos subjetivos perfectos¹⁴¹ y acaban por esconder una profunda desigualdad en el impacto de estos programas¹⁴². Al final, las distintas prestaciones articuladas que existen en el ordenamiento español que tratan de responder a la situación de carencia de rentas generan tantos agujeros en su protección que “evidencian que es imprescindible (y urgente) diseñar una prestación económica estatal dirigida a paliar las situaciones de pobreza y marginación más graves que se están produciendo [y que pudieran hacerlo] en nuestra sociedad”¹⁴³.

economía colaborativa: algunas cuestiones y propuestas para afrontar una regulación laboral y de seguridad social”, *NREDT*, núm. 192, 2016, pág. 9.

¹³⁴ AA.VV.: *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, Parlamento Europeo, 2017, págs. 106 y ss.

¹³⁵ AA.VV.: *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, cit., págs. 106 y ss.

¹³⁶ AA.VV.: *EU and ILO: Shaping the Future of Work*, Parlamento Europeo, 2019, pág. 102.

¹³⁷ West, D.M.: “What happens if robots take the jobs? The impact of emerging technologies on employment and public policy”, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/robotwork.pdf>, 2015, pág. 12.

¹³⁸ TORREJÓN VELARDIEZ, M.: “Las políticas contra la exclusión social en España desde una perspectiva territorial”, en AA.VV. (CARDONA RUBERT, M.B., Coord.): *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, Albacete (Bomarzo), 2009, pág. 89.

¹³⁹ ÁLVAREZ CUESTA, H.: *El futuro del trabajo vs. el trabajo del futuro*, Coruña (Colex), 2017.

¹⁴⁰ MARTÍNEZ TORRES, M.: “Las rentas mínimas desde una perspectiva comparada”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 23, 2005, pág. 157.

¹⁴¹ SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, J.-V.: “Asistencia social y rentas mínimas de inserción: un debate inacabado”, en AA.VV. (CARDONA RUBERT, M.B., Coord.): *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, Albacete (Bomarzo), 2009, pág. 206.

¹⁴² SANZO GONZÁLEZ, L.: “La introducción de la renta básica en España”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 2, 2005, pág. 128.

¹⁴³ CARRIZOSA PRIETO, E.: “Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español”, *Revista*

En el fondo, parece más una cuestión de eficacia en el gasto público, al menos en esta primera demanda: frente a numerosas prestaciones autonómicas y estatales, destinadas (con especificidades) a aportar recursos imprescindibles en caso de carencia de rentas, que se solapan en requisitos y destinatarios, autoexcluyéndose, resulta necesario aclarar y proporcionar el soporte vital, un mínimo de seguridad económica común a todos los ciudadanos en España y garantizar su libertad e igualdad¹⁴⁴. Como razón añadida se unen las ya expuestas consecuencias que acarrea la digitalización, la automatización y la precariedad de las nuevas formas de empleo; ante todas ellas no han faltado voces (se insiste) que han demandado el estudio y aplicación de una renta básica universal (o no)¹⁴⁵.

Desde luego, la renta básica universal no es una novedad, sino que aparece y desaparece cíclicamente del imaginario político, económico y social, recogiendo por igual adhesiones y críticas¹⁴⁶. Por un lado, favorecería la igualdad entre mujeres y hombres; aumentaría el poder de negociación de los trabajadores, erradicaría la pobreza¹⁴⁷ y desaparecerían varios problemas asociados a la precariedad ya examinados. Por otro, y quizá el mayor obstáculo, su financiación, pese a que desaparecerían las prestaciones asistenciales y se sufragaría vía impuestos, queda todavía la duda y el cálculo exacto de su posibilidad (que no pasa por reflexiones jurídicas sino de carácter contable); también, el temor a desincentivar el trabajo cuando no sea necesario para garantizar unos mínimos de subsistencia, en particular las

ocupaciones mal pagadas y poco reconocidas socialmente. En tal caso, el último obstáculo mencionado desaparecería, quedando solo el de su viabilidad. Con todo, como primer paso se pretende, por distintos autores, “racionalizar” la renta garantizada ciudadana¹⁴⁸ como prototipo 1.0 de la universal¹⁴⁹ respecto a individuos como los sujetos beneficiarios, permanencia en el territorio, umbral de pobreza (en un primer momento), cuantía y duración de la prestación¹⁵⁰.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (GARCÍA FERNÁNDEZ, M., Dir.): *Introducción al Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Madrid (Tecnos), 1999.

AA.VV.: *EU and ILO: Shaping the Future of Work*, Parlamento Europeo, 2019.

AA.VV.: *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, Parlamento Europeo, 2017.

ALARCÓN CARACUEL, M.R. y GONZÁLEZ ORTEGA, S.: *Compendio de Seguridad Social*, Madrid (Tecnos), 1997.

ALEMÁN PÁEZ, F.: “El derecho de desconexión digital. Una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la Loi travail nº 2016-1088”, *Trabajo y Derecho*, núm. 30, 2017.

ALFONSO MELLADO, C.L.; FABREGAT MONFORT, G. y PARDO GABALDÓN, R.: “Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales”, *RDS*, núm. 89, 2018.

ALONSO OLEA, M.: “Reflexiones actuales sobre el trabajo realizado a título de amistad, benevolencia o buena vecindad”, en AA.VV.: *Trabajo subordinado y trabajo autónomo*

Española de Derecho del Trabajo, núm. 192, 2016, pág. 227.

¹⁴⁴ CARMONA CUENCA, E.: “El derecho a un mínimo vital con especial referencia a la Constitución Española de 1978”, *Estudios Internacionales*, núm. 172, 2012, pág. 65.

¹⁴⁵ BALLIESTER, T. y ELSHEIKHI, A.: “The Future of Work: A Literature Review”, cit., págs. 22 y ss. y UGT/CC.OO.: *El futuro del trabajo que queremos*, 2017, pág. 9.

¹⁴⁶ La propuesta de una Renta Básica Universal en Europa fue lanzada por los catedráticos Philippe Van Parijs y Robert Van der Veen desde la Universidad católica de Lovaina en 1985, HIDALGO LAVIÉ, A.: “La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social económica. Una aproximación analítica”, cit., pág. 147.

¹⁴⁷ Enumerando ventajas y desventajas, por todos, PEÑA-MIGUEL, N. y DE LA PEÑA ESTEBAN, J.I.: “Hacia una prestación social básica en un Estado de Bienestar”, cit., pág. 25.

¹⁴⁸ CARRIZOSA PRIETO, E.: “Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español”, cit., pág. 231.

¹⁴⁹ Sobre las características de la universal, por todos, ISPÍZUA DORNA, E.: “Industria 4.0 ¿cómo afecta la digitalización al sistema de protección social?”, *Lan Harremanak*, núm. 40, 2018, págs. 11 y ss.

¹⁵⁰ Siguiendo en la exposición a CARRIZOSA PRIETO, E.: “Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español”, cit., pág. 235 y ss.

- en la delimitación de fronteras del Derecho del Trabajo, Madrid (Tecnos), 1999.
- ALTÉS TÁRREGA, J.A.: *Nuevas prestaciones de cooperativismo asociado: los autónomos esporádicos*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2018.
- ÁLVAREZ CORTÉS, J.C. y RICO BUENO, N.: “Nuevas reglas en la protección por desempleo para facilitar el emprendimiento”, en AA.VV.: *La estrategia de emprendimiento y empleo joven en la Ley 11/2013: desempleo, empleo y ocupación juvenil*, Albacete (Bomarzo), 2013.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: *La precariedad laboral*, Albacete (Bomarzo), 2008.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: “Las nuevas becas (prácticas) no laborales para los jóvenes: ¿obstáculo o trampolín?”, en AA.VV., *Empleo juvenil: un reto para Europa (Youth employment: a challenge for Europe)*, Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi), 2016.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: *El futuro del trabajo vs. el trabajo del futuro*, Coruña (Colec), 2017.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: “La creación de empleo sostenible en la industria 4.0”, en AA.VV.: *Proyección transversal de la sostenibilidad en Castilla y León*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2019.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: *La precariedad en el sector del arte: un estatuto del artista como propuesta de solución*, Albacete (Bomarzo), 2019.
- ARAGÓN GÓMEZ, C.: “El trabajo autónomo desde la perspectiva del trabajo informal y la economía sumergida”, en AA.VV.: *Derecho social y trabajo informal*, Granada (Comares), 2016.
- BALLESTER PASTOR, I.: “RETA: Análisis de la reformulación de sus postulados protectores en el camino hacia la convergencia con el régimen general”, *RGDTSS*, núm. 29-30, 2012.
- BALLESTER PASTOR, I.: *Trabajo y protección social del autónomo. Un estudio sobre su precariedad*, Barcelona (Atelier), 2017.
- BALLIESTER, T. y ELSHEIKHI, A.: “The Future of Work: A Literature Review”, *Working Paper*, núm. 29, OIT, 2018.
- BARCELÓN COBEDO, S.: “Seguridad Social y prestaciones en favor de cuidadores no profesionales”, en AA.VV. (GONZÁLEZ ORTEGA, S., Dir.): *La aplicación de la Ley de Dependencia en España*, Madrid (CES), 2013.
- BARREIRO GONZÁLEZ, G.: “La Ley Gallega del Voluntariado Social. El aseguramiento de la actividad del personal voluntario”, *La Ley*, núm. 5909, 2003.
- BARRIOS BAUDOR, G.L. y SEMPERE NAVARRO, A.V.: “Régimen profesional del trabajador autónomo económicamente dependiente”, en AA.VV. (BARRIOS BAUDOR, G.L., Dir.): *Tratado del trabajo autónomo*, 2ª ed., Pamplona (Aranzadi/Thompson Reuters), 2010.
- BAVIERA, I.: “Situaciones de empleo irregular y fraude a la Seguridad Social en los trabajos de voluntariado”, *Ius Canonicum*, núm. 54, 2014.
- BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, I.: “Economía de las plataformas (platform economy) y contrato de trabajo”, en AA.VV.: *XXIX Jornades Catalanes de Dret Social. Noves Tecnologies i relacions laborals*, 2019.
- BENGOETXEA ALKORTA, A.: “La contribución de las cooperativas de trabajo asociado a la creación y mantenimiento de empleo”, en AA.VV.: *Cooperativa de trabajo asociado y estatuto jurídico de sus socios trabajadores*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2016.
- BENLLOCH SANZ, P.: *La actividad en régimen de voluntariado*, Pamplona (Aranzadi), 2007.
- BENLLOCH SANZ, P.: “La actividad en régimen de voluntariado y el aprendizaje no formal desde la perspectiva del Derecho Social Comunitario”, en AA.VV. (ARETA MARTÍNEZ, M. y SEMPERE NAVARRO, A.V., Dirs.): *Cuestiones actuales sobre el Derecho Social Comunitario*, Murcia (Laborum), 2009.
- BLASCO LAHOZ, J.F.: *El sistema para la autonomía y atención a la dependencia*, Albacete (Bomarzo), 2009.
- BORRAJO DACRUZ, E.: “¿Qué será eso de la Seguridad Social?: factores de tensión y líneas de tendencia”, *AL*, núm. 12, 2008.
- BORRAJO DACRUZ, E.: *Introducción al Derecho del Trabajo*, 20ª edición, Madrid (Tecnos), 2011.

- CARMONA CUENCA, E.: “El derecho a un mínimo vital con especial referencia a la Constitución Española de 1978”, *Estudios Internacionales*, núm. 172, 2012.
- CARRIZOSA PRIETO, E.: “Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 192, 2016.
- CASAS BAAMONDE, M.E.: “Prólogo”, en AA.VV. (SUPIOT, A., Coord.): *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*, Valencia (Tirant lo Blanch), 1999.
- CASAS BAAMONDE, M.E.: “Las transformaciones del Derecho del Trabajo y el futuro del Derecho del Trabajo”, en AA.VV. (ALARCÓN CARACUEL, M.R. y MIRÓN HERÁNDEZ, M.M., Coords.): *El trabajo ante el cambio de siglo. Un tratamiento multidisciplinar*, Madrid (Marcial Pons), 2000.
- CAVAS MARTÍNEZ, F.: “Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo, un desafío para el Derecho del Trabajo”, *RTSS (CEF)*, núm. 406, 2017.
- CERVILLA GARZÓN, M.J.: “La financiación de los regímenes especiales de trabajadores autónomos”, *Temas Laborales*, núm. 81, 2005.
- CERVILLA GARZÓN, M.J.: “Incidencia del Real Decreto-ley 4/2013, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo, en el Fomento del Autoempleo de los Jóvenes”, *Trabajo: Revista andaluza de relaciones laborales*, núm. 33, 2015.
- CES: *Informe sobre la digitalización de la economía*, 2017.
- CES: *Informe el futuro del trabajo*, 2018.
- CORDERO GORDILLO, V.: *La relación laboral especial del servicio del hogar familiar. Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2014.
- DE LA VILLA GIL, L.E.: “Do ut facias: entorno a los estímulos de la contratación laboral”, *RFUDCM*, núm. 23, 1999.
- DE VAL TENA, A.L.: “El fomento del trabajo autónomo mediante el sistema de reducciones, bonificaciones y exenciones en las cotizaciones a la Seguridad Social”, en AA.VV.: *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Granada (Comares), 2017.
- DESDENTADO BONETE, A. y TEJERINA ALONSO, J.I.: *La Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos*, Valladolid (Lex Nova), 2004.
- DESDENTADO BONETE, A.: “El futuro de la Seguridad Social de los trabajadores autónomos: reflexiones críticas con algunas propuestas”, *AL*, núm. 15, 2011.
- DE STEFANO, V.: “The rise of the ‘just-in-time workforce’, On-demand work, crowdwork and labour protection in the ‘gigeconomy’”, *Conditions of Work and Employment Series* núm. 71, OIT, 2016.
- DURÁN BERNARDINO, M.: “La distribución constitucional y legal de competencias en el modelo de protección social a la dependencia”, *AS*, núm. 8, 2013 (BIB 2013/2373).
- DURÁN BERNARDINO, M.: “La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y la protección social de los cuidadores no profesionales tras la entrada en vigor del Real Decreto ley 20/2012, de 13 de julio”, *DL*, núm. 102, 2014, vol. III.
- DURÁN BERNARDINO, M.: “La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y su carácter excepcional a la luz de las últimas reformas”, *TL*, núm. 124, 2014.
- ESCUDERO RODRÍGUEZ, R.: “Empleo en el sector de la dependencia”, *DL*, núm. 102, 2014, vol. III.
- ESPÍN SÁEZ, M.: “El contrato a tiempo parcial ¿la conciliación en los tiempos de la precariedad?”, *Revista de Información Laboral*, núm. 12, 2016 (BIB 2017\10563).
- ESPÍN SÁEZ, M.: “¿Por qué lo llaman “cooperativa” cuando quieren decir “optimización de la precariedad”?”, *Economistas frente a la crisis*, 2017.
- EUROFOUND: *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Dublín (Eurofound), 2018.
- FELSTINER, A.: “Working the Crowd, Employment and Labor Law in the Crowdsour-

- cing Industry”, *Berkeley Journal of Employment and Labor Law*, vol. 32, núm. 1, 2011.
- FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A.: “La renovada ordenación jurídica del voluntariado (A propósito de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado)”, *RTSS(CEF)*, núm. 393, 2015.
- FERNÁNDEZ BERNAT, J.A.: “Trabajo autónomo precario: una indagación sobre sus causas y sus implicaciones en materia de Seguridad Social”, *Revista de Derecho Social*, núm. 81, 2018.
- FERNÁNDEZ ORRICO, F.J.: “Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y Seguridad Social de cuidadores no profesionales”, *RMTAS*, núm. 74, 2008.
- FERNÁNDEZ PAMPILLÓN, A.: “Cuestiones jurídicas del voluntariado”, *Cuadernos de La Plataforma para la Promoción del Voluntariado*, núm. 10.
- FERNÁNDEZ PRIETO, M.: “El acceso a una protección social suficiente en el empleo autónomo atípico”, en AA.VV.: *El futuro del trabajo: cien años de la OIT*, Madrid (MTRAMYSS), 2019.
- FONTECHA LÓPEZ, A.: “Empleo y sistema para la autonomía y atención a la dependencia”, *DL*, núm. 102, 2014, vol. III.
- FRELJE, A.: “Impacto organizativo de la digitalización y de los campos tecnológicos”, en AA.VV.: *Nuevas tecnologías y Gestión de Recursos Humanos, Proyecto Technos. Impacto de las Redes Sociales y marco laboral neotecnológico*, Madrid (Instituto Cuatrecasas. Wolters Kluwer), 2017.
- GARCÍA NINET, J.I.: “Régimen jurídico del personal voluntario”, *RSS*, núm. 18, 1983.
- GARCÍA NINET, J.I.: “La Seguridad Social en la Constitución: aproximación al art. 41 CE”, en AA.VV. (MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE CASTRO, L., Coord.): *Historia y derecho: estudios jurídicos en homenaje al profesor Arcadio García Sanz*, Valencia (Tirant Lo Blanch), 1995.
- GARCÍA ROMERO, B.: “La protección social española frente a situaciones de exclusión social: deficiencias y propuestas de mejora”, *DL*, núm. 104, 2015.
- GIL PÉREZ, M.E.: “Cuidadores o profesionales y derecho a la incapacidad permanente. Problemas que se plantean”, *RDS*, núm. 64, 2013.
- GÓMEZ-MILLÁN HERENCIA, M.J.: “El ingreso permanente de Alaska como forma de articular la renta básica universal e incondicionada”, *RTSS (CEF)*, núm. 407, 2017.
- GONZÁLEZ DE PATTO, R.: “La protección social de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia. Últimas reformas, incertidumbres y retrocesos”, en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L.; MALDONADO MOLINA, J.A. y RUBIO HERRERA, R., Dirs.): *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar*, Granada (Comares), 2014.
- GONZÁLEZ ORTEGA, S.: “El cuidador no profesional de las personas en situación de dependencia de los mayores en la Ley 39/2006”, *TL*, núm. 89, 2007.
- GUTIÉRREZ RESA, A.: *La acción no gubernamental*, Valencia (Tirant lo Blanch), 1997.
- HERNÁNDEZ BEJARANO, M.: “El apoyo europeo al modelo de economía colaborativa: algunas cuestiones y propuestas para afrontar una regulación laboral y de seguridad social”, *NREDT*, núm. 192, 2016.
- HIDALGO LAVIÉ, A.: “La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social económica. Una aproximación analítica”, *RMTIn*, núm. 75, 2008.
- ISPIZUA DORNA, E.: “Industria 4.0 ¿cómo afecta la digitalización al sistema de protección social?”, *Lan Harremanak*, núm. 40, 2018.
- LACOMBA PÉREZ, F.R.: “El dudoso fenómeno de las cooperativas “online” de trabajo asociado o cooperativas de facturación”, *Lex Social*, núm. 2, 2017.
- LÓPEZ CUMBRE, L.: “La reforma de la Seguridad Social de 2011: exigida por los mercados, necesaria para el Estado”, *RGDTSS*, núm. 29-30, 2012.
- LÓPEZ GANDÍA, J.: *Cooperativas y Seguridad Social*, Albacete (Bomarzo), 2017.
- LÓPEZ INSUA, B.: “Afiliación y cotización”, en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L., Dir.): *El trabajo autónomo en el marco del Derecho del*

- Trabajo y de la Seguridad Social*, Granada (Bomarzo), 2017.
- MALDONADO MOLINA, J.A.: “El reformado sistema de dependencia”, *RDS*, núm. 71, 2015.
- MANRIQUE LÓPEZ, F. y ARRIETA IDIAKEZ, F.J.: “Régimen jurídico de la prestación de servicios en las organizaciones sin ánimo de lucro de la Comunidad Autónoma de Euzkadi”, *REDT*, núm. 164, 2014.
- MARTÍN VALVERDE, A.: “Asistencia social: propuesta de reconstrucción de un concepto constitucional”, en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L.; MOLINA NAVARRETE, C. y MORENO VIDA, M.N., Coords.): *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes o futuras. Homenaje al profesor José Vida Soria con motivo de su jubilación*, Granada (Comares), 2008.
- MARTÍN VALVERDE, A.: “El Estatuto del Trabajo Autónomo: balance sumario y perspectivas”, *Temas Laborales*, núm. 100, Vol. 1, 2009.
- MARTÍNEZ TORRES, M.: “Las rentas mínimas desde una perspectiva comparada”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 23, 2005.
- MERCADER UGUINA, J.R.: *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*, Valencia (Tirant lo Blanch), 2017.
- MERCADER UGUINA, J.R. y DE LA PUEBLA PINILLA, A.: “Supuestos incluidos”, en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, J.L. y FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., Dirs.): *El Estatuto del Trabajador Autónomo (Comentario a la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo*, Granada (Comares), 2009.
- MIÑARRO YANINI, M.: *El trabajo al servicio del hogar familiar: análisis de su nueva regulación*, Barcelona (Reus), 2013.
- MOLERO MARAÑÓN, M.L.: “El reajuste o revisión profunda de las prestaciones económicas en el funcionamiento del SAAD: en especial sobre la prestación por cuidados familiares”, en AA.VV. (MOLERO MARAÑÓN, M.L., Coord.): *Retos para una implantación efectiva del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, Madrid (Cinca), 2014.
- MOLERO MARAÑÓN, M.L.: “El espacio de las prestaciones económicas en la protección social de las personas dependientes. Una reflexión sobre el sistema de cuidados de-seable”, *DL*, núm. 102, 2014, vol. III.
- MOLINA NAVARRETE, C.: “El régimen cuasi-profesional de cuidados de las personas dependientes”, *RTSS (CEF)*, núm. 297, 2007.
- MOLINA NAVARRETE, C.: “Derecho y trabajo ven la era digital: ¿revolución industrial 4.0 o economía sumergida 3.0?”, en AA.VV.: *El futuro del trabajo que queremos*, Madrid (OIT), 2017.
- MONEREO PÉREZ, J.L.: “El Derecho del Trabajo en el umbral del siglo XXI: la nueva fase del Derecho del Trabajo”, *Lan Harremanak*, núm. 2, 2000.
- MUÑOZ MACHADO, S.: “Tercer sector: entre el Estado y el mercado”, en AA.VV.: *La enseñanza del Derecho Administrativo: Tercer sector y fundaciones. Rutas temáticas e itinerarios laborales, XIII Congreso Italo Español de profesores de Derecho Administrativo*, Barcelona (Bosch), 2002.
- OECD: *Policy Responses to New Forms of Work*, París (OECD Publishing), 2019.
- OIT: *Manual de medición del trabajo voluntario*, 2011.
- OIT: *El futuro del trabajo que queremos, un diálogo global*, Ginebra (OIT), 2017.
- PAREJO ALFONSO, L.: “La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública”, *Documentación Administrativa*, núms. 218-219, 1989.
- PEÑA-MIGUEL, N. y DE LA PEÑA ESTEBAN, J.I.: “Hacia una prestación social básica en un Estado de Bienestar”, *Lan Harremanak*, núm. 31, 2014.
- PETROPOULOS, G.; MARCUS, J.S.; MOËS, N. y BERGAMIN, E.: “Digitalisation and European welfare states”, *Bruegel Blueprint Series*, vol. 30, 2019.
- RASO DELGUE, J.: “La empresa virtual, nuevos retos para el Derecho del Trabajo”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, volumen 5, núm. 1, 2017.
- RAVENTÓS PAÑELLA, D.: “La renta básica: in-troito”, en AA.VV.: *La Renta Básica. Por*

- una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona (Ariel), 2002.
- RECUERDA GIRELA, M.A. y FERNÁNDEZ DEPUECH, L.: “Los contratos administrativos que encubren relaciones laborales o tienen por objeto funciones reservadas a funcionarios”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 32, 2013.
- RISAK, M. y WARTER, J.: “Legal Strategies towards fair employment conditions in the virtual sweatshop”, AA.VV.: *4th ILO Conference on Regulating for Decent Work, 8–10 July*, Ginebra (OIT), 2015.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “La crisis en la identidad del modelo ‘clásico’ de contrato de trabajo: la incidencia del paro y la precariedad”, *La Ley*, núm. 4, 2002.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *Cláusulas sociales y licitación pública*, Sevilla (Instituto Andaluz de Administración Pública), 2009.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Las especialidades de Seguridad Social de las actividades fronterizas”, en AA.VV.: *Las fronteras del Derecho del Trabajo en el marco comparado europeo: autónomos y becarios*, Madrid (AEDTSS/MESS), 2016.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “Las empresas multiservicios en el sector público: novedades incorporadas en la Ley 9/2017”, *GAAP, nueva época*, núm. 21, 2019.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M.: “Aproximación a la colaboración público-privada en el mercado de trabajo español”, *Temas Laborales*, núm. 25, 2014.
- ROQUETA BUJ, R.: “Las prestaciones económicas”, en AA.VV. (ROQUETA BUJ, R., Coord.): *La protección de la dependencia*, Valencia (Tirant Lo Blanch), 2007.
- ROQUETA BUJ, R.: “La protección por desempleo de los trabajadores a tiempo parcial”, *REDT*, núm. 174, 2015 (BIB 2015\1043).
- ROWAN, J.: *Emprendizajes en cultura*, Madrid (Traficantes de Sueños), 2010.
- SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: “Excluidos sociales: empleo y protección social”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 59, 2005.
- SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: “Adecuación y sostenibilidad de las prestaciones contributivas (en especial, de las pensiones) del sistema de Seguridad Social”, *NREDT*, núm. 161, 2014.
- SANZO GONZÁLEZ, L.: “La introducción de la renta básica en España”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 2, 2005.
- SARAGOSSÀ I SARAGOSSÀ, J.-V.: “Asistencia social y rentas mínimas de inserción: un debate inacabado”, en AA.VV. (CARDONA RUBERT, M.B., Coord.): *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, Albacete (Bomarzo), 2009.
- SELMA PENALVA, A.: “Voluntariado y relación de trabajo: el valor indiciario del ‘compromiso de vinculación’ previsto en la Ley 6/1996, de Voluntariado Social”, *RTSS (CEF)*, núm. 10, 2007.
- SELMA PENALVA, A. y LUJÁN ALCARAZ, J.: “La reforma del régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores empleados de hogar”, *Foro de Seguridad Social*, núm. 20, 2008.
- SELMA PENALVA, A.: “El trabajo autónomo dependiente en el siglo XXI”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 133, 2007.
- SERRANO GARCÍA, J.M.: “El voluntariado: de fórmula de participación social a instrumento para el empleo”, *TL*, núm. 126, 2014.
- SERRANO OLIVARES, R.: “Nuevas formas de organización empresarial, economía colaborativa -o mejor, economía digital a demanda-, trabajo 3.0 y laboralidad”, en AA.VV.: *Economía colaborativa y trabajo en plataforma, realidades y desafíos*, Albacete (Bomarzo), 2017.
- SPRAGUE, R., “Worker (Mis)Classification in the Sharing Economy, Square Pegs Trying to Fit in Round Holes”, <https://www.alsb.org/wp-content/uploads/2016/01/NP-2015-Square-Pegs-Sprague.pdf>, 2016.
- TORREJÓN VELARDIEZ, M.: “Las políticas contra la exclusión social en España desde una perspectiva territorial”, en AA.VV. (CARDONA RUBERT, M.B., Coord.): *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, Albacete (Bomarzo), 2009.

- UGT/CC.OO.: *El futuro del trabajo que queremos*, 2017.
- VALDÉS DAL-RE, F.: “Estado Social y Seguridad Social (I)”, *RL*, núm. 22, 1994.
- VALDÉS DAL-RE, F.: “Las razones de adopción de la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo”, *Relaciones Laborales*, Tomo I, 2008.
- WEST, D.M.: “What happens if robots take the jobs? The impact of emerging technologies on employment and public policy”, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/robotwork.pdf>, 2015.
- ZURDO ALAGUERO, A.: “El voluntariado como estrategia de inserción laboral en un marco de crisis del mercado de trabajo. Dinámicas de precarización en el tercer sector español”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, núm. 22, 2, 2004.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUMEN

El trabajo de investigación desarrollado parte de un análisis detallado del Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Ajena o Autónomos, dentro del cual se plantean como objetivos a alcanzar los siguientes: en primer lugar, hallar sus puntos de fuga y el elemento en el que se asienta, hasta el momento, nuclear, cual es el de la contributividad; en segundo, examinar las distorsiones que se producen cuando se aplica a las nuevas coordenadas productivas o a los distintos mecanismos de interposición entre la figura de trabajador y empresario; y, por último, reflexionar sobre los cambios legislativos necesarios para erradicar la precariedad detectada en el Sistema de Seguridad Social.

Dentro de la categoría genérica de trabajadores por cuenta propia (reales o falsos) se agrupan cada vez más sujetos sometidos a condiciones de actividad de escasa duración, discontinuas y generadoras de exiguos ingresos, bien sea por su encuadramiento indebido en el Régimen Especial o por las propias características de su prestación, muchas veces a través de los medios tecnológicos, bien por la utilización de empresas instrumentales para regularizar su ubicación en el sistema, o bien por el masivo recurso al contrato de servicios por las Administraciones, el abuso de la figura de los cuidadores no profesionales o el incremento de los cometidos de voluntariado.

Respecto a las primeras, las modernas formas de ocupación que están surgiendo, sobre todo en el marco de la digitalización y las nuevas tecnologías, están desdibujando los límites entre el empleo por cuenta ajena y el empleo autónomo, lo que puede ocasionar una degradación de la calidad de las condiciones de trabajo y, por consiguiente, de la protección social. De hecho, y tal y como se muestra en el presente ensayo, acaban por generar el nacimiento de una nueva subclase, denominada “precariado” tecnológico (e-precariado): personas que obtienen la mayor parte de sus ingresos realizando prestaciones de servicios de forma esporádica, dependiendo de la llamada del cliente, de multitud de clientes, sin horario alguno ni ingreso mínimo a percibir, sin descansos, sin cobertura social, sometidos, al tiempo, al escrutinio y valoración del mundo entero para continuar obteniendo una mísera retribución.

Bajo tales premisas, el estudio aborda la legislación vigente aplicable y las repercusiones sobre su protección social (y sobre el propio Sistema de Seguridad Social). De un lado, la incorrecta y fraudulenta clasificación de estos quehaceres laborales como trabajo por cuenta propia (en el mejor de los casos) o como trabajo oculto que impide su incorporación (y superior cotización y protección) en el Régimen General, en tanto que el Régimen Especial, pese a las numerosas reformas, todavía no proporciona la misma protección que la contenida en el Régimen General (en España, en otros países la situación es mucho más deficiente) y hace recaer sobre el falso autónomo un mayor coste, en la mayoría de las ocasiones inasumible, a la hora de hacer frente a las cotizaciones.

En cuanto hace a los mecanismos de interposición, el estudio analiza con rigor y exhaustividad las cooperativas, en particular las de trabajo asociado y un híbrido reciente, las de facturación, las cuales son utilizadas como “paraguas” que cobija trabajo precario bajo estas dos modalidades, mostrando cómo esta forma jurídica de organización de la prestación en muchas ocasiones supone una huida del trabajo autónomo forzoso (el empresario huye del trabajo por cuenta ajena hacia el autónomo y el trabajador recorre el camino contrario o,

dicho de otro modo, las empresas prefieren contratar a los falsos autónomos y los autónomos prefieren ser falsamente contratados laboralmente); y en otras el iter transitado es el clásico e inverso. En materia de protección social, la flexibilidad concedida (las cooperativas de trabajo asociado pueden optar, estatutaria y globalmente, por el encuadramiento de sus socios trabajadores como autónomos o como asimilados a trabajadores por cuenta ajena) permite elegir el régimen más conveniente en cada caso teniendo en cuenta las características de cada uno y las prestaciones que ofrece, pero sin proporcionar, en muchas ocasiones, la debida tutela al socio trabajador.

Por otra parte, las presiones para el ahorro de costes de personal dentro de las Administraciones, como importante contribución a la reducción del déficit público, ha tenido como uno de los efectos más destacados la opción frecuente por la prestación indirecta de servicios a los usuarios por medio de agentes privados. Tal devenir cuenta con tres manifestaciones principales en el incremento del trabajo autónomo: el masivo recurso al contrato de servicios y al contrato de concesión de servicios públicos; el abuso en la figura de los cuidadores no profesionales y el incremento de las prestaciones de voluntariado. Con todas estas posibilidades se evita el reclutamiento directo de efectivos y la convocatoria de procesos de selección, tras la previa dotación de plazas en la relación de puestos de trabajo, lo cual, además del ahorro en costes organizativos en las distintas Administraciones Públicas, implicará una rebaja en las partidas económicas, quedando asegurada la dispensa de servicios de interés general a favor de los ciudadanos exigida por el Estado de Bienestar. Al propio tiempo, esta opción supone la precarización de las condiciones de trabajo de los implicados en estos procesos, pues quedan sumergidos en un trabajo autónomo en sentido estricto o encubierto por un convenio especial o un seguro con escasa (o nula) protección.

Ante estas situaciones de precariedad y vulnerabilidad, se apunta como idea transversal la especial consideración que ha de merecer la protección social de dichos trabajadores autónomos y, para ello, se reflexiona sobre el umbral de ingresos necesarios, la siempre postergada cotización a tiempo parcial, la política de bonificaciones y reducciones de cuotas, la redistribución de la contributividad o, por no seguir, la extensión de una red universal de seguridad para todo tipo de actividades.

Respecto a esta última y como una de las conclusiones fruto de la investigación realizada, si se pretende realmente luchar contra la precariedad, es necesario dotar de un entramado de seguridad a quienes prestan servicios fuera del Régimen General y garantizar lo previsto en la CE (art. 41), razón por la cual cabe imponer dos tipos de obligaciones principales: de un lado, procurar ampliar el campo de aplicación del ordenamiento de la Seguridad Social hacia las “zonas grises”, a riesgo de convertirse en un paraguas que cada vez más protege a menos personas; de otro, reconfigurar la aplicación del régimen de trabajadores autónomos a sus propios términos, sin olvidar atender a la hora de fijar las cuotas al volumen real de ingresos obtenidos ni tampoco perder de vista la posibilidad de regular el trabajo en régimen de autoorganización a tiempo parcial, diseñando, en paralelo, mecanismos de control eficaces.

Palabras clave: Trabajo autónomo; precariedad; protección social; desigualdad; contributividad; tiempo parcial; trabajo oculto; empleados públicos; cooperativas; base mínima.

ABSTRACT

The research work developed is based on a detailed analysis of the Special Regime for the Social Security of Self-Employed or Self-Employed Workers, in which it is proposed as objectives to be achieved, firstly, to find its principle points and the element in which it is based, so far, nuclear, of the contributivity; second, to examine the distortions that happen when they are applied to the new productive situation or to the different mechanisms of interposition between the figure of worker and employer; and, finally, reflect on the legislative changes necessary to eradicate the precariousness detected in the Social Security System.

Within the generic category of self-employed workers (real or false), more and more subjects are subject to low-term, discontinuous and low-income activity conditions; either due to its wrong framing in the Special Regime or due to the characteristics of its provision, often through technological means; or by the use of instrumental companies to regularize their framework in the system; or because of the massive use of the services contract by the Administrations, the abuse of the figure of non-professional caregivers or the increase in volunteer jobs.

Therefore, the new forms of employment that are emerging, especially in the context of digitalization and new technologies, are blurring the boundaries between employment and self-employment, which can cause a degradation of the quality of employment and, consequently, of social protection. In fact, and as it is shown in the work, they end up generating the birth of a new social subclass, called “technological precarious” (e-precarious): people who obtain most of their income by providing services in a way sporadic, depending on the client's call, from a multitude of clients, without any hours or minimum income to be received, without breaks, without social protection, subject to scrutiny and assessment of the entire world to continue obtaining compensation.

The study analyzes the applicable current legislation and the repercussions on its social protection (and on the Social Security System itself). On the one hand, the incorrect and fraudulent classification of these labor benefits as self-employment (in the best case) or as hidden work prevents their incorporation (and higher contribution and protection) in the General Regime, while the Autonomous Regime, despite the numerous reforms, it still does not provide the same protection as that contained in the General Regime (in Spain, in other countries the situation is much more deficient) and causes a higher cost to fall on the false autonomous, in most the unattainable occasions, when dealing with quotes.

As for the interposition mechanisms, the study analyzes with rigor and thoroughness the cooperatives, in particular those of associated work and a recent hybrid, those of billing, which are used as “umbrellas” that protect precarious work under these two modalities. The study shows how this legal form of organization of the benefit often involves the escape of forced autonomous work (the employer “runs” from work for the self-employed person and the worker travels the opposite way or, in other words, companies they prefer to hire the false freelancers and the freelancers prefer to be falsely hired at work); and in others the road traveled is the classic and inverse. In terms of social protection, the flexibility granted (the associated labor cooperatives may opt, both statutory and globally, for the framework of their working partners as self-employed or as assimilated to employed persons) allows to choose the most convenient regime in each case taking taking into account the characteristics of each one and the benefits it offers, but without providing, in many cases, due protection to the working partner.

Pressures to save personnel costs within the Administrations, as an important contribution to the reduction of the public deficit, have had as one of the most prominent effects the frequent option for the indirect provision of services to citizens through private agents. Such becoming has three main manifestations in the increase of autonomous work: the massive use of the service contract and the public service concession contract; the abuse in the figure of non-professional caregivers and the increase in volunteer benefits. With all these possibilities, the direct recruitment of personnel and the call for selection processes are avoided, after the previous provision of places in the list of jobs, which, in addition to the saving in organizational costs in the different Public Administrations, will imply a reduction in economic items, while ensuring the provision of services of general interest in favor of citizens. At the same time, this option implies the precariousness of the working conditions of those involved in these processes, as they are immersed in autonomous work with little (or no) protection, sometimes, hidden by a special agreement or accident insurance.

Given these situations of precariousness and vulnerability, the special consideration that the social protection of these self-employed workers must deserve is pointed out as a transversal idea and, for this, the threshold of necessary income is reflected, the always postponed part-time contribution, the policy of bonuses and reductions of quotas, the redistribution of the contributivity or, for not following, the extension of a universal safety net for all types of activities.

One of the conclusions resulting from the research carried out, it is necessary to fight against precariousness, and provide a safety net to those who provide services outside the General Regime and guarantee the provisions of the Spanish Constitution (art. 41). Regarding with these, two types can be imposed of main obligations: on the one hand, to try to expand the field of application of the Social Security system towards the “gray zones”, at the risk of becoming an umbrella that increasingly protects fewer people; on the other, reconfiguring the application of the autonomous workers regime on their own terms, without forgetting to pay attention when setting the quotas to the real volume of income obtained, or the possibility of regulating work under a self-organization part time autonomous work with effective control mechanisms.

Key words: Autonomous work; precariousness; social protection; inequality; contributivity; part time; hidden work; public employees; cooperatives; minimum base.