

# **XXV JORNADES CATALANES DE DRET SOCIAL**

**Barcelona, 20 i 21 de febrer 2014**

## **Vulnerabilitat dels drets laborals i de protecció social dels treballadors**

**Comunicación a la quinta ponencia**

**La vulnerabilidad de derechos de protección social. Las reformas en materia de cotización en contratos a tiempo parcial, pensión de jubilación y prestaciones por desempleo.**

**Ponente: Dra. D<sup>a</sup>. Sofía Olarte Encabo**

**A vueltas con las reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como autónomos: estado de la cuestión y propuestas de mejora.**

**Guillermo L. Barrios Baudor  
Universidad Rey Juan Carlos**

A vueltas con las reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como autónomos: estado de la cuestión y propuestas de mejora<sup>1</sup>.

**Guillermo L. Barrios Baudor.**  
**Universidad Rey Juan Carlos.**

**SUMARIO:** I. Presentación. II. Estado de la cuestión. 1. Reformas introducidas por el RD Ley 4/2013, de 22 de febrero. 2. Reformas introducidas por la Ley 11/2013, de 26 de julio. 3. Reformas introducidas por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre. III. Propuestas de mejora. 1. Consideraciones previas. 2. Propuestas. 2.1. Reformulación legal. 2.2. Supresión de los límites de edad. 2.3. Extensión a los autónomos discapacitados que contraten trabajadores por cuenta ajena. IV. Conclusiones.

## **I. Presentación.**

La disposición adicional 11<sup>a</sup> de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, contempla una serie de reducciones y/o bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan por cuenta propia. Como fácilmente puede deducirse, no constituye ésta una materia determinante o clave en el ámbito del cada vez más extenso y complejo sector del ordenamiento jurídico en que consiste el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, sino más bien todo lo contrario. Sin embargo, pese a lo absolutamente evidente de semejante afirmación, el tratamiento que de este específico tema se ha efectuado durante el año 2013 personaliza como pocos el lema principal de estas jornadas: esto es, la vulnerabilidad de los derechos laborales y de protección social de los trabajadores.

A tal efecto, poco importa aquí que desde muy diversos puntos de vista la temática abordada resulte más bien anecdótica. Mucho menos que los destinatarios últimos de los beneficios establecidos por la citada disposición adicional sean, básicamente, unos pocos trabajadores autónomos. Antes al contrario, lo realmente importante aquí no es sino la constatación de una preocupante evidencia:

---

<sup>1</sup> La presente comunicación deriva del proyecto de investigación titulado "Trabajo autónomo y discapacidad: estado de la cuestión y propuestas de reforma" financiado por la Fundación HERGAR y galardonado por la Fundación AEQUITAS en su convocatoria de premios 2013.

concretamente, la relativa a nuestra extrema vulnerabilidad ante los cada vez más frecuentes e imprevisibles vaivenes legislativos de contenido social. Ello tanto desde nuestro papel como intérpretes jurídicos, cuanto desde nuestra condición de destinatarios últimos de las normas.

Y es que, sin perjuicio de su mayor o menor operatividad práctica (o, precisamente, por tal motivo), semejante previsión normativa ha sufrido en el tiempo hasta un total de cinco modificaciones legislativas. Más de la mitad de ellas (tres) entre los meses de febrero a septiembre del año 2013. Lo que desde este pórtico introductorio se antoja, además de sumamente sorprendente, del todo punto intolerable. Máxime teniendo en cuenta que, como se verá a continuación, las dos últimas reformas han sido fruto de sendas tramitaciones parlamentarias prácticamente coincidentes en el tiempo.

Si a ello se une el hecho cierto de que, en orden a su efectiva integración social y profesional, los potenciales destinatarios de la norma en cuestión deben hacer frente a unas mayores dificultades que el resto de trabajadores, la vulnerabilidad de la que se ha dado noticia resulta aquí acrecentada. Y ello por más que las reformas introduzcan mejoras técnicas y/o jurídicas. Por tanto, no es solo “que nuestro legislador no termina de atinar con la fórmula adecuada en el caso del colectivo de personas con discapacidad”<sup>2</sup>, sino más bien que ha perdido completamente el rumbo. Al menos, en lo que respecta a esta específica cuestión. Veamos a continuación por qué.

## **II. Estado de la cuestión.**

### **1. Reformas introducidas por el RD Ley 4/2013, de 22 de febrero.**

Prescindiendo ahora de antecedentes más o menos remotos<sup>3</sup>, la primera de las modificaciones operadas en la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 durante el año 2013 tuvo lugar con ocasión de la promulgación del RD Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la

---

<sup>2</sup> SEMPERE NAVARRO, A. V. y FERNÁNDEZ ORRICO, F. J.: “Emprendedores y reformas laborales”, *Aranzadi Social*, núm. 8, 2013, pág. 21. De “fracaso histórico” hablaría, incluso, MOLINA NAVARRETE, C.: “La dimensión socio-laboral del pretendido -¿o pretencioso?- nuevo Estatuto promocional del emprendedor”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, núm. 369, 2013, pág. 36.

<sup>3</sup> A este respecto cfr. ya la disposición adicional 53ª de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006, así como la disposición final 6ª de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, de mejora y crecimiento del empleo.

creación de empleo. En concreto, a través del siguiente cuadro pueden apreciarse en detalle las modificaciones introducidas por el artículo 1.2 del RD Ley 4/2013<sup>4</sup>:

Texto anterior al RD Ley 4/2013	Texto posterior al RD Ley 4/2013
<p>Disposición adicional 11ª. Bonificación de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia.</p>	<p>Disposición adicional 11ª. <b>Reducciones y bonificaciones</b> de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia.</p>
<p>Las personas con discapacidad, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de alta, de una bonificación del 50 por 100 de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento <b>en el mencionado Régimen Especial.</b></p>	<p>1. Las personas con <b>un grado de</b> discapacidad <b>igual o superior al 33%</b>, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos <b>o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar</b>, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha <b>de efectos</b> del alta, de una bonificación del 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento, <b>incluida la incapacidad temporal.</b></p> <p>2. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33% tengan menos de 35 años de edad y causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, incluida la incapacidad temporal, resultante de aplicar a la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</p> <p>a) Una reducción equivalente al 80% durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</p> <p>b) Una bonificación equivalente al 50% durante los cuatro años siguientes. Lo previsto en este apartado no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena.</p> <p>3. Los trabajadores por cuenta propia con discapacidad a que se refiere el apartado anterior, que hubieran optado por el sistema descrito en el mismo, podrán acogerse posteriormente, en su caso, a las bonificaciones y reducciones del apartado 1, siempre y cuando el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.</p>

<sup>4</sup> Como no podría ser de otra manera, se incorporan aquí las correcciones de errores advertidas en el RD Ley 4/2013 y publicadas en el BOE de 28 de febrero de 2013.

	<p>4. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional.</p>
--	--

Como fácilmente puede deducirse, tras las reformas introducidas por el RD Ley 4/2013 en la citada disposición adicional 11ª, dos pasarían a ser los supuestos a los que a partir de entonces resultarían de aplicación las reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como autónomas:

1º) Altas iniciales en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de personas con discapacidad mayores de treinta y cinco años. Respecto de este primer supuesto, regulado en el apartado 1, se mantiene básicamente el régimen anterior. Dicho régimen consiste en aplicar durante un período de cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta una bonificación del 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima de cotización el tipo de cotización vigente en cada momento. Con todo, junto a la incorporación de mejoras de carácter fundamentalmente técnico (aclaración del grado de discapacidad a tener en cuenta, alcance de la bonificación a la cotización por incapacidad temporal), se aprovecha para extender su ámbito de aplicación a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

2º) Altas iniciales o diferidas (tras un período de inactividad como autónomos en los cinco años inmediatamente anteriores a contar desde la fecha de efectos del alta) en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de personas con discapacidad (en el porcentaje del 33% ya indicado) menores de treinta y cinco años. En este supuesto, regulado en los apartados 2 y 3 e introducido *ex novo* por el RD Ley 4/2013, los potenciales beneficiarios podrían aplicar los siguientes beneficios sobre la cuota por contingencias comunes durante un período máximo de cinco años<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> A estos efectos, la cuota a reducir sería la “resultante de aplicar a la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento”; expresión que sería mejorada técnicamente por la Ley 11/2013. Por su parte, el apartado tercero de la disposición adicional 11ª contempla la aplicación sucesiva en el tiempo de uno u otro beneficio. En este caso, la mejora técnica de este apartado vendría de la mano de la Ley 14/2013.

- Una reducción equivalente al 80% durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.
- Una bonificación equivalente al 50% durante los cuatro años siguientes.

Como puede apreciarse, por la exclusiva vía de las reducciones se instauraba así un sistema mucho más favorable que el previsto para los emprendedores discapacitados mayores de 35 años. Sistema cuya justificación residía, fundamentalmente, en la mayor o menor edad de las personas con discapacidad. Lo cual, tratándose en general de un colectivo con especiales dificultades de integración socio-laboral no tenía mucho sentido.

Por lo demás, y desde un punto de vista estrictamente subjetivo, las señaladas reducciones y bonificaciones alcanzarían también a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de Trabajadores del Mar. Con todo, llama la atención que, desde un primer momento, este nuevo beneficio se niegue a los trabajadores autónomos discapacitados empresarios: esto es, “a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena” (último párrafo, apartado 2)<sup>6</sup>. Lo que, sin embargo, no sucedería (al menos, por el momento) respecto a la bonificación prevista para los emprendedores con discapacidad mayores de 35 años.

En fin, por cuanto ahora interesa, es de agradecer que, cumplidos los requisitos en cada caso exigidos, uno u otro beneficio se extiendan por igual “a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos” (nuevo apartado 4)<sup>7</sup>.

## **2. Reformas introducidas por la Ley 11/2013, de 26 de julio.**

Pocos meses más tarde, la segunda de las modificaciones operadas en la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 durante el año 2013 derivaría de la tramitación parlamentaria del RD Ley 4/2013, de 22 de febrero, dando lugar a la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del

<sup>6</sup> Lo que, en opinión de VALLECILLO GÁMEZ, M. R. y MOLINA NAVARRETE, C.: “La reforma de segunda generación del mercado laboral: incentivos al espíritu emprendedor y retorno del pensamiento mágico”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, núm. 361, 2013, pág. 38, “confirma que no es propiamente un incentivo al emprendimiento, sino al autoempleo”.

<sup>7</sup> Destacando y analizando la extensión de los beneficios estudiados a este particular colectivo *vid.* CAVAS MARTÍNEZ, F. y SELMA PENALVA, A.: “Relaciones laborales y condiciones de trabajo en las entidades de economía social. Especial referencia a los últimos cambios normativos destinados a potenciar la incorporación de jóvenes trabajadores a las entidades de economía social”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, núm. 368, pág. 31.

crecimiento y de la creación de empleo. En concreto, a través del siguiente cuadro pueden apreciarse en detalle las modificaciones entonces introducidas por el artículo 1.2 de la Ley 11/2013:

Texto anterior a la Ley 11/2013	Texto posterior a la Ley 11/2013
<p>Disposición adicional 11<sup>a</sup>. Reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia.</p>	<p>Disposición adicional 11<sup>a</sup>. Reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia.</p>
<p>1. Las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos <b>o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar</b>, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50% de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal.</p> <p>2. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33% tengan menos de 35 años de edad y causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos <b>o en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar</b>, podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, incluida la incapacidad temporal, resultante de aplicar a la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</p> <p>a) Una reducción equivalente al 80% durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</p> <p>b) Una bonificación equivalente al 50% durante los cuatro años siguientes.</p> <p>Lo previsto en este apartado no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena.</p> <p>3. Los trabajadores por cuenta propia con discapacidad a que se refiere el apartado anterior, que hubieran optado por el sistema descrito en el mismo, podrán acogerse posteriormente, en su caso, a las bonificaciones y reducciones del apartado 1, siempre y cuando el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.</p> <p>4. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los socios trabajadores de</p>	<p>1. Las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50% de la cuota <b>por contingencias comunes</b> que resulte de aplicar sobre la base mínima <b>de cotización aplicable</b> el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal.</p> <p>2. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33 % tengan menos de 35 años de edad y causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, <b>siendo la cuota a reducir el resultado</b> de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</p> <p>a) Una reducción equivalente al 80 % <b>de la cuota</b> durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</p> <p>b) Una bonificación equivalente al 50 % <b>de la cuota</b> durante los cuatro años siguientes.</p> <p>Lo previsto en este apartado no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena.</p> <p>3. Los trabajadores por cuenta propia con discapacidad a que se refiere el apartado anterior, que hubieran optado por el sistema descrito en el mismo, podrán acogerse posteriormente, en su caso, a las bonificaciones del apartado 1, siempre y cuando el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.</p> <p>4. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén</p>

<p>Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, <b>o como trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar</b>, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional.</p>	<p>encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional.</p> <p><b>5. Las bonificaciones y reducciones de cuotas previstas en esta disposición adicional se financiarán con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del Servicio Público de Empleo Estatal y se soportarán por el presupuesto de ingresos de la Seguridad Social, respectivamente.</b></p>
---	--

Lógicamente, habiendo derivado la Ley 11/2013 de la revisión legislativa de una norma previamente aprobada por el Gobierno con carácter de urgencia, el origen de las modificaciones introducidas al respecto cabe ubicarlo en el correspondiente trámite parlamentario. Y, más concretamente, en la enmienda número 277 del Grupo Parlamentario Popular<sup>8</sup>. Enmienda que por toda justificación recurrió, sin mayores explicaciones, a una lacónica expresión de “Mejoras de carácter técnico”. En realidad, la mayoría de las modificaciones introducidas tuvieron tal carácter<sup>9</sup>. Aun así, del tenor de la disposición adicional comentada se suprimieron las referencias expresas a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de Trabajadores del Mar (apartados 1, 2 y 4)<sup>10</sup>. Supresión que, lógicamente, iría más allá de cuestiones meramente técnicas.

En cualquier caso y por cuanto ahora interesa, parece oportuno indicar que, con ocasión de su tramitación legislativa, los Grupos Parlamentarios Mixto (enmienda núm. 6), Izquierda Plural (enmienda núm. 21), Unión Progreso y Democracia (enmienda núm. 101), Catalán (enmienda núm. 126) y Socialista (enmienda núm. 215)

<sup>8</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 29 de mayo de 2013, número 43-3, página 232 y ss.

<sup>9</sup> Así, por ejemplo, la previsión introducida en el apartado 5 de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 en relación a la financiación de los beneficios por ella contemplados era cuestión que, con carácter general, aparecería ya reflejada en las disposiciones adicionales 1ª del RD Ley 4/2013 y de la propia Ley 11/2013. Precisamente por ello se ha señalado que el nuevo texto “no hace sino recoger algo sobradamente conocido” [VALLECILLO GÁMEZ, M. R. y MOLINA NAVARRETE, C.: “La nueva ley de fomento del autoempleo: en busca de El Dorado”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, núm. 367, 2013, pág. 66]. Con todo, parece que “la mayor parte del coste irá al SEPE, una pequeña parte, la inicial, a la Seguridad Social” (VV.AA.: “Consideraciones preliminares sobre la ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 7, 2013, pág. 20).

<sup>10</sup> Calificando esta supresión de innovación jurídica respecto del régimen jurídico anterior *vid.* VALLECILLO GÁMEZ, M. R. y MOLINA NAVARRETE, C.: “La nueva ley de fomento del autoempleo: en busca de El Dorado”, *ob. cit.*, pág. 70.



presentaron diversas enmiendas de modificación y/o adición al proyecto de la Ley 11/2013 en orden a modificar en diversos aspectos el régimen jurídico de las reducciones y bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social contempladas en la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre<sup>11</sup>. También lo hizo el Grupo Parlamentario Vasco (enmienda núm. 66)<sup>12</sup>. Y si bien dichas enmiendas no llegaron a prosperar, las mismas pusieron de manifiesto un incipiente interés por parte de los diversos Grupos Parlamentarios en favor del emprendimiento de las personas con discapacidad.

### **3. Reformas introducidas por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre.**

En fin, apenas dos meses más tarde, el artículo 30 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, volvió a modificar nuevamente la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre. Como ha tenido ocasión de señalarse ya, se trataría de la tercera modificación operada en la misma norma tras las ya introducidas en su día por el

---

<sup>11</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 29 de mayo de 2013, número 43-3, páginas 8, 20, 78-79, 108-109 y 183. Entre otros aspectos, dichos Grupos Parlamentarios pretendían que el porcentaje de reducción alcanzara, según se fuera respectivamente hombre o mujer, el 75 o el 90% (Grupo Parlamentario Socialista) de la cuota aplicable o directamente el 100% de la misma (el resto de Grupos Parlamentarios). A su vez, la enmienda número 102 del Grupo Parlamentario Unión Progreso y Democracia (*ibidem*, pág. 79 y ss.) propuso eliminar los límites de edad de las personas potencialmente destinatarias de estos beneficios.

Dichas propuestas se reiteraron también con similar alcance en la tramitación de la norma ante el Senado. A tal efecto consúltense las enmiendas número 2, 54, 156, 211 y 299 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, X Legislatura, núm. 215, 2 de julio de 2013). Con todo, las enmiendas números 54 y 156 añadieron la propuesta de no extender el régimen de reducciones y bonificaciones de la disposición adicional 11ª a los trabajadores autónomos económicamente dependientes: “En cualquier caso, y en coherencia con otras enmiendas a este proyecto de ley, los trabajadores autónomos económicamente dependientes están vinculados en un 75% de sus ingresos a un único cliente por medio de un contrato, careciendo de posibilidad de contratación de trabajadores, por lo que no se les puede considerar como emprendedores, sino, en todo caso, el emprendimiento será el del empresario para el que están vinculados. Aplicar bonificaciones a estos trabajadores equivale a promocionar una figura jurídica creada para relaciones laborales excepcionales y que está más próxima al trabajador asalariado que al autónomo emprendedor”.

<sup>12</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 29 de mayo de 2013, número 43-3, página 60. En este caso en referencia a las aportaciones a las entidades de previsión social vinculadas a las cooperativas de trabajo asociado, así como a las correspondientes competencias autonómicas. En la tramitación parlamentaria de la norma ante el senado cfr. a este respecto las enmiendas números 122 y 123 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, X Legislatura, núm. 215, 2 de julio de 2013, págs. 101 y 102).

RD Ley 4/2013, de 22 de febrero, primero, y por la Ley 11/2013, de 26 de julio, después. En concreto, a través del siguiente cuadro pueden apreciarse en detalle las modificaciones últimamente introducidas:

Texto anterior a la Ley 14/2013	Texto posterior a la Ley 14/2013
Disposición adicional 11 <sup>a</sup> . Reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia	Disposición adicional 11 <sup>a</sup> . Reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia
<p>1. Las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50 % de la cuota por contingencias comunes que resulte de aplicar sobre la base mínima de cotización aplicable el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal.</p> <p>2. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %</p>	<p>1. Las personas con un grado de discapacidad igual o superior al <b>33 por ciento</b>, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, <b>de las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</b></p> <p style="padding-left: 40px;"><b>a) Una reducción equivalente al 80 por ciento de la cuota durante los 6 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</b></p> <p style="padding-left: 40px;"><b>Lo previsto en esta letra a) no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena<sup>13</sup>.</b></p> <p style="padding-left: 40px;"><b>b) Una bonificación equivalente al 50 por ciento de la cuota durante los 54 meses siguientes.</b></p> <p>2. Cuando los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al <b>33 por ciento</b> tengan menos de 35 años de edad<sup>14</sup> y</p>

<sup>13</sup> Para el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), debiera haberse suprimido esta previsión. Así lo indicaba en su enmienda número 255 en la tramitación parlamentaria ante el Senado (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, X Legislatura, número 228, 5 de septiembre de 2013, página 190). En concreto, entendió dicho Grupo Parlamentario que “un hecho negativo es que a partir de su entrada en vigor no será aplicable la reducción a los autónomos que tengan trabajadores por cuenta ajena durante los seis primeros meses, lo que ahora se permite. Nos parece que esta medida es regresiva y castiga incomprensiblemente a los autónomos con discapacidad que además de crear su propio empleo lo hacen en favor de otros, contratando trabajadores. Actualmente se está incentivando a los autónomos con discapacidad de cualquier edad, también en el caso de que, a su vez, contraten trabajadores por cuenta ajena y durante los cinco años completos que dura el incentivo, por lo que creemos que debe mantenerse la actual regulación en este punto”.

<sup>14</sup> A través de su enmienda número 222.2 al proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia propuso suprimir este límite de edad de forma tal que todos los discapacitados, mayores o menores de dicha edad, pudieran acceder a los mismos beneficios (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 26 de julio de 2013, número 52-2, página 193 y ss.).

<p>tengan menos de 35 años de edad y causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</p> <p>a) Una reducción equivalente al 80 % de la cuota durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</p> <p>b) Una bonificación equivalente al 50 % de la cuota durante los cuatro años siguientes.</p> <p>Lo previsto en este apartado no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena.</p> <p>3. Los trabajadores por cuenta propia con discapacidad a que se refiere el apartado anterior, que hubieran optado por el sistema descrito en el mismo, podrán acogerse posteriormente, en su caso, a las bonificaciones del apartado 1, siempre y cuando el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.</p> <p>4. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional.</p> <p>5. Las bonificaciones y reducciones de cuotas previstas en esta disposición adicional se financiarán con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del Servicio Público de Empleo Estatal y se soportarán por el presupuesto de ingresos de la Seguridad Social, respectivamente.</p>	<p>causen alta inicial o no hubieran estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, podrán aplicarse las siguientes reducciones y bonificaciones sobre la cuota por contingencias comunes, siendo la cuota a reducir el resultado de aplicar a la base mínima de cotización que corresponda el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal, por un período máximo de 5 años, según la siguiente escala:</p> <p>a) Una reducción equivalente al 80 <b>por ciento</b> de la cuota durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.</p> <p>b) Una bonificación equivalente al 50 <b>por ciento</b> de la cuota durante los cuatro años siguientes.</p> <p>Lo previsto en este apartado no resultará de aplicación a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a trabajadores por cuenta ajena.</p> <p>3. Los trabajadores por cuenta propia con discapacidad a que se refiere el apartado anterior, que hubieran optado por el sistema descrito en el mismo, podrán acogerse posteriormente, en su caso, a las <b>reducciones y</b> bonificaciones del apartado 1, siempre y cuando el cómputo total de las mismas no supere el plazo máximo de 60 mensualidades.</p> <p>4. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional.</p> <p>5. Las bonificaciones y reducciones de cuotas previstas en esta disposición adicional se financiarán con cargo a la correspondiente partida presupuestaria del Servicio Público de Empleo Estatal y se soportarán por el presupuesto de ingresos de la Seguridad Social, respectivamente.</p>
---	--

Por cuanto ahora interesa y tal y como se encuentra redactado el precepto en cuestión, el origen de las modificaciones señaladas cabe ubicarlas en el trámite parlamentario del proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Y, más concretamente, en el documento aprobado por la Comisión con competencia legislativa plena en donde aparecen las mismas sin mayores justificaciones<sup>15</sup>. Ello no obstante, los Grupos Parlamentarios Mixto

<sup>15</sup> Este documento puede consultarse en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 6 de agosto de 2013, número 52-4.

(enmienda número 45) y Catalán (enmienda número 184) presentaron nuevamente sendas enmiendas de adición al proyecto de ley en el sentido de modificar el régimen jurídico de las reducciones y bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social contempladas en la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre<sup>16</sup>.

Sin perjuicio de acudir nuevamente a estas propuestas con posterioridad, adviértase que las modificaciones de fondo (no así las meramente formales o de coordinación entre apartados de un mismo precepto) introducidas por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, afectan única y exclusivamente al primero de los apartados de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002. Por tanto, la misma refiere tan solo a los trabajadores por cuenta propia con un grado de discapacidad igual o superior al 33% que tengan más de treinta y cinco años. No así a los autónomos discapacitados que acrediten una edad inferior, en cuyo caso resultarán de aplicación las reducciones y/o bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social contempladas en el apartado segundo de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002.

Centrado así el colectivo de potenciales destinatarios de las modificaciones que ahora se comentan, parecería que de entrada las medidas previstas para el mismo son más o menos similares a las ya establecidas en relación a los trabajadores autónomos discapacitados menores de treinta y cinco años en el apartado segundo de la mentada disposición adicional 11ª. Ello no obstante, los períodos de referencia varían. Así, frente al período de doce meses previsto para estos últimos, la reducción del 80% de la cuota refiere tan solo a seis meses respecto de los trabajadores por cuenta propia discapacitados mayores de treinta y cinco años. Por su parte, frente a un período de cuatro años, la bonificación del 50% de la cuota refiere respecto de estos últimos a un período de 54 meses (esto es, cuatro años y seis meses). Así las cosas, el emprendimiento de los autónomos discapacitados menores de treinta y cinco

---

<sup>16</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 26 de julio de 2013, número 52-2, páginas 80 y 159-160. En concreto, la redacción propuesta por ambos Grupos Parlamentarios era la siguiente: "1. Las personas con discapacidad en alta en el Régimen especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, se beneficiarán, mientras dure la situación de alta, de una bonificación del 100 % de la cuota, que resulte de aplicar sobre la base de cotización el tipo vigente en el mencionado Régimen Especial. Se consideran personas con discapacidad las personas definidas en el párrafo tercero del apartado segundo del artículo uno de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. 2. Lo dispuesto en apartado anterior será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional".

años en relación con los mayores de dicha edad contempla una mejora en la reducción del 80% de la cuota de la Seguridad Social de seis meses. En lo demás, todo parecería regularse de igual modo.

No obstante cuanto se acaba de señalar, se aprecian ciertos desajustes entre la regulación atinente a uno y otro colectivo. En este sentido, bien puede sostenerse que la nueva regulación del apartado primero de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 dada por la Ley 14/2013 resulta un tanto confusa, cuando no incoherente con el conjunto de medidas contempladas en la misma.

En concreto, nótese que respecto de los autónomos discapacitados mayores de treinta y cinco años que ya vinieran prestando sus servicios por cuenta propia con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 14/2013, se silencia toda referencia al hecho de no haber estado en situación de alta en los cinco años inmediatamente anteriores a su nueva (y segunda) alta en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos. Así las cosas, las reducciones y/o bonificaciones que ahora se contemplan resultarán predicables, única y exclusivamente, con relación a los trabajadores discapacitados por cuenta propia que efectúen altas iniciales con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 14/2013. Lo que se antoja ciertamente excesivo o, cuando menos, en absoluto coherente con lo establecido al respecto para los menores de treinta y cinco años.

A su vez, resulta asimismo criticable que la reducción del 80% de la cuota no resulte aplicable a los trabajadores autónomos discapacitados mayores de treinta y cinco años que empleen a trabajadores por cuenta ajena; ya sean estos últimos discapacitados o no. Y sí, en cambio, que no se establezca semejante limitación respecto de la bonificación del 50% de la cuota. Pero es que, además, en relación a los trabajadores autónomos discapacitados menores de treinta y cinco años la limitación que ahora se contempla se aplica por igual a la reducción del 80% y a la bonificación del 50% en las cuotas a la Seguridad Social. Lo que, como tendrá ocasión de señalarse con posterioridad, evidencia bien a las claras la incoherencia de la norma al respecto. En realidad, no debiera existir limitación alguna en la materia cuando, precisamente, se trata de fomentar el autoempleo de las personas con discapacidad. Mucho menos, si éstas generan a su vez empleo por cuenta ajena. Ahora bien, si dicha limitación se estima oportuna, no parece del todo punto irrazonable la exigencia de una cierta coherencia en la norma.

Sea como fuere, y en tanto se corrigen estos concretos desajustes, no está de más reconocer que la nueva redacción del apartado primero de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 ha extendido a los trabajadores autónomos discapacitados mayores de treinta y cinco años el beneficio de las reducciones en las cuotas a la

Seguridad Social. Aunque por un período limitado de seis meses, recuérdese que la redacción anterior del citado apartado únicamente contemplaba una bonificación del 50% en las cuotas a la Seguridad Social<sup>17</sup>.

### **III. Propuestas de mejora.**

#### **1. Consideraciones previas.**

Como ha tenido ocasión de señalarse en los apartados anteriores, pese a haber sido objeto de tres reformas sucesivas en un muy corto espacio de tiempo, la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 sigue adoleciendo de algunas incoherencias técnicas. A su vez, sabido es también que varias y muy diversas han sido las propuestas realizadas al respecto por los diferentes Grupos Parlamentarios con ocasión de la tramitación parlamentaria de la Ley 11/2013 y/o de la Ley 14/2013. Por tal motivo, pero sobre todo por la importancia de promover adecuadamente el emprendimiento de las personas con discapacidad en orden a su mejor y mayor integración social y/o profesional, parece llegado el momento de dotar de un mayor alcance práctico al régimen jurídico de las reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social para las personas con discapacidad que se establezcan como trabajadores por cuenta propia. Alcance del que, teniendo en cuenta el limitado colectivo potencialmente destinatario de los beneficios que ahora se estudian, no parece que pueda derivarse un elevado coste para las arcas de la Seguridad Social.

En cualquier caso, centrado de este modo el objetivo principal del presente epígrafe, ha de señalarse que buena parte de las propuestas a las que inmediatamente se aludirá derivan del documento titulado “Propuestas de enmiendas del CERMI al proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización desde el punto de vista de las personas con discapacidad y sus familias” y elaborado por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) en julio de 2013<sup>18</sup>. A su vez, sabido es ya que muchas de las propuestas que a continuación se indican fueron contempladas por alguna de las enmiendas realizadas por los diversos grupos parlamentarios a los proyectos de ley de las Leyes 11/2013 y 14/2013. Como no podía ser de otra manera, cuando así suceda se efectuará la

---

<sup>17</sup> En su redacción anterior, señalada dicho apartado lo siguiente: “1. Las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de efectos del alta, de una bonificación del 50 % de la cuota por contingencias comunes que resulte de aplicar sobre la base mínima de cotización aplicable el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento, incluida la incapacidad temporal”.

<sup>18</sup> Al respecto consúltese el siguiente enlace: [www.cermi.es](http://www.cermi.es).

correspondiente referencia a la enmienda de la que la citada propuesta ha surgido. En todo caso, ha de reconocerse que, fueran admitidas o no, las enmiendas realizadas al efecto durante la tramitación parlamentaria de esta norma constituyen, sin lugar a dudas, claro ejemplo del creciente interés por parte de los diferentes grupos parlamentarios en relación al fomento del autoempleo de las personas con discapacidad.

## **2. Propuestas.**

### **2.1. Reformulación legal.**

De entrada y por cuanto refiere a la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 puede decirse que, además de los desajustes legislativos en ella existentes y de los que se ha dado cuenta con anterioridad, el distinto tratamiento que en sus apartados primero y segundo se dispensa a los trabajadores por cuenta propia discapacitados según sean mayores o menores de treinta y cinco años no tiene sentido alguno. A su vez, los porcentajes establecidos (80% de reducción y/o 50% de bonificación en las cuotas a la Seguridad Social), tampoco parecen excesivamente generosos hallándose como están limitados en el tiempo (cinco años máximo) y tratándose como se trata de promover el autoempleo de personas con especiales dificultades al respecto. En realidad, más importante que la cotización en sí, lo sería en estos casos el desarrollo de una actividad por cuenta propia; al menos, en aquellos supuestos de mayores grados de discapacidad.

Precisamente por ello se propone una reformulación del contenido de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002. Sin perjuicio de remitirnos también a las enmiendas que en tal sentido se efectuaron por los diversos Grupos Parlamentarios con ocasión de la tramitación parlamentaria de la Ley 11/2013, han de traerse aquí a colación las enmiendas números 75 y 184 presentadas respectivamente por los Grupos Parlamentarios Mixto y Catalán (Convergència i Unió) al proyecto de la Ley 14/2013. En concreto, dichos Grupos Parlamentarios propusieron que el tenor literal de la citada disposición adicional fuera el siguiente<sup>19</sup>:

1. Las personas con discapacidad en alta en el Régimen especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos o como trabajadores por cuenta propia en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, se beneficiarán, mientras dure la situación de alta, de una bonificación del

---

<sup>19</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 26 de julio de 2013, núm. 52-2, págs. 80 y 159-160. Idéntica propuesta aparecería reiterada en la enmienda núm. 13 presentada por el Grupo Parlamentario Mixto en el Senado (BOCG, Senado, X Legislatura, núm. 228, 5 de septiembre de 2013, págs. 25 y 26).

100 % de la cuota, que resulte de aplicar sobre la base de cotización el tipo vigente en el mencionado Régimen Especial.

Se consideran personas con discapacidad las personas definidas en el párrafo tercero del apartado segundo del artículo uno de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

2. Lo dispuesto en apartado anterior será también de aplicación a los socios trabajadores de Cooperativas de Trabajo Asociado, que estén encuadrados en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, o como trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, cuando cumplan los requisitos de los apartados anteriores de esta disposición adicional”.

En cuanto justificación de la citada propuesta, dichos Grupos Parlamentarios entendieron que “Esta propuesta de mejora de la redacción dada en el proyecto de ley se justifica por la extremadamente baja tasa de empleo de las personas con discapacidad, su mayor tasa de desempleo y la urgencia por activar y dar salidas laborales a este colectivo”<sup>20</sup>.

Al margen de la propia tramitación parlamentaria, ambas propuestas parten casi literalmente de la propuesta número 5 del documento titulado “Propuestas de enmiendas del CERMI al proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización desde el punto de vista de las personas con discapacidad y sus familias” anteriormente citado.

Como fácilmente puede deducirse, se trata de una proposición ciertamente ambiciosa. Con todo, según su mayor o menor incidencia en la práctica, la misma puede resultar perfectamente modulable a través de diversos mecanismos: por ejemplo, limitando en el tiempo la duración de la bonificación propuesta (sin que la misma tenga, por tanto, vigencia indefinida), limitando su alcance al importe de la base mínima de cotización que corresponda y al tipo mínimo de cotización vigente en cada momento (que no a la base de cotización elegida por el trabajador autónomo discapacitado ni a los tipos de cotización máximos), limitando su aplicación a las contingencias comunes (y no a las profesionales), etc.

---

<sup>20</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 26 de julio de 2013, núm. 52-2, págs. 80 y 159-160.



## **2.2. Supresión de los límites de edad.**

En la propuesta anterior ha tenido ocasión de señalarse ya la conveniencia de modificar el régimen jurídico de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre. Pues bien, de no admitirse de *lege ferenda* dicha propuesta y para el caso de que se prefiera mantener en los términos actuales el contenido de la citada disposición adicional 11ª, parecería oportuno suprimir al menos la distinción en razón de la edad que la misma contiene. Y es que la señalada disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 contempla un doble mecanismo de reducciones y/o bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social según que por parte del trabajador autónomo discapacitado se tengan o no menos o más de treinta y cinco años de edad. Mecanismo que, por el momento, resulta más favorable respecto de quienes acrediten una edad inferior a la de treinta y cinco años.

Teniendo en cuenta las especiales dificultades que las personas discapacitadas encuentran a la hora de establecerse como trabajadores autónomos o por cuenta propia, así como el todavía reducido número de emprendedores discapacitados, no se entiende bien el porqué del mantenimiento de este doble mecanismo. Dicho con otras palabras, “No se ve la razón para limitar estas oportunidades de emprendimiento y autoempleo únicamente a los jóvenes”. De ahí que junto con la enmienda núm. 222.2 del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia al proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización quepa coincidir en la conveniencia de generalizar las medidas más favorables a todos los trabajadores discapacitados con independencia de su mayor o menor edad<sup>21</sup>.

## **2.3. Extensión a los autónomos discapacitados que contraten trabajadores por cuenta ajena.**

En fin, junto a las propuestas anteriores debe advertirse cómo, ya se trate de trabajadores mayores o menores de treinta y cinco años de edad, las reducciones y/o bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social previstas en la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, no resultan aplicables, en determinados supuestos, “a los trabajadores por cuenta propia con discapacidad que empleen a

---

<sup>21</sup> BOCG, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 26 de julio de 2013, núm. 52-2, pág. 193 y ss.

En idéntico sentido y con ocasión del trámite parlamentario de la Ley 11/2013, la enmienda número 102 del Grupo Parlamentario Unión Progreso y Democracia propuso ya eliminar los límites de edad de las personas potencialmente destinatarias de estos beneficios (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, Proyectos de Ley, 29 de mayo de 2013, número 43-3, páginas 79 y ss.).

trabajadores por cuenta ajena”. No sin ciertos desajustes, así se prevé de forma expresa en el párrafo segundo de la letra a) del apartado primero de la citada disposición adicional, así como en el último párrafo de su apartado segundo.

Pues bien, no obstante ser ello así, parece excesivo que no puedan acogerse a dichas reducciones y/o bonificaciones los trabajadores autónomos con discapacidad que den empleo a otras personas; ya sean estas últimas discapacitadas o no. De ahí que parezca del todo punto oportuno suprimir semejante limitación con independencia de que los discapacitados autónomos sean mayores o menores de treinta y cinco años.

Aun cuando por referencia exclusiva al párrafo segundo de la letra a) del apartado primero de la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002, así lo entendió también el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió) a través de su enmienda núm. 225 al proyecto de ley de apoyo a los emprendedores y su internacionalización ante el Senado<sup>22</sup>. A tal efecto, no sin razón entendió dicho Grupo Parlamentario que “un hecho negativo es que a partir de su entrada en vigor no será aplicable la reducción a los autónomos que tengan trabajadores por cuenta ajena durante los seis primeros meses, lo que ahora se permite. Nos parece que esta medida es regresiva y castiga incomprensiblemente a los autónomos con discapacidad que además de crear su propio empleo lo hacen en favor de otros, contratando trabajadores. Actualmente se está incentivando a los autónomos con discapacidad de cualquier edad, también en el caso de que, a su vez, contraten trabajadores por cuenta ajena y durante los cinco años completos que dura el incentivo, por lo que creemos que debe mantenerse la actual regulación en este punto”<sup>23</sup>. En el mismo sentido y de forma literal se expresó la enmienda núm. 322 presentada en la misma sede por el Grupo Parlamentario Entesa Pel Progrés de Catalunya<sup>24</sup>. Sin embargo, la propuesta en cuestión no tuvo reflejo final en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre.

#### **IV. Conclusiones.**

Sabido es que el fomento del autoempleo de los trabajadores discapacitados ha merecido muy poca atención desde los muy diversos puntos de vista (legislativo, doctrinal, etc.)<sup>25</sup>. A buen seguro, ello no es sino consecuencia directa del muy distinto

---

<sup>22</sup> BOCG, Senado, X Legislatura, núm. 228, 5 de septiembre de 2013, pág. 190.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pág. 190.

<sup>24</sup> BOCG, Senado, X Legislatura, núm. 228, 5 de septiembre de 2013, pág. 228.

<sup>25</sup> Entre las escasas aportaciones doctrinales existentes al respecto véase recientemente GARCÍA TRASCASAS, A.: “La promoción del trabajo autónomo de las personas con discapacidad desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades”, en MORGADO PANADERO, P. (Coord.): *Trabajo autónomo*

tratamiento dispensado a los trabajadores por cuenta propia no discapacitados y, aún más, del dispensado a los trabajadores por cuenta ajena discapacitados.

Cierto es que estas personas encuentran mayores dificultades que las personas no discapacitadas para ejercer una actividad por cuenta propia. Cierto es, también, que, por tal motivo, son las menos las personas discapacitadas que en la práctica optan por emprender una actividad profesional por cuenta propia. Ahora bien, el que ello sea así en absoluto justifica el clamoroso olvido que tradicionalmente estas personas han merecido en nuestro país desde las muy diversas instituciones jurídicas. De hecho, esas mayores dificultades a las que deben hacer frente debieran constituir, precisamente, justificación más que suficiente para el establecimiento de un sistema jurídico coherente y ordenado de medidas en favor del autoempleo de las personas discapacitadas. Máxime en un contexto como el actual en el que el emprendimiento de cualquier persona sin excepción constituye uno de los objetivos prioritarios tanto en España como en el resto de la Unión Europea. De ahí que el estado actual de las cosas (o, al menos, su mantenimiento en el tiempo) no encuentre hoy justificación alguna.

Ahora bien, sin perjuicio de las legítimas prioridades que en materia de políticas activas de empleo puedan establecerse en momentos como el presente de grave crisis económica y altas tasas de desempleo, lo que en modo alguno puede justificarse son tratamientos como los que la disposición adicional 11ª de la Ley 45/2002 ha merecido a lo largo del año 2013. Tratamientos que, en último término, solo perjudican a sus potenciales destinatarios. Por descontado, ni que decir tiene que bienvenidas son cuantas mejoras se introduzcan en nuestro ordenamiento jurídico; ya ostenten las mismas un carácter exclusivamente técnico, ya supongan una auténtica novedad jurídica. Ello no obstante, claro debe quedar que, con independencia de su mayor o menor alcance práctico, cualquier reforma normativa no puede hallarse guiada por la improvisación continua. Sobre todo cuando, sin apenas solución de continuidad, esa misma reforma deriva del propio trámite legislativo y/o cuando afecta a colectivos tan vulnerables como las personas con discapacidad.

Así pues, siquiera sea con ocasión del marco jurídico que propician el Estatuto del Trabajo Autónomo<sup>26</sup> y el RDLeg. 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se

---

*e igualdad: reflexiones desde el Derecho del Trabajo*, Thomson-Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2011, págs.. 143 y ss., así como la bibliografía por ella citada. Antes más, también, GUALDA ALCALÁ, F. J.: "El autoempleo de las personas con discapacidad", en ROMERO RÓDENAS, M. J. (Coord.): *Trabajo y protección social del discapacitado*, Bomarzo, Albacete, 2003.

<sup>26</sup> Adviértase que, según el artículo 27.3 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, las políticas de fomento del autoempleo de las personas discapacitadas sin distinción deberán ocupar un lugar preferente.

aprueba el texto refundido de la ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social<sup>27</sup>, parece llegado ya el momento de impulsar la remoción de cuantos obstáculos impiden el efectivo autoempleo de las personas con discapacidad. O, cuando menos, la puesta en marcha de políticas activas de empleo coherentes y en absoluto improvisadas que favorezcan la consecución de semejante objetivo. Ya sea, cuando así resulte posible, sobre la base de la extensión a los trabajadores autónomos discapacitados de políticas públicas similares a las previstas para el fomento del trabajo por cuenta ajena de las personas discapacitadas y/o del fomento del autoempleo de los trabajadores autónomos no discapacitados, como también sobre la base de la creación de instituciones jurídicas nuevas.

En todo caso, dado el régimen de autoorganización que preside esta particular forma de actividad profesional, claro queda que son las Administraciones Públicas, estatales y autonómicas, las llamadas en último término a realizar esta importantísima tarea en el ámbito de sus respectivas competencias. Tarea que, necesariamente, ha de contar con la participación de las, cada vez más importantes en nuestro país, asociaciones profesionales de trabajadores autónomos y/o de discapacitados.

---

<sup>27</sup> Por más que se trate de referencias genéricas, la norma alude de forma expresa al trabajo autónomo o por cuenta propia en sus artículos 35.2, 37.2 c), 39.2 y 47 y en su disp. transit. única. En concreto, bajo la rúbrica de "Empleo autónomo" su artículo 47 señala que "Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán políticas de fomento del trabajo autónomo de personas con discapacidad dirigidas al establecimiento y desarrollo de iniciativas económicas y profesionales por cuenta propia, o a través de entidades de la economía social, de acuerdo con la normativa reguladora de la materia".