



PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL AUTOEMPLEO

MARÍA D. GARCÍA VALVERDE

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada

EXTRACTO

La protección de los trabajadores por cuenta propia o autónomos es uno de los retos actuales del Derecho del Trabajo. Tradicionalmente se ha afirmado que el contrato de trabajo es la institución básica o eje cardinal del Derecho del Trabajo. Hoy la idea de trabajo está cambiando. La rígida separación entre trabajo dependiente por cuenta ajena y trabajo autónomo por cuenta propia se ha roto. Se ha producido, por un lado, un incremento de autonomía y una pérdida de subordinación en el trabajo asalariado por cuenta ajena. Y, por otro lado, hay una pérdida de autonomía y un incremento de la dependencia en el trabajo autónomo o por cuenta propia.

Los profundos cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo, el alto índice de desempleo, entre otros, han dado lugar a una apuesta, por parte de las distintas administraciones (comunitarias, estatales, autonómicas y locales) a favor de diversas fórmulas de «autoempleo». Sólo si las actuaciones públicas posibilitan la emergencia de las nuevas formas de organización del trabajo, facilitando la búsqueda de flexibilidad por parte de las empresas, el autoempleo encontrará un estímulo claro a su crecimiento. Ahora bien, los programas y acciones dirigidos a la promoción del autoempleo y la creación de empresas muestran resultados diversos. Si bien, destaca el mayor grado de pervivencia del empleo autónomo logrado con las medidas de capitalización de la prestación por desempleo frente a otras iniciativas de autoempleo.

Por último, se ha de concluir que es conveniente modificar los planteamientos que respecto al autoempleo efectúa la Política de Empleo, evolucionando desde acciones de definición pasiva hasta otras activas, orientadas hacia la capacitación para el autoempleo.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO
2. EL EMPLEO Y EL AUTOEMPLEO
 - 2.1. Planteamiento general
 - 2.2. Autoempleo
 - 2.3. Colectivos más desfavorecidos y el autoempleo
3. PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL AUTOEMPLEO
 - 3.1. En el contexto de la Política Comunitaria de Empleo
 - 3.2. En el ordenamiento interno
4. MEDIDAS DE FOMENTO DEL AUTOEMPLEO ESTATALES
 - 4.1. Trabajadores autónomos
 - 4.1.1. Régimen general
 - 4.1.2. Particularidades para los trabajadores minusválidos
 - 4.2. Economía Social: Sociedades cooperativas y laborales
 - 4.3. Capitalización en pago único o parciales de prestaciones por desempleo y abono de cotizaciones sociales
5. FOMENTO DEL AUTOEMPLEO EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO

«El empleo del hombre viene de esta suerte a constituir la resultante entre una aptitud subjetiva o capacidad psico-física y una necesidad objetiva, constituida por las exigencias técnico-profesionales de cada oficio. Con arreglo al primer factor, se ha pretendido incluso tipificar a la Humanidad o buscar en las leyes de la herencia móviles profesionales, así como también en los instintos primarios que a veces se tratan de disimular en una profesión honrosa. Señálese asimismo cómo las crisis espirituales de pubertad (mundo interior, ...) suscitan vocaciones prematuras».

PÉREZ BOTIJA, E.¹

1. INTRODUCCIÓN. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO DEL TRABAJO

El prototipo de trabajador asalariado ha cambiado sustancialmente en los últimos treinta años, pero también ha cambiado el perfil de trabajador autónomo, pues junto a la industria artesana, el pequeño comerciante, el transporte de reducidas dimensiones, los oficios tradicionales y las denominadas profesiones liberales proliferan otras manifestaciones de trabajo autónomo al amparo de una extraordinaria variedad de figuras jurídicas, y en cuya actividad laboral, por otra parte, se intercalan y suceden períodos de trabajo por cuenta ajena².

Ya en el siglo XXI el modelo de producción fordista ha finalizado, ahora se inicia uno nuevo derivado de la revolución tecnológica y caracterizado por la descentralización pro-

¹ PÉREZ BOTIJA, E.: *Curso de Derecho del Trabajo*. Editorial Dossat, Madrid, 1952, págs. 146 y 147.

² En este sentido, CAVAS MARTÍNEZ, F.: «Los trabajadores autónomos dependientes: una nueva encrucijada para el Derecho del Trabajo». *AS*, núm. 14, 2004, pág. 11. Y en general, VV. AA.: *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*. coord. Por A. Supiot. Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

ductiva, el uso masivo de las nuevas tecnologías y la interdependencia de los mercados. El Derecho del Trabajo debe adaptarse a los nuevos modos de producir, se está ante una realidad socio-económica distinta³.

A todo ello hay que añadir el auge de la descentralización productiva y, por tanto, la quiebra del modelo de producción fabril basado en la concentración de un gran número de trabajadores en un mismo espacio físico y sometidos a un control riguroso por el empresario. El nuevo modelo micro-empresarial apoyado en las nuevas tecnologías y la descentralización productiva comporta inevitablemente una drástica reducción de la oferta de trabajo asalariado.

El trabajo por cuenta propia ya no se puede definir simplemente como una actividad desarrollada de forma abierta a favor de una clientela que adquiere los bienes y servicios en virtud de diversos actos jurídicos⁴. Así, en la actualidad, existen nuevas formas de prestación de trabajo que, aunque desde el punto de vista formal pueden obtener la calificación de trabajo por cuenta propia, comparten algunas características del trabajo subordinado. Se está hablando de los denominados «trabajadores autónomos dependientes» o «trabajadores parasubordinados». Formalmente son trabajadores autónomos, pero desarrollan su actividad de forma permanente y coordinada para una o varias empresas de las que dependen económicamente.

En definitiva, el Derecho del Trabajo tiene ante sí un gran reto. No se trata ya únicamente de adaptar sus estructuras normativas a las exigencias de los nuevos modelos de producir⁵. Además es conveniente repensar sus límites y, en su caso, valorar la oportunidad de que este Derecho acabe asumiendo la función reguladora de toda prestación del trabajo humano en sus múltiples y variadas manifestaciones⁶.

En este sentido, no se puede olvidar la posibilidad que la disposición final 1 ET ofrece para avanzar, desde el Derecho del Trabajo, en la mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores autónomos⁷. Se trata de una vía abierta, pero que hasta el momento se ha utilizado en contadas ocasiones. La primera, por la Ley Orgánica de Libertad Sindical que reconoce el derecho de afiliación sindical a los trabajadores por cuenta propia que no tengan trabajadores a su servicio (art. 3). Y la segunda, por la Ley de Prevención de Ries-

³ Afirma SAGARDOY BENGOCHEA (*Los Trabajadores Autónomos. Hacia un nuevo Derecho del Trabajo*. Cinca, Madrid, 2004, pág. 77) que después de un siglo caracterizado por una organización industrial tendente a la integración vertical de la producción, se asiste a una estrategia «managerial» volcada en la desintegración de los procesos productivos, a su vez basada en la sustitución del trabajo subordinado, por «redes» contractuales de tipo comercial.

⁴ SANGUINETI RAYMOND, W.: «La dependencia y las nuevas realidades económicas y sociales ¿un criterio en crisis?» *TL*, núm. 40, 1996, pág. 61.

⁵ Señalaba RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER («Contrato de trabajo y autonomía del trabajador». VV. AA. «Trabajo autónomo y trabajo subordinado en la delimitación de fronteras del Derecho del Trabajo». *Estudios en homenaje al profesor Cabrera Bazán* núm. Tecnos, Madrid, 1999, pág. 38) que el gran desafío del Derecho del Trabajo está hoy en la reordenación de sus instrumentos de tutela y también en dar cumplida respuesta al problema de si puede continuar prescindiendo de la realidad social dejando desprotegidos a prestadores de trabajo jurídicamente autónomos, en situación socioeconómica similar a los trabajadores.

⁶ Véase LUJÁN ALCARAZ, J.: «Los incentivos al autoempleo». *AS*, tomo V, 2000, págs. 124 y 125.

⁷ Un análisis en VALDÉS ALONSO, A.: «Trabajo por cuenta propia (En torno a la Disposición final 1 ET)». *REDT*, núm. 100, 2000, págs. 1703 y ss.

gos Laborales que extiende determinados «derechos y obligaciones» a los trabajadores autónomos en materia de prevención y salud laboral.

Una vez fijadas las puntualizaciones anteriores, se entenderá que la actual política de empleo ya no sólo se detenga en la organización del mercado de trabajo asalariado, sino que, dando un paso más, pretenda contribuir a la creación de empleo mediante la exploración de todas las vías posibles, entre las que se encuentra, el autoempleo de las personas desempleadas.

El desempleo constituye un grave problema que afecta no sólo a España, sino a la totalidad de los Estados que forman la Unión Europea, ello ha obligado, durante los últimos años, a buscar vías de solución tanto en el terreno de la economía, como en el de las políticas de empleo⁸.

En la estructura del empleo en España el trabajo autónomo constituye una importante realidad. Si se atiende a los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) del tercer trimestre de 2004, hay 3.145.000 personas que realizan su trabajo bajo la modalidad de trabajo autónomo, lo que representa un 18% de la población ocupada⁹. Por otro lado, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, según los datos correspondientes al mes de noviembre de 2004, son 2.873.206 los trabajadores dados de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos en el Sistema Público de Seguridad Social. A ellos hay que sumar los 295.951 registrados como trabajadores por cuenta propia en el resto de los regímenes especiales. El total asciende a 3.169.157 trabajadores, lo que representa el 18,2% del total de los afiliados a la Seguridad Social. En la Unión Europea también se producen resultados similares, aunque depende del país considerado¹⁰.

Son numerosas las explicaciones que se han dado para fundamentar la importancia del trabajo autónomo, pero entre todas ellas destaca la descentralización productiva, se configura como una de las más aceptadas. Se entiende por descentralización productiva la externalización o desplazamiento, a entidades empresariales autónomas, de fases del ciclo productivo que se desarrollaban por la propia empresa¹¹. Esta forma de producción ha ido ganando terreno en el tejido empresarial, con la entrada de terceros en los procesos productivos, lo que habría impulsado asimismo la expansión del trabajo autónomo.

El trabajador autónomo, hoy por hoy, debe ser acreedor de la condición de «sujeto» del Derecho del Trabajo; condición que, sin pretender desnaturalizar la esencia del ordenamiento iuslaboralista (que se basa y se seguirá basando sobre el concepto de trabajador

⁸ Consúltense Comisión de las Comunidades Europeas: Libro Blanco. *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Bruselas, 1993.

⁹ Se ha de tener presente que bajo la rúbrica «trabajadores por cuenta propia» la EPA incluye: a los empleadores, a los empresarios sin asalariados o trabajadores independientes, a los miembros de cooperativas y a las ayudas familiares.

¹⁰ En el conjunto de la UE, el 14% de los ocupados de 2002 eran trabajadores por cuenta propia. Si se diferencia por países se observa otro panorama distinto. Mientras que Dinamarca, Francia y Luxemburgo presentan los menores pesos del autoempleo, con valores inferiores al 10%, los países situados al sur muestran una situación bien distinta. Así, Grecia con más de un 30%, Italia con un 23 % y Portugal con un 25% de trabajo autónomo se sitúan en los primeros lugares. El cuarto lugar lo ocuparía España con el porcentaje ya señalado. Todo ello según los datos proporcionados por Eurostat, Labour force survey, 2002.

¹¹ Al respecto, entre otros, REY GUANTER, S. DEL y GALA DURÁN, C.: «Trabajo autónomo y descentralización productiva: nuevas perspectivas de una relación en progresivo desarrollo y dependencia». *RL*, tomo I, 2000.

dependiente), justifique el acceso a determinados niveles de protección social de los cuales se encuentra necesitado ¹².

La importancia de esta realidad socioeconómica no se ve acompañada de un marco legal que regule de forma integral y sistemática la prestación de servicios de los trabajadores autónomos ¹³. Si bien, en la actualidad se están poniendo los medios para conseguir el marco legal preciso. Así, hay que mencionar el Proyecto de Estatuto del Trabajador Autónomo Dependiente propuesto por la Unión Profesional de Trabajadores Autónomos (UPTA) ¹⁴. Y también se ha encargado a un grupo de expertos la elaboración de un informe.

2. EL EMPLEO Y EL AUTOEMPLEO

2.1. Planteamiento general

Conseguir una sociedad con capacidad para dar empleo de calidad a todos los ciudadanos se ha convertido en uno de los objetivos políticos prioritarios de las modernas sociedades industrializadas. Nuestra Constitución de 1978, además de garantizar el derecho al trabajo (art. 35.1), obliga a los poderes públicos a realizar una política orientada al pleno empleo (art. 40.1).

El actual panorama legal excluye del paraguas protector del Derecho del Trabajo al trabajo por cuenta propia o autónomo; pero ello, debe ser matizado, ya que en los últimos tiempos se aprecian medidas dispersas y de variado origen que desembocan en una aplicación de concretas instituciones laborales al trabajo autónomo strictu sensu ¹⁵.

Dentro de ellas están las medidas de fomento del empleo, pues los incentivos a la contratación se extienden también a favor de los trabajadores autónomos. Son medidas que se insertan dentro de las recomendaciones en materia de política de empleo formuladas por las instituciones comunitarias en las Directrices adoptadas en esta materia, donde se insiste que uno de los pilares básicos de la misma debe ser el desarrollo del espíritu de empresa, con particular atención al incentivo a la creación de pequeñas empresas.

Algunas de estas medidas serán analizadas en apartados posteriores. Si bien, sobre ellas se debe dar una valoración positiva, es un acierto propugnar medidas de incentivo en el

¹² Así lo ha puesto de manifiesto VALDÉS ALONSO, A.: «Tipología del trabajo autónomo». *DL*, núm. 70, 2004, pág. 13.

¹³ El problema analizado surge en todos los países de nuestro entorno. VÉASE ZACHERT, U.: «Trabajo autónomo: el ejemplo alemán». *Revista de Derecho Social*, núm. 22, 2003, págs. 16 y 17, principalmente. Considera Zichert que a partir de las transformaciones de los últimos años en el campo del Derecho del Trabajo, acerca del trabajo autónomo y de los «falsos (seudo) autónomos», se puede notar, entre otros, que es más fácil concebir un modelo teórico en el plano jurídico-laboral que trasladar el mismo a la práctica. Pero a pesar de las dificultades, estima irrenunciable desarrollar normas y alternativas de interpretación que eviten una excesiva configuración contractual y que garanticen unos presupuestos básicos, un «habeas corpus», que dote de estabilidad y protección a todos ellos, expresión del Estado Social.

¹⁴ Consúltense el texto en <http://www.upta.es/documentos>. También, se pueden consultar las propuestas que hizo la UPTA sobre «el autoempleo en el ámbito municipal».

¹⁵ Sobre ello téngase presente las puntualizaciones ya realizadas anteriormente.

ámbito del trabajo autónomo, pero son insuficientes y es preciso articular otras medidas adicionales ¹⁶.

Ahora bien, el objetivo de conseguir una sociedad con empleo para todos no sólo se orienta hacia la contratación y la inserción como asalariados en empresas ya constituidas o en las distintas administraciones públicas, sino también al apoyo de emprendedores, personas que a partir de una idea son capaces de crear su puesto de trabajo poniendo en marcha su propia empresa, ello se conoce como «Autoempleo».

La política de empleo puede entenderse como el conjunto de decisiones adoptadas por el Poder Público que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad en el empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, a la reducción de las situaciones de desempleo y a la debida protección en las situaciones de desempleo. Esta política nacional viene condicionada con la que se gesta a nivel de la Unión Europea.

Las técnicas de autoempleo son expresivas del desarrollo de un proyecto empresarial fundamentado en el trabajo por cuenta propia y se enmarcan sin duda en el campo de las llamadas políticas activas de empleo. Así, el art. 23 Ley 56/2003, de Empleo, considera como políticas activas de empleo, entre otras, las medidas destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social.

En la actualidad es preciso abordar el estudio de la política de fomento del empleo, desde una perspectiva más amplia que la que imponen los estrictos contornos del trabajo por cuenta ajena ¹⁷.

Así, actualmente se vienen extendiendo las medidas de fomento del empleo al ámbito del trabajo autónomo. Lo que supone una opción acertada, pero lo oportuno es afianzar las medidas en marcha y profundizar en ellas, además de añadir otras nuevas.

En lo que afecta a las medidas de fomento del trabajo autónomo, la actuación debe centrarse no tanto en influir intensamente sobre la voluntad de emprender un proyecto empresarial autónomo, como en facilitar los medios de apoyo público para que dicho proyecto sea viable económicamente; viable particularmente en la primera fase de su puesta en marcha, que es precisamente el momento en el que mayores aportaciones de capital son necesarios y al propio tiempo mayores riesgos de fracaso empresarial se vislumbran ¹⁸.

¹⁶ En este sentido, CRUZ VILLALÓN, J.: «Propuestas para una regulación del trabajo autónomo». Fundación Alternativas. *Documento de Trabajo* 17/2003, pág. 21. Además, afirma que suponen medidas de escaso apoyo económico para la envergadura del riesgo que comporta la aventura de poner en marcha un proyecto empresarial como autónomo. En definitiva, implican pocos desembolsos económicos del gasto público en estas políticas, lo que puede interpretarse como una formal afirmación del apoyo a las nuevas iniciativas de autoempleo, pero con escaso convencimiento político, pues ello requeriría de mayor empeño del poder político explicitado a través de medidas coordinadas y con precisa cuantificación del gasto público destinadas a éstas.

¹⁷ MOLINA HERMOSILLA, O.: *La dimensión jurídica de la Política de Empleo. El Derecho del Empleo como nueva categoría sistemática*. CARL, Mergablum, Sevilla, 2005, pág. 308.

¹⁸ Así, CRUZ VILLALÓN, J.: «Propuestas para una regulación del trabajo autónomo». Fundación Alternativas. *Documento de Trabajo* 17/2003, pág. 38.

2.2. Autoempleo

Se considera autoempleo a la puesta en marcha de una actividad económica, por una o varias personas, con el objetivo fundamental de conseguir con ello una ocupación o puesto de trabajo, siendo precisamente el trabajo su principal aportación e interés en la empresa ¹⁹.

Hay que diferenciar entre autoempleo individual y autoempleo colectivo. El autoempleo individual consiste en la puesta en marcha de una actividad productiva o profesional por parte de una persona que la realizará generalmente de manera autónoma e individual. Mientras que el autoempleo colectivo o empleo asociado, consiste en la asociación del trabajo de varios sujetos mediante la puesta en marcha de una actividad productiva, generalmente a través de la constitución de una sociedad, que será la titular de la empresa y dará empleo a los socios.

Según las puntualizaciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE) por autoempleo o trabajo por cuenta propia se entiende la población empleada que, a diferencia de los trabajadores asalariados, debe tomar decisiones sobre los mercados en los que operan, sobre la financiación y que suelen ser propietarios o arrendatarios de la maquinaria y el equipo con que trabajan ²⁰. Así, esta definición se fundamenta sobre criterios de asunción de riesgos, el control y la responsabilidad de la producción ²¹.

En la actualidad, el autoempleo está siendo objeto de una renovada atención dentro del análisis laboral. No se puede olvidar su relevancia dentro de los procesos de creación de empleo, su vinculación con las nuevas maneras de organizar los procesos de trabajo y, entre otras, su relación con la integración de la mujer en el mercado de trabajo remunerado y su utilización como instrumento para incrementar sus tasas de actividad y de empleo. Pero no sólo de la mujer sino también de las personas con discapacidad y de otros colectivos con especiales dificultades.

Las iniciativas dirigidas al fomento del autoempleo, entendido en sentido amplio como alternativa de acceso a una actividad profesional o empresarial mediante la creación por el trabajador de su propio puesto de trabajo, son numerosas y se vienen instrumentando por todas las instituciones y organismos implicados en la creación de empleo y la lucha contra el desempleo, ya sean comunitarios, nacionales, autonómicos o, incluso, locales. Dichas iniciativas pueden adoptar muy variadas manifestaciones así: apoyo al trabajo autónomo, incentivos a la economía social o estímulos a la constitución de pequeñas empresas, pues en todos los casos se pretende que un desempleado deje de serlo generando su propio puesto de trabajo ²².

¹⁹ Véase GARCÍA JIMÉNEZ, M.: *Autoempleo y trabajo asociado. El trabajo en la Economía Social*. Servicio de Publicaciones. Universidad de Córdoba, 2001, pág. 18.

²⁰ INE: Encuesta de Población Activa 2001. Descripción de la encuesta, definiciones e instrucciones para la cumplimentación del cuestionario. Instituto Nacional de Estadística. Madrid, 2000.

²¹ Se ha de tener presente que a efectos contables el trabajo por cuenta propia se suele definir en términos negativos. De esta forma, se considera autoempleo todo aquello que no es empleo asalariado.

²² Un análisis exhaustivo del autoempleo en España, en CARRASCO PEREA, R.: «El autoempleo y la economía social». VV. AA., *El Espacio Social y el Empleo en la Construcción Europea*. Federación de Cajas de Ahorro Vasco-Navarras, Vitoria-Gasteiz, 1998.

Otra cuestión importante de mencionar es que de la aplicación estricta del art. 209 Ley General de Seguridad Social (LGSS) se puede derivar una «desincentivación» del autoempleo²³. Una rigurosa aplicación de lo establecido en dicho precepto ocasiona una discriminación del trabajador diligente frente al trabajador que permanece pasivo. Esta norma (quizá por haber sido construida, como toda la LGSS, desde la lógica del trabajo por cuenta ajena) genera un efecto «perverso» cuando el «desempleado legal» emprende una experiencia de autoempleo. De esta forma, en aquellas ocasiones en que el trabajador encadena a la cesación en un trabajo por cuenta ajena el desarrollo de una actividad por cuenta propia y esta última no prospera, la aplicación del art. 209.2 LGSS conlleva la pérdida de la prestación durante aquellos días en que el trabajador estuvo en situación de alta en el RETA²⁴. Para evitar cualquier tipo de discriminación de unos trabajadores frente a otros, se debe admitir que en aquellos supuestos en que el potencial beneficiario encadena la finalización del trabajo por cuenta ajena con un trabajo como autónomo, el plazo de los quince días deberá empezar a contar desde el momento en que finaliza la actividad desarrollada por cuenta propia²⁵.

2.3. Colectivos más desfavorecidos y el autoempleo

La opción por el trabajo por cuenta propia se realiza, bien voluntariamente, bien, que es lo más habitual, de forma forzosa, como consecuencia del difícil acceso al mercado de trabajo dependiente o asalariado que conduce a determinados sectores de la población a la realización de experiencias de autoempleo, como única salida para obtener los medios necesarios para asegurar su subsistencia. Este fenómeno, en la actualidad, se concentra principalmente en dos sectores de la población. Primero, los jóvenes demandantes de un primer empleo quienes, bien por defectos de cualificación o bien por estar formados en profesiones cuyo mercado potencial se encuentra saturado, encuentran en el trabajo autónomo la única vía de inserción en el mundo laboral. Y segundo, los desempleados quienes, ante la imposibilidad de reinsertarse en el mercado de trabajo dependiente, optan por llevar a cabo experiencias de autoempleo aprovechando la formación adquirida en anteriores actividades.

²³ Recuérdese que el art.209 LGSS dispone que los beneficiarios del derecho a la prestación por desempleo deberán solicitarla a la entidad gestora en el plazo de quince días desde que surgió la situación legal de desempleo. Superado este plazo, el desempleado tendrá derecho al reconocimiento de la prestación a partir de la fecha de la solicitud perdiendo tantos días de prestación como medien entre la fecha en que hubiera tenido lugar el nacimiento del derecho de haberse solicitado en tiempo y forma y aquella en que efectivamente se hubiese formulado la solicitud.

²⁴ Precisamente este es el supuesto de hecho de la STS de 11 de julio de 2001 (publicada en *RL*, tomo II, TS-484, pág. 781). Así, la cuestión litigiosa planteada consiste en determinar si el plazo de quince días para presentar la solicitud de la prestación por desempleo ante la entidad gestora correspondiente debe empezar a contar desde la fecha de la finalización de la relación laboral por cuenta ajena o, por el contrario, este plazo se debe computar desde la finalización del trabajo por cuenta propia.

²⁵ Esta es la conclusión a la que llega la STS de 11 de julio de 2001. Un comentario en VALDÉS ALONSO, A.: «Cesación en el trabajo por cuenta propia y desempleo: sobre la «desincentivación» del autoempleo» (Comentario a la STS de 11 de julio de 2001). *RL*, tomo II, 2001, págs. 561 y ss.

El autoempleo ha ido cobrando cada vez mayor importancia como forma de cubrir las deficiencias laborales que la alta tasa de desempleo genera en muy diversos sectores de la población, sobre todo en aquellos carentes de una formación específica. El autoempleo ha llegado incluso a convertirse en el único medio de acceso al mercado laboral, para aquellas personas que, por determinadas circunstancias personales o sociales, tienen muy limitado dicho acceso.

La mayoría de las medidas de fomento del trabajo autónomo van dirigidas a quienes se encuentran desempleados con mayores dificultades de encontrar empleo: parados de larga duración, jóvenes recién incorporados al mercado de trabajo, mujeres sin calificación profesional o desempleados sin previa experiencia profesional.

Así, resulta interesante ver la incidencia del autoempleo en el trabajo de hombres y mujeres. A pesar de que los hombres mantienen una proporción superior de autoempleo sobre el total de los ocupados (20,6% frente al 14,5% de las mujeres), en los últimos años el volumen de mujeres ha aumentado en todas las categorías contempladas en la EPA, sumando un total de 38.600 nuevas trabajadoras por cuenta propia entre 2001 y 2004²⁶.

En definitiva el autoempleo se percibe como un mecanismo privilegiado para lograr la inserción ocupacional de mujeres principalmente y, en general, de los colectivos que encuentran más dificultades para la inserción ocupacional por cuenta ajena, como es también el de discapacitados.

Si se incide en la potencialidad del autoempleo para la mejora de la inserción laboral de la mujer, se ha de concluir que el autoempleo mejora la situación laboral de la mujer, sobre todo desde el punto de vista de su posición en la estructura de ocupaciones laborales; y además este resultado es más intenso cuando lo que se observa es el colectivo de las autoempleadas más recientes²⁷.

La doctrina científica, de forma reiterada, considera que es un error grave el dirigir las medidas de fomento del empleo autónomo a quienes, desde la perspectiva subjetiva (personal o formativa) presentan mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Ello porque aunque se trate de propuestas con buena intención, en muchas ocasiones subyace la idea de ofrecer el proyecto empresarial de trabajo autónomo, a la vista de las imposibilidades derivadas de incorporación al mercado de trabajo asalariado²⁸.

3. PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL AUTOEMPLO

Se ha de resaltar que todas las actuaciones que se realizan para promover y fomentar el autoempleo tratan de paliar, en parte, la ausencia de una política de intermediación en el

²⁶ Así, CES: «El trabajo autónomo en España». *Observatorio de Relaciones Industriales*, núm. 76, diciembre de 2004, pág. 2.

²⁷ Consúltase el estudio realizado y publicado en VV. AA.: *Empleo Autónomo y Empleo Asalariado. Análisis de las características y comportamiento del autoempleo en España*. Dirección y Coordinación: J. R. Cuadrado Roura. MTAS, Madrid, 2004, págs. 89 y ss.

²⁸ Además, CRUZ VILLALÓN («Propuestas para una regulación del trabajo autónomo». Fundación Alternativas. *Documento de Trabajo 17/2003*, pág. 39) puntualiza que si ya de por sí es compleja una integración estable en el mercado de trabajo asalariado, mucho más lo es en el ámbito del trabajo autónomo cuando se trata de personas sin la suficiente preparación para ello.

mercado de trabajo por cuenta propia, puesto que el esquema tradicional que se sigue en política de intermediación, en el sentido de informar a los demandantes sobre ofertas de empleo existentes, con el fin de que puedan ocuparlas, no es aplicable al supuesto del autoempleo²⁹. Por tanto, no existe una previa oferta de ocupación autónoma en este mercado, sino que es el propio sujeto el que decide crearla³⁰.

3.1. En el contexto de la Política Comunitaria de Empleo

En general, la política comunitaria de empleo ha sufrido un lento proceso de institucionalización. La inicial filosofía liberal del sistema de los tratados fundacionales permitía poco espacio para la elaboración de una política comunitaria de empleo. La versión originaria del Tratado de la Comunidad Europea partía de esa filosofía liberal entendiéndose que la mejora del empleo y de las condiciones de vida sería el resultado «natural» del funcionamiento del mercado común³¹.

Si bien, en el ámbito de la Unión Europea se comienza a tomar conciencia del relevante papel que el autoempleo puede desempeñar en orden a la creación de empleo, al definirse durante el Consejo de Essen (diciembre de 1994) una estrategia conjunta de lucha contra el desempleo y establecerse las bases para la elaboración de Programas Plurianuales de Empleo³². Sin embargo, no es hasta más tarde cuando verdaderamente se consolida la iniciativa. Así, será tras la anticipación de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y, en particular, de su nuevo Título VIII sobre el empleo, decidida en el Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo, celebrado en Luxemburgo (noviembre de 1997), cuando el autoempleo se incluye entre las distintas medidas propuestas para la creación de empleo.

Se ha de resaltar que en Luxemburgo los Estados miembros definieron cuatro pilares sobre los que, siguiendo las Directrices u orientaciones emanadas al respecto del Consejo, habría de girar una acción global y coordinada a corto plazo de los diversos Estados miembros en materia de política de empleo. Los pilares son: a) mejora de la capacidad de inserción profesional, b) fomento del espíritu de empresa, c) fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, y d) refuerzo de la política de igualdad de oportunidades.

El espíritu empresarial es un proceso dinámico por el que las personas descubren continuamente las ocasiones de negocio y actúan en consecuencia inventando, produciendo y

²⁹ Consúltense GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B.: «La política de empleo autónomo». *RMTAS*, núm. 33, 2001, págs. 263 y ss.

³⁰ Aunque en Andalucía si se ha elaborado un Programa de Asesoramiento para el Autoempleo, basado en principios de cooperación con la iniciativa privada, mediante los cuales se intenta suplir esta ausencia. Véase el art. 7 del Decreto 85/2003, de 1 de abril, por el que se regulan los programas de inserción laboral de la Junta de Andalucía.

³¹ No puede olvidarse, sin embargo, que estamos en materias sujetas al principio de subsidiariedad, en virtud del cual la Comunidad sólo deberá intervenir en aquellos aspectos en los que las políticas nacionales se muestran menos efectivas y convenientes a los fines de la construcción del espacio económico europeo.

³² Véase ORTIZ LALLANA, M. C.: «Autoempleo y fomento del espíritu empresarial en la Unión Europea». *RL*, tomo I, 2000, págs. 404 y ss.

vendiendo bienes y servicios³³, y los agentes políticos y económicos son cada vez más conscientes de que éste, abocado a la creación de empresas, constituye una de las claves para permitir el aumento del empleo y la competitividad³⁴.

La denominada estrategia de Essen recibe un nuevo impulso en el Consejo Europeo de Colonia (junio de 1999). Se adoptó el «Pacto Europeo para el Empleo». Otro paso hacia delante se da con el Consejo Europeo Extraordinario de Lisboa (2000) que tiene como objetivo: el pleno empleo³⁵. Los Consejos posteriores a Lisboa (de Estocolmo de marzo de 2001, de Gotemburgo de junio de 2001, de Laeken de diciembre de 2001, de Barcelona de marzo de 2002...) siguen su estrategia. La Decisión del Consejo de 4 de octubre de 2004, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros³⁶, acordó mantener las actuales Directrices, entre las que se encuentra: la de potenciar el espíritu de empresa y promover la creación de empleo³⁷. El llamado Informe Kok (Hacer frente al desafío: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo, noviembre de 2004) propone el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

Un aspecto determinante para la puesta en marcha de las políticas definidas en los distintos instrumentos comunitarios es el relativo a la financiación de las diferentes acciones e iniciativas a emprender por los Estados miembros en ejecución de los Planes Nacionales de Empleo³⁸. Al respecto se ha de tener presente que tanto las decisiones económicas del Banco Europeo de Inversiones, como, fundamentalmente, las del Fondo Social Europeo relativas al reparto de los llamados Fondos Estructurales están condicionadas por la estrategia comunitaria de empleo definida por el Consejo Europeo.

Así, en la Unión Europea también se considera que uno de los paliativos al problema del desempleo es el fomento del autoempleo y, en particular, del empleo por cuenta propia. En la actualidad se crea un entorno empresarial favorable a las empresas individuales y para ello, además de las ayudas del Fondo Social Europeo, se propone la adopción de medidas de flexibilización de los instrumentos financieros y la simplificación de los procedimientos requeridos³⁹.

En lo que afecta a la economía social, desde 1975 vienen adoptándose programas de asistencia financiera y técnica, y la Comisión vela por que las empresas con estatuto de

³³ *Fomento del espíritu empresarial en Europa: prioridades para el futuro (Comunicación de la Comisión al Consejo)*. Bruselas, 7 de abril de 1998, COM (98) 222 final, pág. 1.

³⁴ *Políticas comunitarias al servicio del empleo (Comunicación de la Comisión)*. Bruselas, 3 de junio de 1998, COM (98) 354 final, pág. 2.

³⁵ Punto de inflexión importante en esta materia es el diseño del objetivo del pleno empleo en la Cumbre de Lisboa, celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2000. Hay que señalar la convicción generalizada de que el pleno empleo exige una intervención pública programada, con la integración de un conjunto de medidas activas y pasivas de organización de los mercados al servicio de ese objetivo de interés general.

³⁶ *Diario Oficial* núm. L326, de 29 de octubre de 2004.

³⁷ Véase CES: *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral en España 2004*. CES, Madrid, 2005, págs. 267 y ss.

³⁸ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, y CASAS BAAMONDE («El trabajo autónomo y el Derecho del Trabajo». *RL*, tomo I, 2000, págs. 80 y 81) consideran que los diferentes ordenamientos jurídicos europeos conocen, en sus evoluciones últimas, un acercamiento entre los regímenes jurídicos propios del trabajo asalariado y del autónomo, o la extensión parcial del Derecho del Trabajo a los trabajadores autónomos.

³⁹ ORTIZ LALLANA, M. C.: «Autoempleo y fomento del espíritu empresarial en la Unión Europea», *op. cit.*, págs. 424 y ss.

cooperativa no se vean discriminadas a la hora de acceder a los diferentes programas, acciones y fondos comunitarios⁴⁰.

3.2. En el ordenamiento interno

Si se mira atrás el estímulo del autoempleo como instrumento de la política de empleo encontró expreso reconocimiento en nuestro Derecho en la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo. Dicha Ley además de favorecer la integración de trabajadores por cuenta ajena como socios de sociedades laborales o cooperativistas, estableció como medida más de fomento del empleo la «preferencia para la concesión de créditos individuales para instalarse como autónomos», en favor de trabajadores desempleados: a) mayores de cuarenta y cinco años de edad, b) inscritos por más de un año en las oficinas de empleo, c) con responsabilidades familiares, d) emigrantes retornados y e) minusválidos.

A pesar de ello, las medidas concretas de fomento del autoempleo se retrasarían hasta la incorporación de España a la Unión Europea. Es en ese momento cuando ante la necesidad de adaptar la política de empleo española a las orientaciones comunitarias y, sobre todo, para poder acogerse a las ayudas del Fondo Social Europeo cuando se legisla al respecto. Se dicta la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 21 de febrero de 1986, la misma estableció un conjunto de Programas de Apoyo a la Creación de Empleo⁴¹, que posteriormente han sido sustituidos.

Las medidas que articula nuestro ordenamiento interno son, principalmente, tanto a nivel estatal como a nivel de Comunidades Autónomas. Aunque, también las Corporaciones Locales cada vez con mayor intensidad están llevando a cabo actuaciones a favor del desarrollo del empleo autónomo.

Todas las iniciativas adoptadas sobre autoempleo comparten unos principios inspiradores, que van a estar presentes en las distintas fases de su desarrollo. Así, el principio de personalización o individualización permite distinguir según los casos, entre medidas de carácter colectivo y de carácter individual. Las colectivas van dirigidas hacia un grupo concreto de desempleados, para motivarles hacia el desarrollo de iniciativas empresariales. Mientras que las individuales tienen como destinatarios los sujetos que ya poseen una idea de negocio previa, por lo que requieren un asesoramiento más preciso y personalizado, dirigido a la realización de su concreto plan de empresa⁴².

Son muy amplias y variadas las iniciativas de fomento del autoempleo; si bien, en un trabajo como el presente sólo se puede aludir a las más relevantes y sentar algunas conclusiones generales⁴³. Así se hará en los apartados siguientes.

⁴⁰ ORTIZ LALLANA, M. C.: «Autoempleo y fomento del espíritu empresarial en la Unión Europea», *op. cit.*, págs. 422 y ss.

⁴¹ Un análisis en LUIJÁN ALCARAZ, J.: «Los incentivos al autoempleo», *op. cit.*, págs. 129 y ss.

⁴² En este sentido, MOLINA HERMOSILLA, O.: *La dimensión jurídica de la Política de Empleo. El Derecho del Empleo como nueva categoría sistemática*. CARL, Mergablum, Sevilla, 2005, pág. 316.

⁴³ MATO DÍAZ, F. J.; CUETO IGLESIAS, B.; y DÁVILA DÍAZ, M. («Evaluación de políticas de mercado de trabajo: un análisis aplicado de las subvenciones al autoempleo». *Información Comercial Española*, febrero, 2004, págs. 247-258) realizan un estudio de la efectividad de las ayudas al empleo autónomo como política activa de mercado de trabajo. En el mismo concluyen que hay una elevada tasa de supervivencia de las actividades de

Pero antes de finalizar este apartado general quedan dos cuestiones por tratar. La primera se refiere al fomento del autoempleo desde la negociación colectiva. Y la segunda es una alusión a las medidas privadas de autoempleo.

Primera: Fomento del autoempleo desde la negociación colectiva.

La política de fomento del autoempleo también debe verse fomentada por la negociación colectiva, aunque hasta ahora han sido muy tímidas las aportaciones convencionales⁴⁴. Sin embargo, a la negociación colectiva se le presenta un importante reto, que no es otro que el de dispensar un tratamiento adecuado al empleo autónomo⁴⁵. Así, los convenios colectivos tendrán que extender en determinados ámbitos de actividad su radio de acción a todos los trabajadores autónomos que convivan con los trabajadores por cuenta ajena. Y en otros casos, los convenios colectivos deberán regular las condiciones bajo las cuales los trabajadores autónomos tienen que desarrollar su actividad para una empresa-cliente.

Los interlocutores sociales tienen una profunda preocupación por los trabajadores por cuenta propia, de ahí que cada día sean más los convenios colectivos que se refieren a este tipo de trabajadores⁴⁶. Sin embargo, no se puede olvidar que las dificultades para organizar los trabajadores autónomos dependientes y las carencias de los sistemas de relaciones laborales hacen que los convenios colectivos no puedan ofrecer, por sí solos, soluciones adecuadas y generalizadas a los problemas con que se enfrenta este grupo de trabajadores⁴⁷.

Analizados algunos de los últimos convenios colectivos negociados⁴⁸, que se pronuncian sobre el trabajador autónomo, es posible extraer, principalmente, dos conclusiones. Primera, hay un grupo de convenios colectivos que se refieren a los trabajadores autónomos de forma general sin puntualizar al respecto. En este sentido, determinados convenios colectivos al delimitar su ámbito de aplicación personal incluyen, en el mismo, a los trabajadores autónomos⁴⁹. Otros convenios incluyen a los trabajadores que estén dados de alta

autoempleo y un efecto neto de la medida cercano al 20% del empleo subvencionado. Este porcentaje es más elevado entre los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo. Concluyen, además, que un 39,1% de los negocios subvencionados han creado empleo. Ahora bien, esta creación de empleo adicional depende fundamentalmente de la rama de actividad del negocio.

⁴⁴ Véase CRUZ VILLALÓN, J.: «La tutela colectiva por los trabajadores autónomos de sus intereses profesionales». *RL*, tomo I, 2000, págs. 554 y ss.; y GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, B.: «La regulación de las condiciones de prestación de servicios de los autónomos por la negociación colectiva estatutaria». *RL*, núm. 11, 2001, págs. 9 y ss.

⁴⁵ Con carácter general, CASAS BAAMONDE, M. E.: «Las transformaciones del trabajo y de las relaciones colectivas». *RL*, tomo II, 1997.

⁴⁶ GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO («La regulación de las condiciones de prestación de servicios de los autónomos por la negociación colectiva estatutaria», *op. cit.*, pág. 32) considera que la necesidad del reconocimiento del derecho a la negociación colectiva a los trabajadores autónomos se demuestra con la existencia de algunos convenios colectivos, de pretendida eficacia general, que buscan incluir a los autónomos dentro de su ámbito de aplicación.

⁴⁷ Así lo señaló PERULLI, A.: «Trabajo económicamente dependiente (trabajo parasubordinado)». Audiencia Pública, organizada de forma conjunta por la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales y la Comisión Europea, Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales, Parlamento Europeo, sala PHS 3C50. Bruselas, jueves 19 de junio de 2003.

⁴⁸ También es relevante a estos efectos el III Acuerdo Nacional de Formación Continua de 30 de enero de 2003 (BOE de 26 de febrero de 2003), pues reconoce el acceso de los autónomos a las iniciativas de formación continua.

⁴⁹ Así lo establecen, entre otros, el art. 2 del Convenio Colectivo de limpieza de edificios y locales del Principado de Asturias, de 6 de noviembre de 2003 (BO del Principado de Asturias de 1 de diciembre de 2003);

en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos dentro de la plantilla de los centros de trabajo de la empresa, a efectos del cómputo de los porcentajes de plantilla y de la contratación laboral, pero no se pronuncian sobre derechos específicos del trabajador autónomo⁵⁰. Y segunda, otro grupo de convenios colectivos se detiene en fijar determinadas previsiones aplicables a los trabajadores autónomos. Las puntualizaciones concretas contenidas en el convenio pueden estar destinadas para reconocer preferencias (beneficios) a los trabajadores autónomos⁵¹ o para imponer obligaciones a estos trabajadores⁵².

Segunda: Alusión a las medidas privadas de autoempleo.

Hay que resaltar que junto a las técnicas generales (públicas) de fomento del autoempleo existen otras técnicas privadas. Ante la importancia creciente del autoempleo, el Derecho Civil también tiene mucho que decir y aportar en esta materia, al ofrecer al sujeto que quiere autoemplearse un amplio abanico de posibilidades. Junto a los contratos que presentan a la persona física como «autoempleador» están los medios que el ordenamiento jurídico civil ofrece para que la relación de autoempleo se virtualice a través de la constitución de una persona jurídica (el contrato de sociedad civil). Muy al contrario de lo que pudiera parecer, los recursos básicos que el ordenamiento jurídico civil ofrece al autoempleo no se agotan en las fórmulas contractuales, sino que encuentran cauce, incluso, en figuras de naturaleza jurídica real. Así, adquiere especial relieve la comunidad de bienes, como medio particularmente eficaz para que colectivos de personas que, por razones diversas, no se constituyen con personalidad jurídica, se organicen para autoemplearse⁵³.

4. MEDIDAS DE FOMENTO DEL AUTOEMPLOO ESTATALES

4.1. Trabajadores autónomos

4.1.1. Régimen general

El programa de fomento del autoempleo de trabajadores autónomos se concreta en un conjunto de bonificaciones y ayudas que dependen del destinatario.

el art.1 del Convenio Colectivo Regional de Castilla y León para la actividad de Ayudas a Domicilio de 5 de julio de 2002 (BO de Castilla y León de 23 de julio de 2002); el art.1 del Convenio Colectivo de Galicia para la actividad de Ayuda a Domicilio de 6 de julio de 2004 (BO de Galicia de 4 de agosto de 2004); y el art.2 del Convenio Colectivo de Servicios de Ayuda a Domicilio y Afines de 22 de febrero de 2005 (BO del Principado de Asturias de 16 de marzo de 2005).

⁵⁰ Así lo han previsto el art. 5 del Convenio Colectivo del Sector de la Hostelería de Valencia de 18 de enero de 2005 (BO de Valencia de 4 de febrero de 2005) y el art. 7 del Convenio Colectivo del Sector de la Hostelería de las Islas Baleares de 30 de julio de 2002 (BO de las Islas Baleares de 13 de agosto de 2002).

⁵¹ Es el caso del art. 12 del VIII del Convenio Colectivo de la Empresa «Panrico SA» de 30 de septiembre de 2003 (BOE de 21 de octubre de 2003).

⁵² Ha sido una práctica seguida por numerosos convenios colectivos del sector de limpieza de edificios y locales, entre ellos, el Convenio Colectivo de limpieza de edificios y locales de Huesca de 6 de abril de 2005 (BO de Huesca de 25 de abril de 2005) y el Convenio Colectivo de trabajo de las empresas dedicadas a la limpieza de edificios y locales de la provincia de Cáceres de 8 de abril de 2005 (DO de Extremadura de 3 de mayo de 2005).

⁵³ Un análisis exhaustivo de todas estas cuestiones en CERVILLA GARZÓN, M. D., SÁNCHEZ GER, R., SÁNCHEZ GONZÁLEZ, M. P., ZURITA MARTÍN, I.: *Técnicas jurídicas privadas de autoempleo*. Universidad de Cádiz. Servicio de Publicaciones, Cádiz, 2003.

En primer lugar, si se trata de trabajadores autónomos jóvenes se le conceden bonificaciones en las cotizaciones ⁵⁴.

Así los trabajadores que se hayan incorporado al RETA a partir de 1 de enero de 2005 y que tengan 30 años o menos (o 35 años si es una mujer trabajadora), tienen derecho, atendiendo a la base de cotización elegida y del tipo de cotización aplicable, según el ámbito de protección que hayan elegido, a dos reducciones sobre la cuota por contingencias comunes:

- a) Una reducción del 25 % de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento en el RETA. La reducción será durante los 12 meses inmediatamente siguientes a la fecha de efectos del alta.
- b) Una bonificación también del 25 %; si bien, ésta dura los 12 meses siguientes a la finalización del período de reducción.

En segundo lugar, si se trata de trabajadores mayores de 65 años tienen exenciones en las cotizaciones ⁵⁵.

Todos los trabajadores por cuenta propia incluidos en el campo de aplicación de los Regímenes Especiales de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, del Agrario y de los Trabajadores del Mar y que tengan cumplidos 65 o más años y que acrediten 35 o más años de cotización efectiva a la Seguridad Social están exentos de cotizar a la Seguridad Social salvo, en su caso, por incapacidad temporal y por contingencias profesionales.

A aquellos trabajadores que al cumplir los 65 años de edad no reúnan los años de cotización requeridos la exención se le aplicará cuando lo acrediten. Se ha de tener presente que las partes proporcionales de pagas extraordinarias no se computan a efectos del cálculo de los años de cotización.

El tipo de cotización por incapacidad temporal en estos casos es el 3,30% para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y para los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar. Para los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario es el 3,95%, pero para los trabajadores incluidos en el régimen especial agrario con anterioridad al 1 de enero de 2004 es el 4,35% ⁵⁶.

Para determinar la base reguladora de las prestaciones excluidas de cotización, las bases de cotización correspondientes a las mensualidades de cada ejercicio económico exentas de cotización serán equivalentes al resultado de incrementar el promedio de las bases de cotización del año natural inmediatamente anterior en el porcentaje de variación media conocida del IPC en el último año indicado. Ahora bien, las bases así calculadas no pueden ser inferiores a las cuantías de las bases mínimas o únicas de cotización fijadas anualmente ⁵⁷.

⁵⁴ Al respecto se ha de tener presente la Disposición Adicional 35 de la Ley General de Seguridad Social (LGSS), según la redacción dada por la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005 (Disposición Adicional 44.3).

⁵⁵ Hay que traer a colación la Disposición Adicional 32 LGSS.

⁵⁶ Así se deduce de la Disposición Adicional 10.2 de la Orden TAS/77/2005, de 18 de enero, por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005.

⁵⁷ Consúltense el art.13 del RD 1132/2002, de 31 de octubre, de desarrollo de determinados preceptos de la Ley 35/2002, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

Y en tercer lugar, se concede un conjunto de ayudas cuando se inicien actividades como trabajador autónomo⁵⁸.

Todo trabajador que se establezca como autónomo puede recibir hasta tres tipos de ayudas⁵⁹. Si bien, para ello, el trabajador tendrá que: primero, estar desempleado e inscrito como demandante en la oficina de empleo; segundo, aportar una declaración jurada, manifestando la intención de establecerse como trabajador autónomo; y tercero, aportar memoria justificativa del proyecto empresarial, acompañada de un plan financiero que acredite la viabilidad del mismo.

Las ayudas son:

- 1) Subvenciones financieras hasta seis puntos de intereses derivados de préstamos para financiar las inversiones requeridas para la conversión en trabajadores autónomos; si bien, con el límite de 3.005,06 Euros.
- 2) Ayudas para asistencia técnica para estudios de viabilidad, auditoría y asesoramiento, hasta un 100% de su coste si se otorga de oficio y hasta el 50% si se concede a instancia de parte.
- 3) Subvenciones por una sola vez, de hasta 3.005,06 Euros, que contribuya a garantizar durante el inicio de la actividad unos ingresos mínimos o renta de subsistencia, cuando se trate de desempleados menores de 25 años o mayores de 25 años que lleven, al menos, un año inscritos en el Servicio Público de Empleo, y que se hayan beneficiado de la ayuda señalada anteriormente u obtenido el pago de una sola vez de su prestación por desempleo. Esta cuantía puede incrementarse en un 100% cuando estos programas cuenten con la financiación del Fondo Social Europeo.

Hay que resaltar que el importe de las ayudas o subvenciones establecidas para el inicio de actividades como autónomo no puede ser en ningún caso, de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con subvenciones o ayudas de otras Administraciones públicas, o de otros entes públicos o privados nacionales o internacionales, supere el coste de la actividad a desarrollar por el beneficiario.

Todo trabajador que es beneficiario de ayudas debe cumplir con varias obligaciones, pues en caso contrario se producirá la revocación de la ayuda o subvención⁶⁰. Las obligaciones principales son:

Primera, realizar la actividad que haya dado lugar a la ayuda o subvención por un plazo de, al menos, 3 años. Existe una excepción para el caso de que el trabajador pueda justificar documentalmente el cese de su actividad por causas ajenas a su voluntad.

Segunda, acreditar ante el Servicio Público de Empleo, en un plazo de 3 meses, la realización del proyecto, así como el cumplimiento de los requisitos y condiciones que determinan la concesión o disfrute de la ayuda o subvención⁶¹.

⁵⁸ Ayudas que quedan fijadas en la OM de 21 de febrero de 1986, sobre Programas de apoyo a la creación de empleo, y en la OM de 22 de marzo de 1994, de ayudas y subvenciones a Promoción de empleo autónomo e integración laboral de los minusválidos en centros especiales de empleo y trabajo autónomo.

⁵⁹ Se ha de tener presente que las subvenciones, en concepto de rentas de subsistencia, son incompatibles con cualesquiera otras ayudas públicas concedidas para la misma finalidad.

⁶⁰ E incluso puede aplicarse al beneficiario el régimen sancionador establecido en RD-Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, para estos casos concretos (artículos 16.3, 16.4 y 47).

⁶¹ Para acreditar el inicio de la actividad los beneficiarios deben presentar la documentación que justifique su inscripción en el RETA y licencia fiscal para ejercer la actividad.

Tercera, someterse a las actuaciones de comprobación a efectuar por el Servicio Público de Empleo y a las de control financiero que corresponden a la Intervención General de la Administración del Estado, y la Unión Europea en el supuesto de cofinanciación por el Fondo Social Europeo.

Las solicitudes de las ayudas y subvenciones se presentan en el Servicio Público de Empleo acompañadas de la correspondiente documentación⁶². Es precisamente este Servicio el que las concede o deniega, mediante resolución motivada en el plazo máximo de 6 meses, el silencio se entiende desestimatorio.

4.1.2. *Particularidades para los trabajadores minusválidos*

Específicamente para los minusválidos se establecen dos tipos de beneficios⁶³. El primero consiste en unas ayudas para los minusválidos que inicien sus actividades como trabajador autónomo. Y el segundo es una bonificación en las cuotas a la Seguridad Social para los minusválidos que se establezcan como trabajadores por cuenta propia.

Por lo que se refiere al primer beneficio hay que señalar que los trabajadores minusválidos desempleados e inscritos en el Servicio Público de Empleo que pretendan constituirse como trabajadores autónomos, pueden recibir dos ayudas. Por un lado, una subvención parcial de los intereses de los préstamos, como máximo, de tres puntos, pagadera de una sola vez. La subvención puede alcanzar una cuantía máxima de 4.507,59 Euros, salvo casos excepcionales expresamente autorizados. Por lo que se refiere a la subvención parcial de intereses, hay que puntualizar que la subvención es de los intereses de los préstamos que obtengan de aquellas entidades de crédito, que tengan suscrito un convenio a tal objeto con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Y por otro lado, recibirá también una subvención de 3.906,58 Euros para inversión en capital fijo⁶⁴.

Las solicitudes se realizan ante los Servicios Públicos de Empleo correspondientes, que serán quienes resolverán, acompañadas de la documentación en original o fotocopia compulsada exigida en cada caso en función del tipo de ayuda solicitada⁶⁵ y acreditándose la personalidad del beneficiario.

⁶² Los documentos a presentar son: a)Fotocopia compulsada de la tarjeta acreditativa del número de identificación fiscal y del DNI del solicitante. b)Si se solicita subvención financiera, se ha de aportar fotocopia compulsada del contrato de préstamo, el certificado o la comunicación de la entidad de crédito concediendo el préstamo y sus características. c) En las ayudas para asistencia técnica, se ha de adjuntar el presupuesto detallado y el índice del contenido del mismo, así como la memoria de la entidad o el currículum vitae de la persona que realice el estudio-asesoramiento.

⁶³ Consúltese, en general sobre las distintas medidas, GARCÍA VALVERDE, M. D. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. M.: «Discapacidad y trabajo. Un balance tras el año europeo de las personas con discapacidad». *TL*, núm. 75, 2004, págs. 59 y ss.

⁶⁴ Se ha de resaltar que para resolver las solicitudes se tendrá presente: la trascendencia social y sobre el empleo en el entorno geográfico en que se desarrolla la actividad, especialmente si ésta incide en el ámbito de los nuevos yacimientos de empleo; la aportación económica del trabajador; y la situación de los débitos del solicitante con la Seguridad Social y Hacienda Pública.

⁶⁵ Hay que señalar que debe acompañar a la solicitud las memorias explicativas de los proyectos objeto de las subvenciones. Y en los casos en que se solicite subvención financiera, aportar fotocopia compulsada del contrato de préstamo, el certificado o la comunicación de la entidad de crédito concediendo el préstamo y sus características.

Para ser beneficiario es preciso hallarse al corriente en sus obligaciones tributarias y de Seguridad Social; estar desempleado e inscrito como demandante de empleo en el Servicio Público de Empleo; y tener el certificado de minusvalía.

El segundo beneficio es una bonificación, así las personas minusválidas que se establezcan como trabajadores por cuenta propia, vinculados a un proyecto de autoempleo aprobado por la Administración competente, se beneficiarán durante los 3 años siguientes a dicha aprobación de una bonificación del 50% de la cuota correspondiente a la base de cotización mínima establecida por el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)⁶⁶. Se pretende incitar a las personas discapacitadas a desarrollar fórmulas de autoempleo. De esta forma se compensará la falta de oportunidades que tienen a la hora de acceder a un empleo por cuenta ajena⁶⁷.

En el programa de promoción del empleo autónomo de las personas con discapacidad se introduce unas novedades destinadas a las personas sordas, así lo dispone la Orden de 17 de marzo de 2005.

4.2. Economía Social: Sociedades cooperativas y laborales

El artículo 129.2 de la Constitución Española dirige un mandato a los poderes públicos consistente en promover las sociedades cooperativas mediante una legislación adecuada. Ello exige una actitud positiva frente al cooperativismo y una legislación, en su sentido más amplio, que permita y facilite su desarrollo⁶⁸. Se trata de una obligación compartida por todos los poderes públicos y en todos sus niveles y que no puede verse afectada por el reparto de competencias.

Para favorecer a las sociedades cooperativas y laborales se establecen varias medidas: un tratamiento fiscal favorable, una consideración especial en cuanto a sus contratos con la Administración, subvenciones...⁶⁹. Si bien, en este trabajo sólo se van a tratar las más relevantes a estos efectos. Primera: exenciones en las cotizaciones para socios mayores de 65 años incluidos en el RETA. Y segunda: ayudas al fomento del empleo y la mejora de las sociedades cooperativas y laborales.

Primera: exenciones en las cotizaciones para socios mayores de 65 años incluidos en el RETA.

⁶⁶ Véase la Disposición Adicional 11 de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

⁶⁷ GARCÍA VALVERDE, M. D. y GONZÁLEZ DE PATTO, R. M.: «Discapacidad y trabajo. Un balance tras el año europeo de las personas con discapacidad», *op. cit.*, págs. 89 y 90.

⁶⁸ Hay que dejar constancia de la noticia obtenida de <http://www.mtas.es/empleo/economia-soc>, según un estudio realizado el 51,4% de las Sociedades de Economía Social siguen en funcionamiento al cabo de 5 años de existencia, y en términos cuantitativos hay un 91,3% de empleos en relación a la cuantía total inicial.

Otra noticia es que según los datos de afiliaciones a la Seguridad Social, en el último año se han creado 5.378 empleos netos más en cooperativas y sociedades laborales, situando el empleo total de estas empresas básicamente de autoempleo colectivo en 420.073 al finalizar el primer trimestre de 2005.

⁶⁹ Un análisis de todas estas medidas en GARCÍA JIMÉNEZ, M.: *Autoempleo y trabajo asociado. El trabajo en la Economía Social*. Servicio de Publicaciones. Universidad de Córdoba, 2001.

Los socios de cooperativas incluidos en el campo de aplicación del RETA quedan exentos de cotizar a la Seguridad Social salvo, en su caso, por incapacidad temporal y por contingencias profesionales, en el supuesto de tener cumplidos 65 o más años de edad y acreditar 35 o más años de cotización efectiva a la Seguridad Social ⁷⁰.

Segunda: ayudas al fomento del empleo y la mejora de las sociedades cooperativas y laborales.

Con el fin de fomentar la incorporación de desempleados como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas y sociedades laborales, y apoyar el desarrollo de proyectos de creación y modernización de este tipo de empresas de economía social, se articulan un conjunto de ayudas ⁷¹. Dichas ayudas pueden adoptar deferentes modalidades según la actuación realizada.

- a) La incorporación como socios trabajadores o de trabajo en una cooperativa o una sociedad laboral de desempleados, inscritos en la oficina de empleo, e incluidos en alguno de los colectivos fijados al respecto, da lugar a subvenciones. Ahora bien, es preciso que la incorporación suponga un incremento del empleo respecto de la media de los 12 meses anteriores a la fecha de incorporación de los nuevos socios por los que se percibe la ayuda. Y, además, la incorporación siempre se tiene que producir a jornada completa. La cuantía de la subvención depende de las características del sujeto incorporado ⁷².
- b) Si se realizan inversiones para la creación y mejora de las cooperativas y sociedades laborales se pueden percibir dos modalidades de ayudas. Una, consiste en subvenciones directas por inversiones, de un importe máximo de hasta el 50% del coste de adquisición de los activos, excluidos impuestos. La otra, se materializa en una bonificación de un máximo de tres puntos de los intereses de préstamos destinados a financiar inversiones en inmovilizado material e inmaterial, pagadera de una sola vez en cuantía calculada como si la subvención se devengase cada año de la duración del mismo, incluido el posible período de carencia ⁷³.

⁷⁰ Se trata de la misma medida que ya ha sido analizada para los trabajadores autónomos en general.

⁷¹ Se ha de tener presente que estas ayudas están vigentes hasta 31 de diciembre de 2006.

⁷² Así será: primero, de hasta 4.500 Euros por cada desempleado que se incorpore; segundo, de hasta 6.000 Euros por la incorporación de mujeres desempleadas en los 24 meses siguientes a la fecha del parto; tercero, de hasta 10.000 Euros por la incorporación de minusválidos; y cuarto, de hasta 8.000 Euros por la incorporación de desempleados en situación de exclusión social pertenecientes a alguno de los colectivos contemplados en el Programa de Fomento del Empleo vigente en el momento de la incorporación como socio.

Además hay que puntualizar que bajo el término «desempleado» del primer caso se incluye: a los desempleados menores de 25 años que no hayan tenido antes un primer empleo fijo remunerado; a los desempleados mayores de 45 años; a los desempleados de larga duración que hayan estado sin trabajo e inscritos en la oficina de empleo, durante al menos 12 de los anteriores 16 meses o durante 6 de los anteriores 8 meses si fueran menores de 25 años; y a los desempleados a quienes se haya reconocido el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único, para su incorporación como socios a la sociedad cooperativa o sociedad laboral que solicita la subvención.

También hay que precisar que si la persona incorporada pertenece a cualquiera de estos cuatro colectivos y es mujer, la cuantía de la subvención es de hasta 6.000 Euros.

Consúltese los arts. 3.1, 4 y 5.1, principalmente, de la OM TAS/216/2004.

⁷³ Consúltese los arts. 3.2, 4.2, 5.2 y 7.2.2 de la OM TAS/216/2004.

- c) Asistencia técnica. El objeto de esta medida es mejorar y consolidar las estructuras de organización y gestión de las empresas de economía social, permitiéndoles el acceso a apoyo externo cualificado. Se conceden subvenciones hasta el 50% del coste de la actuación y con el límite máximo de 20.000 Euros para la realización de asistencia técnica que puede consistir en alguna actuación concreta⁷⁴.

4.3. Capitalización en pago único o parciales de prestaciones por desempleo y abono de cotizaciones sociales

Se trata de dos cuestiones distintas. Por un lado, los desempleados que pretendan constituirse como trabajadores autónomos o constituirse o incorporarse, de forma estable, como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales, pueden solicitar el abono de las prestaciones por desempleo de nivel contributivo a que tengan derecho y estén pendientes de recibir, optando por las siguientes modalidades⁷⁵: a) de una sola vez, total o parcial; o b) a través de pagos parciales y trimestrales, para subvencionar la cotización del sujeto a la Seguridad Social⁷⁶.

Los discapacitados que opten por el autoempleo además de solicitar la capitalización de las prestaciones de desempleo, en su modalidad de pago único, pueden ser beneficiarios del Programa de Microcréditos del Instituto de Crédito Oficial.

Y por otro lado, los trabajadores preceptores de la prestación por desempleo, en su modalidad de pago único, que se hayan convertido en trabajadores autónomos o en socios de una cooperativa de trabajo asociado o sociedad anónima laboral, tienen además, derecho a subvenciones consistentes en el abono de parte de las cotizaciones a la Seguridad Social: 1) El abono del 50% de la cuota al régimen correspondiente a la Seguridad Social como trabajador autónomo, calculada sobre la base mínima de cotización. Y 2) El 100% de la aportación del trabajador en las cotizaciones al correspondiente régimen de la Seguridad Social, durante el tiempo que se hubiera percibido la prestación por desempleo de no haberse percibido en su modalidad de pago único⁷⁷.

⁷⁴ Entre dichas actuaciones están: contratación de directores y gerentes; estudios de viabilidad, organización, comercialización, diagnosis u otros de naturaleza análoga; informes económicos y auditorías; y asesoramiento en las distintas áreas de la gestión empresarial de carácter extraordinario que afecten a la viabilidad de la misma o para la puesta en marcha de nuevos procesos de gestión y organización o a la implantación de nuevas tecnologías en el campo de la sociedad de la información y la comunicación

⁷⁵ Según un reciente estudio realizado por el Servicio Público de Empleo Estatal en relación al comportamiento en materia de ocupación de los desempleados que percibieron la prestación de desempleo en la modalidad de pago único para emplearse como trabajadores autónomos, se desprende que de los 21.044 beneficiarios acogidos a esta medida durante los años 2002 y 2003, el 90% continuó autoempleados como autónomos durante el año 2004. Fuente: <http://www.mtas.es/empleo/economia-soc>.

⁷⁶ Se ha de tener presente que esta fórmula de abono se puede solicitar también en los supuestos de abono parcial de las prestaciones mediante pago único que no alcanza el importe total de la prestación, respecto del importe restante.

⁷⁷ Véase el RD 1044/1985, de 19 de junio, sobre pago único, capitalización de las prestaciones por desempleo. Modificado en parte por la Ley 22/1992, de 30 de junio. Y también las particularidades establecidas en la OM de 13 de abril de 1994, sobre ayudas y subvenciones a la contratación de trabajadores discapacitados.

5. FOMENTO DEL AUTOEMPLEO EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO

En los distintos Planes de Empleo para el Reino de España se advierte de la importancia que para el cumplimiento de sus objetivos tiene la cooperación y colaboración entre el Estado y las diferentes Comunidades Autónomas. Al respecto se ha de resaltar que, en la actualidad, todas las Comunidades Autónomas, excepto la Comunidad Autónoma del País Vasco y Ceuta y Melilla, han asumido la gestión de los Programas de Apoyo al Empleo.

Además, y sin perjuicio de su colaboración en la elaboración del Plan Nacional, las diferentes Comunidades Autónomas también vienen elaborando sus propios Planes de Empleo. En ellos con frecuencia se contemplan, entre otros, diversas acciones de fomento del espíritu de empresa, dirigidas normalmente a colectivos con mayores dificultades de inserción laboral (jóvenes, mujeres, parados de larga duración, discapacitados)⁷⁸.

Así, los programas orientados a la promoción del empleo autónomo ofrecen una amplia diversidad que se ve aumentada por el distinto origen autonómico que tienen, ya que se trata de una materia de la cual se han venido sirviendo las distintas CC. AA. para fomentar los niveles de empleo en sus respectivas comarcas.

Las CC. AA. suelen centrar su atención en las oportunidades que para este tipo de iniciativas ofrece el campo de los nuevos yacimientos de empleo, de las iniciativas locales y de las llamadas iniciativas de empleo rural.

Los distintos programas que se articulan se componen, por lo general, de un elemento financiero (subvención económica y renta de subsistencia) y un elemento formativo, destinado al asesoramiento técnico del solicitante.

Ante la imposibilidad de realizar un análisis exhaustivo de los programas fijados en todas las Comunidades Autónomas, se ha optado por referirse al caso de Andalucía, dado que nos afecta directamente, y al de Extremadura, a la vista de las recientes reformas y actualizaciones llevadas a cabo.

Andalucía

En Andalucía el tejido empresarial se caracteriza por la existencia de un gran número de microempresas y por oportunidades para nuevas creaciones. Por ello, es muy importante impulsar el espíritu emprendedor y difundir la cultura empresarial. Es, precisamente, este un objetivo prioritario del Servicio Andaluz de Empleo (SAE), también prestará especial atención a las necesidades de los trabajadores autónomos⁷⁹.

En nuestra Comunidad Autónoma las ayudas al autoempleo que actualmente están en vigor quedan fijadas en el Decreto 141/2002, de 7 de mayo, sobre incentivos, programas y medidas de fomento a la creación de empleo y al autoempleo⁸⁰. Y también, en la Orden de la Consejería de Empleo de 6 de mayo de 2005, por la que se desarrollan y convocan de-

⁷⁸ Un análisis en Luján Alcaraz, J.: «Los incentivos al autoempleo», *op. cit.* págs. 132 y ss.

⁷⁹ Un estudio del Servicio Andaluz de Empleo en SERRANO FALCÓN, C.: *Servicios Públicos de Empleo y intermediación laboral en las comunidades autónomas*. Tirant lo blanch. Valencia, 2004, págs. 51 y ss.

⁸⁰ Publicado en BOJA núm. 71, de 11 de junio de 2002.

terminadas líneas de ayuda al autoempleo al amparo de lo dispuesto en el Decreto 141/2002, de 7 de mayo ⁸¹.

El Decreto 141/2002 establece un Programa de Apoyo al Autoempleo que se concreta en unos incentivos al inicio de actividad y otros incentivos a la primera contratación laboral. En este sentido, la Orden de 6 de mayo de 2005 tiene como finalidad desarrollar determinadas líneas de ayuda al autoempleo contempladas en el mencionado Decreto ⁸².

En principio, las ayudas al autoempleo las puede solicitar las personas, inscritas como demandantes de empleo, que hayan iniciado o inicien entre 1 de octubre de 2004 y 31 de agosto de 2005 una actividad empresarial en Andalucía como trabajadores autónomos por cuenta propia, pertenecientes a los siguientes colectivos:

- a) Menores de 30 años, pero siempre que, antes del inicio de la actividad, cumplan alguno de los requisitos expresamente fijados por la norma ⁸³.
- b) Mujeres mayores de 30 años y menores de 45 inclusive, y personas paradas de larga duración mayores de 45 años, siempre que cuenten y acrediten una cualificación, experiencia laboral o formación profesional suficientes en relación con la actividad a desarrollar.
- c) Personas que hayan completado su participación en un Taller de Empleo relacionado con la actividad a desarrollar.
- d) Personas con características especiales ⁸⁴.

Una cuestión que es necesario resaltar es la que afecta a uno de los requisitos que debe cumplir el sujeto que solicite la ayuda. Es el relativo a la actividad a desarrollar, pues la Orden de 2005, analizada, impone que se trate de alguna de las siguientes actividades: 1) Nuevos yacimientos de empleo (principalmente: servicios a la vida diaria, prioritariamente de atención a la dependencia; fomento de actividades culturales y de ocio en el ámbito rural; servicios relacionados con el medio ambiente; y servicios complementarios vinculados a la mejora de calidad de vida). 2) Servicios vinculados al mantenimiento, reparación y acondicionamiento de instalaciones. 3) Actividades vinculadas al sector industrial, audiovisual, y sector de nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

⁸¹ Publicada en BOJA núm. 99, de 24 de mayo de 2005.

⁸² Se ha de tener presente que las ayudas convocadas para el ejercicio 2005 son: a) 6.000 ayudas para la línea de inicio de actividad. Y b) 1.000 ayudas en la línea de la/s primera/s contratación/es de carácter indefinido y a jornada completa o transformación/es de contrato/s de duración determinada en indefinidos que realice el autónomo/a (art.28 de la Orden de 6 de mayo de 2005).

⁸³ Los requisitos fijados por el art. 4 Orden de 6 de mayo de 2005 son:

— Haber sido usuario de los Servicios de Andalucía Orienta y que en su itinerario de inserción laboral se contemple la posibilidad de autoempleo.

— Haber participado y superado Programas de Formación Profesional Ocupacional o Reglada o de Formación Continua, relacionados con la actividad a desarrollar.

— Haber participado y superado Programas de Escuela Taller o Casas de Oficios, relacionados con la actividad a desarrollar.

⁸⁴ El art. 4 Orden de 6 de mayo de 2005 incluye en este grupo a: personas con discapacidad en un grado igual o superior al 33%; inmigrantes; minorías étnicas; preceptores del Programa de Solidaridad de los Andaluces; personas con problemas de drogadicción o alcoholismo en proceso de rehabilitación o reinserción social; internos de centros penitenciarios en situación compatible con el inicio de una actividad como autónomos; liberados condicionales y ex reclusos; y provenientes de un expediente de regulación de empleo.

La ayuda para el inicio de la actividad en función de la disponibilidad presupuestaria, su cuantía depende del sujeto destinatario. Si se trata de mujeres será de 6.001 Euros. En caso de menores de 30 años será de 4.508 Euros. Y para el resto de colectivos de 3.006 Euros.

Extremadura

La Junta de Extremadura ha apostado por la promoción y el fomento del empleo autónomo como forma generadora de riqueza y crecimiento, apoyando especialmente los inicios de la actividad y la creación de puestos de trabajo, estables y de calidad. En el marco del V Plan de Empleo para Extremadura⁸⁵ se aprueba por la Consejería de Economía y Trabajo el Decreto 87/2004, de 15 de junio, por el que se regulan ayudas para el Fomento del Autoempleo⁸⁶. Nace este Decreto para potenciar la promoción y fomento del empleo autónomo como forma generadora de riqueza y crecimiento.

El Decreto 87/2004 refunde en un único texto la totalidad de los programas vigentes en Extremadura. Así, integra la norma de la Junta de Extremadura que regula las ayudas para el establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos, financiada con fondos propios y cofinanciada por el Fondo Social Europeo y la norma de promoción de empleo autónomo del programa de apoyo al empleo, transferido a la Comunidad Autónoma de Extremadura por el Real Decreto 641/1995, de 21 de abril. Y también se integra en el Decreto 87/2004 la norma de ayudas al familiar colaborador⁸⁷.

Antes de que hubiera pasado un año desde la entrada en vigor del Decreto 87/2004, la Consejería de Economía y Trabajo aprueba, ante las deficiencias y problemas interpretativos que ya se habían detectado, el Decreto 137/2005, de 7 de junio, por el que se actualizan las medidas de fomento del autoempleo y empleo estable⁸⁸.

En Extremadura se establecen un conjunto de incentivos cuyo objeto es el fomento de la creación de empleo mediante la constitución de desempleados en trabajadores autónomos o por cuenta propia a través de dos programas. El primero consiste en ayudas al establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos y el segundo programa se concreta en ayudas al autónomo que propicie la inserción laboral de un familiar colaborador.

Por lo que se refiere al Programa I: Establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos, es preciso destacar que se concede una ayuda básica (subvención de 3.000 Euros en concepto de renta de inserción). También se puede conceder una ayuda adicional

⁸⁵ Repárese que este V Plan fue suscrito conjuntamente por la Junta de Extremadura, la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura y los agentes económicos y sociales de la región.

⁸⁶ Publicado en el DO de Extremadura núm. 75, de 1 de julio de 2004. Hay que resaltar que el referido Decreto entró en vigor a los 15 días de su publicación en el Diario Oficial.

⁸⁷ Como consecuencia de ello el Decreto 87/2004 deroga la normativa anterior, concretamente el Decreto 216/2000, de 10 de octubre, por el que se regula el programa de subvenciones para el establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos, y el Decreto 141/2002, de 8 de octubre, por el que se establece un programa extraordinario de ayudas al autónomo que propicie la inserción laboral de un familiar colaborador.

⁸⁸ Publicado en DO de Extremadura núm. 68, de 14 de junio de 2005. Se ha de tener presente que este Decreto además de modificar el contenido del Decreto 87/2004, objeto de análisis, modifica el Decreto 18/2004, de 9 de marzo, que fijó un nuevo programa de subvenciones para la contratación indefinida de trabajadores.

cuando concurren determinados requisitos, pero principalmente se concederá cuando se vaya a desempeñar una de las actividades calificadas como subvencionables y la cuantía está en función del sujeto beneficiario. Se sigue beneficiando con un plus en la cuantía de la ayuda concedida a los colectivos prioritarios (mujer; menor de 30 años; mayor de 30 años y menor de 45, con al menos un año como desempleado; mayor de 45 años; minusválido; y desempleado proveniente de expediente de regulación de empleo)⁸⁹.

En el Programa II (ayudas al autónomo que propicie la inserción laboral de un familiar colaborador) las ayudas van destinadas a fomentar la inserción laboral de un familiar que conviva con el trabajador autónomo principal mediante la prestación de servicios en el negocio familiar y su incorporación obligatoria al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social como autónomo colaborador. La cuantía de la ayuda es superior si el autónomo colaborador es mujer (6.000 Euros frente a los 4.500 Euros para el resto)⁹⁰.

No se puede dejar de señalar que la percepción de las ayudas analizadas son incompatibles con cualquier otra ayuda o subvención pública que se conceda para la misma finalidad.

Por último, antes de finalizar hay que resaltar, una vez más, la importancia del Fondo Social Europeo en este tipo de programas. La misión del Fondo Social Europeo es contribuir al desarrollo del empleo, impulsando la empleabilidad, el espíritu de empresa, la adaptabilidad, la igualdad de oportunidades y la inversión en Recursos Humanos; por ello, en el Programa I (establecimiento de desempleados como trabajadores autónomos) parte del importe de las ayudas que se concedan tendrá una cofinanciación del 70% por el Fondo.

⁸⁹ Consúltense, principalmente, sobre el régimen aplicable al Programa I, los arts.6 y 7 Decreto 87/2004, con las modificaciones introducidas por el Decreto 137/2005.

⁹⁰ El régimen aplicable al Programa II queda fijado, principalmente, en los arts.8, 9 y 10 Decreto 87/2004, con las modificaciones introducidas por el Decreto 137/2005.