

PRESENTACIÓN

En el contexto de una profunda crisis económica como la actual, los trabajadores autónomos difícilmente pueden mantener sus actividades profesionales y, mucho menos, contratar a trabajadores por cuenta ajena. Con todo, ninguna duda cabe hoy en día de la necesidad de llevar a cabo políticas públicas que fomenten la creación y/o mantenimiento del autoempleo. Muy especialmente desde que se aprobara la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (en adelante, LETA), verdadero punto de inflexión en la materia.

A su vez, el empleo de las personas con discapacidad viene siendo una constante habitual en los diversos planes de empleo tanto europeos, nacionales como autonómicos. Y es que cualquier conocedor de la realidad humana es consciente de la necesidad de adoptar medidas específicamente dirigidas al grupo de población que sufre algún tipo de discapacidad; por las particularidades en que se desenvuelve su vida cotidiana, por las dificultades de integración en la sociedad y en el ámbito laboral, por las discriminaciones que padecen y por la falta de concienciación acerca de la necesidad de dotarles de mecanismos adecuados para conseguir una plena y efectiva realización personal y social.

De hecho, desde el texto constitucional se reconoce que los discapacitados son iguales que el resto de las personas y que, por lo tanto, no puede existir discriminación por razón de discapacidad. El artículo 49 CE establece así que “los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos”. Este precepto, que específicamente reconoce las necesidades de este grupo de población, es la base sobre la que se asienta la adopción del cada vez más numeroso conjunto de medidas (básicamente legislativas) con la clara fina-

lidad última de que los discapacitados se incorporen en plenitud de derechos en el mercado de trabajo. Y ello tanto en su condición de trabajadores dependientes (trabajadores por cuenta ajena y/o empleados públicos) como en su condición de trabajadores independientes (trabajadores autónomos o por cuenta propia). Pese a ello, y no obstante reconocer los avances conseguidos en la materia, los resultados obtenidos al respecto no son todo lo satisfactorios que desearíamos.

Pues bien, sobre la base de cuanto se acaba de indicar, el presente estudio pretende impulsar el emprendimiento como mecanismo de integración social y/o profesional de las personas con discapacidad. De este modo tratarían de aunarse en una misma dirección los esfuerzos conducentes al fomento del empleo autónomo y al fomento del trabajo de las personas discapacitadas.

Como ha tenido ocasión de señalarse, la aparición en nuestro ordenamiento jurídico de la LETA supuso un auténtico punto de inflexión en todo cuanto refiere al trabajo autónomo o por cuenta propia. En concreto y por cuanto aquí interesa, en el ejercicio de su actividad profesional el artículo 4.3 a) de la LETA reconoce a los trabajadores autónomos en general el derecho individual “A la igualdad ante la ley y a no ser discriminados, directa o indirectamente, por razón de... discapacidad”; derecho que de manera más específica aparece reiterado en el artículo 4.3 b) de la misma norma en cuanto al derecho “A no ser discriminado por razones de discapacidad, de conformidad con lo establecido en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad”.

Por más que las mismas puedan resultar genéricas, la importancia de semejantes previsiones (junto con otras que se encuentran más o menos dispersas en el articulado de la LETA) deriva fundamentalmente de la propia inclusión (y reconocimiento) del fenómeno de la no discriminación por discapacidad entre el listado de derechos individuales de los trabajadores autónomos en el ejercicio de su actividad profesional. Es más, en este mismo orden de cosas, en su artículo 27.3 la LETA establece de forma expresa que las personas con discapacidad deberán ocupar un lugar preferente en la elaboración de las políticas de fomento del trabajo autónomo. Lógicamente, cuestión distinta es la de la plasmación práctica de dicho reconocimiento, como también la de sus principales destinatarios; más que trabajadores autónomos y clientes (que también), Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias.

Como fácilmente puede deducirse, por más que todavía incipientes en cuanto al objetivo finalmente perseguido, estas específicas pero importantes referencias normativas encuentran su origen y justificación a los efectos que ahora interesan en la cada vez mayor relevancia que el trabajo autónomo en

general ha adquirido últimamente en todos los ámbitos de nuestra sociedad (lo que incluye, asimismo, al trabajo autónomo de las personas discapacitadas). Pero, quizás también y de forma más específica, en el deseo de dejar constancia expresa, pese a la tradicional ausencia de medidas al respecto y/o a las dificultades existentes para poder poner en marcha cualquier iniciativa sobre el particular, que las personas discapacitadas también tienen derecho a emprender a través de la prestación de sus servicios profesionales por cuenta propia.

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, estatales y/o autonómicas. De hecho, llama poderosamente la atención que, a lo largo de su extenso articulado, la pretendidamente ambiciosa Ley 14/2003, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, tan solo contemple en su artículo 30 una única medida de fomento del autoempleo por parte de las personas con discapacidad. Y aun cuando el trabajo autónomo aparece recogido en diversos preceptos del reciente RDLeg. 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, no es menos cierto que se trata más bien de provisiones programáticas que se encuentran necesitadas de un posterior desarrollo práctico.

Por tal motivo, esas mayores dificultades a las que deben hacer frente las personas discapacitadas que quieren establecerse por cuenta propia debieran constituir, precisamente, justificación más que suficiente para el establecimiento de un sistema jurídico coherente y ordenado de medidas en favor de su propio autoempleo. 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.

Así pues, desaprovechada la magnífica oportunidad que al respecto suponía la aprobación de la Ley 14/2003 y siquiera sea con ocasión del marco jurídico general que propicia el Estatuto del Trabajo Autónomo y, ahora sí, la Ley General de Derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, 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 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 medidas 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 o, en caso contrario, sobre la base de la creación de instituciones jurídicas nuevas y más o menos originales. En todo caso, 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.

Pues bien, tomando siempre como obligado punto de partida los referentes normativos que se acaban de indicar así como las concretas necesidades de la realidad social a la que el presente estudio va dirigido, ha parecido oportuno revisar el estado actual de la cuestión para, sobre la base de las conclusiones obtenidas, efectuar una modesta pero ambiciosa batería de propuestas de reforma que contribuyan a fomentar el trabajo autónomo de las personas con discapacidad.

Sobre la base de cuanto se acaba de indicar, dos han sido los objetivos básicos a los que ha pretendido atenderse en el presente trabajo: de un lado, efectuar un reconocimiento expreso del derecho que las personas con discapacidad tienen a prestar sus servicios profesionales por cuenta propia y, de otro, dejar constancia de que la adopción de medidas puntuales al respecto resulta perfectamente posible. Entre otras cosas porque la actual coyuntura de crisis económica obliga a dar preferencia a una política de creación y mantenimiento del empleo (en este caso, del autoempleo); con mayor motivo aún si cabe respecto de las personas con discapacidad que quieran establecerse como trabajadores por cuenta propia. Siendo todo ello así, se insiste, nada justifica la práctica ausencia de medidas estatales y/o autonómicas en la materia.

Desde este punto de vista, los anteriores objetivos se resumen en uno solo: estimular a las Administraciones Públicas para que afronten de forma decidida el largo camino que, dado el estado actual de las cosas en este ámbito profesional, todavía nos queda por recorrer. Estímulo que, asimismo pretende trasladarse a nuestra doctrina científica para que inicien los estudios necesarios (económicos, sociológicos, jurídicos, etc.) en pro de un mayor y mejor emprendimiento por parte de las personas con discapacidad.

En este último sentido, ni que decir tiene que con el presente estudio ha tratado también de paliarse, bien que en forma muy modesta, la práctica ausencia de referencias específicas de carácter bibliográfico sobre el particular. Especialmente en el ámbito del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Y es que, si bien la aprobación del Estatuto del Trabajo Autónomo ha desencadenado

una ingente producción científica, lo cierto es que la Doctrina española iuslaboralista apenas si se ha interesado de manera particular sobre esta específica materia. Desde este punto de vista, puede decirse que el estudio que ahora se presenta es, además de original, sumamente pionero. Y ello, no ya solo por la exposición de una serie de propuestas en la materia sino, muy especialmente, por constituir uno de los primeros estudios (si no el único) de estas características que existe en nuestro país.

Se trataría así de contribuir, no solo a colmar una laguna científica en la materia, sino también a sentar las bases necesarias para la futura elaboración de planes estratégicos al respecto. Desde este punto de vista, al carecer de referentes doctrinales específicos en la mayoría de las temáticas abordadas, los autores somos plenamente conscientes de los riesgos asumidos en la elaboración del presente trabajo. Aun así, ninguna duda cabe (o al menos eso creemos) de que el esfuerzo ha merecido sobradamente la pena.

A tal efecto, el presente trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos diferenciados. En los tres primeros trataría de darse cumplida cuenta del estado actual de la cuestión en España, bien que a modo de visión panorámica. Y ello por referencia tanto a las previsiones legales existentes en el ámbito estatal, cuanto a las establecidas en el ámbito autonómico. Dada la escasez de las medidas estatales encontradas, nos hemos visto obligados a efectuar un extraordinario esfuerzo de análisis normativo en todos y cada uno de los muy diversos ordenamientos jurídicos autonómicos. Ello no obstante, en unos y otros ámbitos la conclusión obtenida es clara: la atención que esta cuestión ha merecido en dichos ámbitos jurídicos ha sido ciertamente escasa; sobre todo por referencia al tratamiento dispensado a los trabajadores por cuenta propia no discapacitados, como en relación con las muy diversas medidas existentes en nuestros ordenamientos jurídicos en relación con el fomento del empleo por cuenta ajena de las personas discapacitadas.

Siendo todo ello así, el cuarto y último capítulo del estudio entra de lleno en la presentación, formulación y justificación de una batería de propuestas tendentes a mejorar el estado actual de las cosas. Parte de dichas propuestas, las que se han considerado más importantes, han sido objeto de una exposición más detallada. Por el contrario, el resto de propuestas aparecen incluidas a modo de corolario final en un listado específicamente creado al efecto. Con todo, las propuestas de mejora que se realizan en la presente obra no se agotan en este último capítulo. Antes al contrario, al hilo de la exposición de los primeros tres capítulos es posible extraer otras muchas conclusiones. De ahí que desde este pórtico introductorio se aconseje la lectura del estudio en su conjunto.

En definitiva, tras una exposición exhaustiva del estado actual de la cuestión a través del análisis y sistematización de las escasas pero muy diversas y dispersas medidas existentes en el ordenamiento jurídico español (tanto nacional como autonómico) se ha procedido con posterioridad a la elaboración de una batería de propuestas de reforma al respecto. En todo caso, tanto en unos capítulos como en otros, el presente estudio no pretende sino promover el emprendimiento como mecanismo de integración social y/o profesional de las personas con discapacidad. Se trataría con ello de impulsar el trabajo autónomo de las personas con discapacidad como una oportunidad real y efectiva de fomento del empleo y/o del autoempleo en tiempos de crisis. En este sentido, desde una perspectiva básicamente iuslaboralista, se ha pretendido llevar a cabo un trabajo de una extraordinaria innovación social que a su vez genere soluciones concretas a problemas reales. En ello consistiría, precisamente, el elemento diferenciador clave del presente estudio.

Por lo demás, no quisiéramos dejar pasar la oportunidad que esta presentación nos brinda para agradecer, muy sinceramente, a las Fundaciones Hergar y Aequitas el apoyo que han mostrado en relación a este estudio.

En primer lugar, a la Fundación Hergar por haber apoyado la realización de este trabajo dentro de la I Convocatoria de ayudas a proyectos de investigación 2012. Y, en segundo lugar, a la Fundación Aequitas por haber concedido a nuestro trabajo el XII Premio de Investigación jurídica sobre personas con discapacidad, personas mayores, inmigrantes, infancia, refugiados u otros grupos que carezcan de la debida protección en su convocatoria de 2013. De hecho, es gracias a este premio como ha podido materializarse la publicación de este estudio y, por tanto, la difusión de los resultados obtenidos en su día.

Junto a los anteriores agradecimientos y ya en un plano más personal, permítaseme, también, agradecer a los coautores de esta obra e integrantes del señalado proyecto de investigación el esfuerzo realizado. En concreto a la/os profesora/es Yolanda Cano Galán, Elena Lasaosa Irigoyen, Diego Megino Fernández y María del Puy Abril Larráinzar. No ya solo por el extraordinario resultado obtenido, sino por su excelente predisposición a adentrarse (bajo la dirección de quien suscribe esta presentación) en un ámbito de investigación prácticamente desconocido y, por lo tanto, menos dado al lucimiento académico. Predisposición que resulta aún más loable si cabe teniendo en cuenta su pertenencia a distintas instituciones académicas (Universidad Rey Juan Carlos y Universidad a Distancia de Madrid).

En fin, por evidentes razones de claridad expositiva y para no derivar en una redacción excesivamente rebuscada y compleja, en la elaboración del presente trabajo se ha recurrido al género neutro para referirse tanto a los trabajadores autónomos, cuanto a las trabajadoras autónomas lo cual no supone desconocer las diferencias existentes por razón de género entre unos y otros trabajadores.

Guillermo L. Barrios Baudor
Madrid, junio de 2014