

Mario Gómez Fernández

15/V/2013

LA CAPITALIZACION DE LA PRESTACION POR DESEMPLEO

Trabajo Final de Grado

Tutor: Albert Pastor

RELACIONES LABORALES

Facultad de Derecho. UAB

RESUMEN

El presente trabajo se centra en el estudio en profundidad de la normativa de aplicación en lo que se refiere a la capitalización de la prestación por desempleo, cuestión que se habilita mediante el artículo 228.3 TRLGSS. Esta modalidad de pago consiste en una excepción a la forma habitual de pago de las prestaciones otorgadas por la Seguridad Social, que se abonan de forma mensual, en cambio mediante esta modalidad, se pretende facilitar al beneficiario la posibilidad de otorgarle parte o la totalidad de su prestación contributiva en un solo pago inicial o mediante el abono de cotizaciones a la Seguridad Social. El legislador establece la capitalización como una forma de promover el autoempleo y así, ayudar de alguna forma, a que aquellos trabajadores que han perdido su empleo, por causas ajenas a su voluntad, a que puedan iniciar un proyecto económico por cuenta propia o incorporarse a unos tipos concretos de sociedades.

RESUM

El present treball es centra en l'estudi en profunditat de la normativa d'aplicació pel que fa a la capitalització de la prestació per desocupació, qüestió que s'habilita mitjançant l'article 228.3 TRLGSS. Aquesta modalitat de pagament consisteix en una excepció a la forma habitual de pagament de les prestacions de la Seguretat Social, que s'abonen de forma mensual, en canvi mitjançant aquesta modalitat, es pretén facilitar al beneficiari la possibilitat d'atorgar-li part o la totalitat de la seva prestació contributiva en un sol pagament inicial o mitjançant l'abonament de cotitzacions a la Seguretat Social. El legislador estableix la capitalització com una forma de promoure l'auto ocupació i d'aquesta forma, incentivant aquells treballadors que han perdut la seva feina, per causes alienes a la seva voluntat, a que puguin fer front a les despeses que suposen iniciar un projecte econòmic per compte propi o incorporar-se a uns tipus concrets de societats.

ABSTRACT

This project focuses on the in-depth study of the applicable regulations in regards to the capitalization of the provision by unemployment, which is enabled by the article 228.3 TRLGSS. This form of payment is an exception to the usual form of payment of benefits, which are paid on a monthly basis. With this modality of payment, is intended to give the beneficiary the chance to provide you with some or all of their benefit in a single payment or by payment of Social Security contributions. The legislator sets the capitalization as a way to promote self-employment and by this form of pay, help in some way, to these workers who have lost their jobs for reasons beyond their control, can be able to initiate an economic project on their own or joining a few specific types of societies.

SUMARIO

1. INTRODUCCION	3
2. NATURALEZA JURIDICA	4
2.1 INTRODUCCION.	4
2.2 REGULACIÓN INICIAL.	5
2.3 NORMATIVA DE DESARROLLO Y SU EVOLUCIÓN.	6
2.3.1 EVOLUCION HISTORICA:	7
3. REGIMEN JURIDICO	11
3.1 SITUACION DE DESEMPLEO	11
3.2 SUJETOS BENEFICIARIOS.	14
3.2.1 EVOLUCION HISTORICA.	15
3.3 REQUISITOS DE ACCESO.	17
3.3.2 EVOLUCION HISTORICA	18
3.3.3 CUESTIONES REFERENTES A ACREDITACIONES	19
3.3.3.1 ACREDITARSE COMO SOCIO TRABAJADOR	20
3.3.3.2 ACREDITARSE COMO TRABAJADOR AUTONOMO.	20
3.3.3.3 JUSTIFICACION DEL PROYECTO A REALIZAR: actividad, viabilidad y continuidad.	21
3.4 CUANTÍA DE LA PRESTAICON Y FORMA DE PAGO.	22
3.4.1 LA CUANTIA.	22
3.4.2 FORMA DE PAGO	23
3.4.2.1 PAGO UNICO EN EL MOMENTO INICIAL.	23
3.4.2.2 ABONO MEDIANTE COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL.	30
3.5 SOLICITUD Y DOCUMENTACION.	31
3.5.1 SOLICITUD.	32
3.5.2 DOCUMENTACION	33
4. EL CONTROL SOBRE EL DESTINO DEL PAGO UNICO.	35
5. CAPITALIZACION DEL DESEMPLEO PARA EXTRANJEROS.	37
6. CONCLUSIONES	39
7. BIBLIOGRAFIA, NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA CONSULTADA.	42
8. ANEXOS	44

1. INTRODUCCION

El presente trabajo trata de explicar en profundidad la modalidad de capitalización de la prestación por desempleo. La intención es abordar dicha medida desde un punto de vista jurídico, tratando de exponer, los más importantes preceptos legales que tienen como objeto la regulación de dicha medida.

Actualmente, estamos atravesando una de las peores crisis económicas, que se recuerdan en nuestro país, con consecuencias sociales cada vez más notorias. Así pues, me decido a redactar este trabajo, entendiendo que la medida de capitalización de la prestación por desempleo es una buena forma de estímulo de la economía y favorecer el trabajo por cuenta propia, es decir, favorecer los emprendedores, palabra puesta tan de moda últimamente y que no es más que un nuevo nombre para definir aquellos que se aventuran a iniciar una actividad de forma estable y periódica, asumiendo su riesgo y ventura, entre otras cuestiones, nada más lejos que los llamados trabajadores por cuenta propia o autónomos¹.

Por lo tanto, creo que en los tiempos que corren, la presente medida de pago único de la prestación por desempleo cobra más importancia si cabe, dentro de un contexto con el mercado laboral totalmente colapsado dónde la única vía para la obtención de ingresos que tienen muchas personas², cansadas de buscar un trabajo por cuenta ajena sin buenos resultados o sin resultados sin más, es precisamente intentar iniciar una actividad por cuenta propia o integrarse o crear una sociedad o cooperativa.

El trabajo asalariado está pasando una de sus peores épocas, registrando una alarmante tasa del 26,06% de paro en el último trimestre de 2012, y estableciéndose en la dramática cifra de 55,13% si hablamos de personas menores de 25 años³. Con estos datos es fácil pensar que una recuperación de la economía no va a lograr reabsorber tal cantidad de desempleados a través del empleo asalariado, quedando muchos de éstos, con pocas o nulas posibilidades de poder acceder nuevamente al mercado laboral⁴. Es aquí donde entra en juego la medida estudiada de capitalización, en intentar ayudar o favorecer a estas personas que, por causas ajenas a su voluntad, han sido removidas de sus puestos de trabajo y ven una salida a su difícil situación dentro del mundo de la autogestión del trabajo. No cabe decir que la capitalización del desempleo es meramente una “pequeña” ayuda, aun pudiendo ser por una cuantía importante, para establecerse por cuenta propia o formar parte de una sociedad o cooperativa, ya que sin una buena idea de negocio en la retaguardia, el capital procedente de la prestación por desempleo, no conseguirá por si solo hacer perpetuar dicha actividad por mucho tiempo y que se generen los frutos esperados al establecerse como emprendedor.

¹Vid., artículo 1.1. Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

² Vid., P. Tobes Portillo: “Evolución del gasto en protección al desempleo”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2000, núm. 21, pg. 64

³Datos obtenidos Instituto Nacional de Estadística. EPA Cuarto Trimestre 2012

⁴ Vid., I. Cebrián López: “Protección Social y acceso al empleo”, CES, Madrid, 1996, págs. 27-28.

2. NATURALEZA JURIDICA

2.1 INTRODUCCION.

La capitalización de la prestación por desempleo es una medida para el fomento del empleo por cuenta propia que se incluye en la Ley General de la seguridad Social (TRLGSS) concretamente en el artículo 228.3:

Artículo 228. Pago de las prestaciones.

3. Cuando así lo establezca algún programa de fomento del empleo, la Entidad Gestora podrá abonar de una sola vez el valor actual del importe, total o parcial, de la prestación por desempleo de nivel contributivo a que tenga derecho el trabajador y que esté pendiente por percibir.

Asimismo, podrá abonar a través de pagos parciales el importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo a que tenga derecho el trabajador para subvencionar la cotización del mismo a la Seguridad Social.

Tal y como indica el precepto, la capitalización del subsidio por desempleo consiste en la posibilidad de que un beneficiario de la mencionada prestación en su modalidad contributiva, pueda obtener en un pago único ya sea la totalidad de la prestación, o una parte de ésta, con el fin de poder emprender una actividad por cuenta propia o autónoma, de forma estable ya sea como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o sociedades laborales, constituir tales sociedades de nueva creación o desarrollar una actividad como trabajadores autónomos.

Como vemos, esto constituye una excepción a las características comunes en los subsidios otorgados por el sistema de Seguridad Social que es el pago por mensualidades, consecuentemente, la finalidad del subsidio por desempleo queda diluida, ya que no olvidemos que tal prestación tiene como objeto principal proteger a los trabajadores por cuenta ajena cuando éstos, por causa ajena a su voluntad, se quedan sin trabajado y consecuentemente sin su retribución asociada y es aquí donde esta prestación del sistema entra en juego para aportar parte de los ingresos dejados de percibir hasta que el ciudadano sin empleo, es capaz de encontrar otra actividad retribuida o iniciar una actividad por cuenta propia que le proporcione un capital entrante nuevamente.

Por todo ello, la posibilidad de cobrar el subsidio por desempleo en un pago único desvirtúa la finalidad inicial, por lo tanto, y tal como se incluye en el artículo 228.3 TRLGG, dicha posibilidad ha de nacer de algún programa específico de fomento del empleo, es decir, se entiende que es una excepción a la norma y por ello ha de obedecer a algún objetivo concreto en favor de algún colectivo, que el legislador entienda que mediante esta medida de capitalizar el desempleo puede ayudar a alcanzarlo de manera objetiva.

Al condicionar esta capitalización del desempleo con la existencia de **algún** programa o plan para el fomento del empleo, el legislador deja la puerta abierta para que esta medida pueda ser aplicada dependiendo de las circunstancias de cada momento, es decir, dependiendo de la coyuntura económica estos planes de empleo pueden buscar diferentes objetivos y pueden contener diferentes medidas, entre ellas la capitalización del desempleo, sin necesidad de

modificar la Ley General de la Seguridad Social, con la consecuente agilidad que esto conlleva ya que es más costoso modificar una Ley, la cual se ha de aprobar en el Congreso de los Diputados, que aprobar un Real Decreto mediante un mero Consejo de Ministros, tan familiares en esta época de continuas reformas. En consecuencia, se deja en manos del gobierno, el reglamentar esta posible medida de fomento del empleo, ello comporta que se han de definir unos objetivos y requisitos concretos, ya que no olvidemos que se trata de una **excepción** a la finalidad de tal prestación de la Seguridad Social.

Como resulta fácil de imaginar, esta posible capitalización del desempleo puede resultar tentadora a muchas personas ya que puede constituir una gran cantidad de capital en un instante concreto (pago único), esto hace que, como veremos a continuación, se hayan de fijar requisitos muy concretos para que tal medida se corresponda efectivamente con el objetivo que persigue y no se beneficien de ella personas a las cuales utilicen tal capitalización para fines distintos y por lo tanto ilegítimos, es decir, la Seguridad Social ha de poner los mecanismos adecuados que actúen como filtro para que esta medida sea otorgada a quien realmente lo necesite o la utilice para los fines pre establecidos, ya que estamos hablando, en algunos casos, de una gran cantidad de capital que nos corresponde a todos los contribuyentes, recordemos que nuestro sistema de Seguridad Social está principalmente basado en un sistema de reparto, por lo tanto, la posible prestación por desempleo que en algún momento le pueda corresponder a algún beneficiario se ha de entender como una ayuda otorgada entre todos y no como algo que le pertenece por el mero hecho de haber cotizado un determinado tiempo (sentimiento de capitalización). Este concepto de colectividad es el que muchas veces se desvirtúa, más aún cuando se trata de países con un acotado sentimiento de solidaridad, y se entienden las prestaciones otorgadas por la Seguridad Social como algo propio de cada individuo, como si de un plan de pensiones se tratase.

2.2 REGULACIÓN INICIAL.

La posibilidad del abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual, es una opción o medida para el fomento del empleo que se viene alargando en el tiempo, dicha medida nace mediante el artículo vigesimotercero de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de **Protección por Desempleo**, actualmente incorporada y derogada por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. En la derogada ley 31/1984 se establecía en su artículo vigésimo tercero apartado tres lo siguiente:

Artículo vigésimo tercero.- Pago de las prestaciones(1984) (Derogado)

3. Cuando así lo establezca algún programa de fomento de empleo, la Entidad Gestora podrá abonar de una sola vez el valor actual del importe de la prestación de nivel contributivo, correspondiente al período a que tenga derecho el trabajador en función de las cotizaciones efectuadas

Como podemos ver, el precepto es prácticamente idéntico al incorporado con posterioridad al artículo 228.3 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, el cual establece:

Artículo 228. Pago de las prestaciones. (Vigente)

3. Cuando así lo establezca algún programa de fomento del empleo, la Entidad Gestora podrá abonar de una sola vez el valor actual del importe, total o parcial, de la prestación por desempleo de nivel contributivo a que tenga derecho el trabajador y que esté pendiente por percibir.

Por lo tanto, tal opción de pago único, se viene reconociendo desde hace 29 años tal y como la conocemos en la actualidad, con lo cual estamos frente a una medida no precisamente de nueva incorporación. Ya desde su creación, la modalidad estudiada está a expensas de su correspondiente reglamentación a través de un Plan para el fomento del empleo, por lo tanto veamos dónde se reglamentó por primera vez tal medida y sus respectivas modificaciones, que no han sido precisamente pocas, que ha ido sufriendo con el tiempo, entendiendo que lo verdaderamente sustancioso de esta medida excepcional, es la reglamentación de desarrollo que se establece, dónde verdaderamente se regulan la totalidad de cuestiones referentes al pago único, como son los requisitos, los beneficiarios, solicitud, etc.

2.3 NORMATIVA DE DESARROLLO Y SU EVOLUCIÓN.

Tal y como hemos detallado en el punto anterior, lo verdaderamente importante referente a la regulación de la medida de pago único lo encontramos en su normativa de desarrollo, llevada a cabo, principalmente, mediante Reales Decretos impulsados por el gobierno.

Esta reglamentación ha sido cambiante en base a que se ha tenido que adaptar a las circunstancias del momento y de la coyuntura económica, por lo tanto se han tenido que desarrollar nuevos reglamentos y modificar los ya existentes en numerosas ocasiones para llevar a cabo esta adaptación de dicha medida con los tiempos actuales, estamos en frente pues, de una reglamentación dinámica. Esto es lo que precisamente buscaba el legislador al condicionar la capitalización del desempleo con alguna medida para el fomento del empleo, que se tratase de una medida no anclada a una reglamentación en la misma ley, sino que fueran los gobiernos los que fueran adaptando dicha medida a las circunstancias actuales de una forma ágil y esto se consigue vinculando tal medida a Planes de Fomento del Empleo, o lo que es lo mismo, Reales Decretos.

Con la finalidad de obtener un punto de vista genérico de la evolución que ha sufrido la medida en cuestión, seguidamente se detalla dónde se haya regulada esta medida y cuáles han

sido las modificaciones más importantes, sin entrar en cuestiones más detalladas, las cuales se abordaran con posterioridad.

2.3.1 EVOLUCION HISTORICA:

El Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe, como medida de fomento de empleo⁵.

Se trata de la primera disposición que tiene por objeto reglamentar tal opción de pago único otorgada por la Ley 31/1984, de 2 de agosto de protección por desempleo, este RD 1004/1985 sentará las bases de lo que se refiere a la reglamentación de la medida de la capitalización del desempleo que otorga el ordenamiento.

Dicho R.D 1044/1984 consta de siete artículos, más una Disposición Final, los cuales establecen regulación referente a:

- ✓ Beneficiarios
- ✓ Requisitos
- ✓ Documentación acreditativa
- ✓ Inicio de actividad y Términos de solicitud
- ✓ Abono en base a cotizaciones
- ✓ Extinción del derecho

Entre otros aspectos, es decir, al ser la primera normativa de desarrollo, intenta abordar todas las cuestiones posibles que afectan al pago único, pero sin detallarlas en gran medida.

Disposición Transitoria Cuarta. Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

La Disposición consta de dos apartados, en los cuales, el primero establece tres reglas que regularán la opción de pago único y el apartado segundo dónde se especifica que el gobierno podrá modificar tales leyes mediante Real Decreto, la finalidad principal pues, de esta Disposición es imponer tres reglas con el objeto de regular el pago único, dejando el RD 1044/1984 vigente en todo aquello que no se oponga a las reglas dispuestas por la presente Disposición.

- ✓ **REGLA 1^a:** Beneficiarios y Abono de la prestación.
- ✓ **REGLA 2^a:** Abono en base a cotizaciones.
- ✓ **REGLA 3^a:** Trabajadores que se constituyan como Autónomos con minusvalía inferior al 33%.

⁵ Publicado en BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985

La presente Disposición Adicional 4^a introducida por la Ley 45/2000 trata básicamente de hacer hincapié en varios aspectos fundamentales, referentes a la regulación del pago único o capitalización del desempleo, que habían quedado poco claros o desregularizados en el anterior reglamento⁶, básicamente el legislador trata de especificar más detalladamente los beneficiarios, y las dos modalidades de cobro de la prestación: pago inicial y abono de cotizaciones a la Seguridad Social.

Disposición Final 3^a Ley 36/2003 de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica.

La presente Disposición Final Tercera introduce una modificación que afecta a la primera regla de la anterior regulación de 2002⁷, concretamente, en lo que se refiere a beneficiarios y más concretamente a aquellos que opten por establecerse como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o Sociedades Laborales existentes o de nueva creación.

Lo más relevante de esta reforma es la modificación el aspecto referente a la relación anterior con la cooperativa o S. Laboral a la cual se pretende acceder a formar parte, se pasa de una prohibición de haber formado parte con anterioridad, a permitir una relación contractual anterior pero se limita ésta a 12 meses como máximo.

Por lo tanto, esta modificación responde a un criterio de suavizar los requisitos para aquellos que opten por tomar el camino de socios, ya sea de cooperativas o S. Laborales en funcionamiento o de nueva creación.

REAL DECRETO 1413/2005, de 25 de noviembre, por el que se modifica la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

El presente Real Decreto podemos tiene como objetivo primordial, tal y como se detalla en su exposición de motivos, introducir una serie de mejoras a la medida introducida por el artículo 228.3 del TRLGSS⁸, con la finalidad de hacer más atractiva dicha medida y convertir así lo que es una media pasiva de protección por desempleo, la prestación por desempleo a nivel contributivo, en una medida activa, subvencionando y favoreciendo que dichas personas en situación de desempleo inicien una actividad por cuenta propia o se incorporen como socios en algunas de las formas de sociedades establecidas por la normativa, dando prioridad pues al autoempleo frente al empleo asalariado o por cuenta ajena.

⁶ Real Decreto 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985

⁷ Disposición Adicional Cuarta Ley 45/2002. BOE núm. 298 de 13 de diciembre de 2002

⁸ Capitalización de la prestación por desempleo a nivel contributivo.

En el siguiente cuadro se resumen las modificaciones introducidas por el presente Real Decreto de 2005:

Materias reformadas.	Regulación anterior	Modificación introducida R.D 1413/2005
Relación anterior con cooperativa o S. Laboral a la cual se quiere acceder.	Límite de 12 meses.	Límite de 24 meses.
Abono en concepto de ingreso en cooperativa.	Por el que corresponda a la aportación obligatoria establecida	Por el que corresponda a la aportación al capital, incluyendo la cuota de ingreso.
Abono en concepto de inicio de actividad en trabajadores Autónomos.	Límite de 20% del total de la prestación.	Límite del 40% del total de la prestación.
Abono en concepto de cotizaciones cuota trabajador Seguridad Social	Abono trimestral	Abono mensual
Solicitud medida de capitalización de la prestación por desempleo	No se especifica explícitamente.	Con anterioridad al inicio de la actividad por cuenta propia o incorporación a la cooperativa o S. Laboral.

Como vemos, las cuestiones se centran, todas ellas, en rebajar requisitos o introducir flexibilidades, siempre en sentido favorable para los posibles beneficiarios del pago único.

REAL DECRETO 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda.

La siguiente modificación en lo que a capitalización de la prestación por desempleo se refiere tiene lugar en el año 2008, concretamente mediante el Real Decreto 1975/2008 que tiene por objeto tomar una serie de medidas frente a la crisis que por aquel entonces empezaba a desatarse con fuerza en toda Europa y que aún perdura en la actualidad.

La modificación tiene como objeto modificar el apartado primer de la regla tercera introducida en un primer momento por la Disposición Transitoria cuarta de la Ley 45/2002, a su vez modificada por el R.D 1413/2005 donde se establecía, entre otras cuestiones, que en el supuesto de trabajadores que se vayan a iniciar como trabajadores autónomos, el límite máximo en el abono de una sola vez, por el importe que corresponde a la inversión necesaria para desarrollar la actividad, incluido el importe de las cargas tributarias para el inicio de la actividades del 40% del importe total de su prestación.

Pues bien, el presente Real Decreto de 2008 modifica este porcentaje, estableciendo como límite máximo el 60% del importe total de la prestación contributiva la cual el sujeto tuviera derecho. Otra reforma más en favor de los posibles beneficiarios de la medida en cuestión.

Real Decreto 1300/2009 de 31 de julio, de medidas urgentes de empleo destinadas a los trabajadores autónomos y a las cooperativas y sociedades laborales.

En la presente disposición, se modifica, mediante su artículo primero, dos cuestiones referentes a la capitalización del pago único, que otra vez más, tiene como finalidad, suavizar los requisitos impuestos y como objetivo principal, hacer más interesante la medida de promoción del autoempleo con la intención de atraer más posibles beneficiarios. Las modificaciones son las siguientes:

- a) Se establece, en los supuestos de incorporación a cooperativas o Sociedades Laborales, la posibilidad de existencia de un vínculo contractual previo, independientemente de su duración, por lo que se suprime el límite máximo de 24 meses, impuesto por el RD. 1413/2005.
- b) En los supuestos de jóvenes hombres menores de 30 años y mujeres menores de 35 años, que se beneficien de la medida de capitalización, con el objetivo de establecerse como trabajadores autónomos, se establece como límite máximo a obtener mediante el pago único inicial, el 80% del total de la prestación capitalizada.

La disposición, especifica que estas cuestiones, tendrán vigencia, desde la entrada en vigor del presente Real Decreto hasta el 31 de diciembre de 2010, pero a tenor de la Disposición Adicional Primera, la cual establece la posibilidad de prorrogar las reformas, se mantienen en vigor a fecha actual, excepto la cuestión b), modificada posteriormente por el R.D 4/2013.

Real Decreto 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

Se trata de la última norma que afecta a la medida de capitalización de la prestación por desempleo. Con este Real decreto, el legislador pretende suavizar, aun más, los requisitos y ampliar las posibles finalidades del capital otorgado por el pago único en lo que respecta a personas jóvenes, menores de 30 en el caso de hombres y menores de 35 años por lo que respecta a mujeres, diferenciación o discriminación positiva, dados los altos índices de desempleo en este colectivo, introducida por el R.D 1300/2009.

La reforma se centra básicamente en dos cuestiones, todas ellas referentes a los jóvenes emprendedores.

Lo más destacado de esta reforma es que se abre la puerta a destinar el capital inicial a Sociedades Mercantiles ya existentes o de nueva creación, siempre y cuando se hayan creado dentro de los doce meses anteriores a la aportación del beneficiario de la capitalización, anteriormente la norma limitaba a utilizar este capital a Cooperativas o Sociedades Laborales.

Y en segundo lugar, se amplía el tanto por ciento respecto a la totalidad de la prestación capitalizada, que se otorga en el pago inicial, el cual veremos detallado más adelante, estableciéndose la cuantía en hasta el 100% de la prestación, en el supuesto de hombres jóvenes menores de 30 años o mujeres jóvenes menores de 35 años, ambos inclusive, modificando de esta forma, el R.D 1300/2009 anteriormente expuesto.

3. REGIMEN JURIDICO

Como ya hemos analizado con anterioridad la medida estudiada de capitalización del desempleo es una opción excepcional, cuya normativa de desarrollo ha ido sufriendo reformas desde su creación en 1984⁹. A continuación indagaremos en profundidad en los aspectos jurídicos que dan forma a dicha medida y que se regulan en las sucesivas disposiciones reglamentarias que han ido sucediéndose en el tiempo. Aspectos tales como: situación habilitante de desempleo, beneficiarios, requisitos de acceso, solicitud de la media, forma de pago, etc.

3.1 SITUACION DE DESEMPLERO

Ya entrado en cuestiones de índole jurídica, lo primero de todo que se ha de tener en cuenta a la hora de profundizar sobre la medida de capitalización del desempleo es concretar que modalidad de protección por desempleo habilita la medida estudiada, ya que como veremos a continuación, no toda la protección por desempleo está incluida como requisito para acogerse a la medida estudiada.

En primer lugar, hay que definir qué se entiende por contingencia de desempleo, esta cuestión está expresamente regulada en el artículo 203.1 del TRLGSS, el cual expresa lo siguiente:

Artículo 203. Objeto de la protección.

1. El presente Título tiene por objeto regular la protección de la contingencia de desempleo en que **se encuentren quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo**, en los términos previstos en el artículo 208 de la presente Ley.

Lo que hay que tener claro de esta definición es que se trata de una situación de desempleo forzoso, es decir, aquellas personas que habiendo trabajado con anterioridad, se ven privadas de su trabajo por causas ajenas a su voluntad. Por lo tanto, de aquí se desprende que, se excluyen de esta contingencia, que a su vez habilita la medida estudiada de capitalización, aquellos que, aun estando en disposición de trabajar, no se hayan incorporado al mercado laboral.

Una vez hecha la primera delimitación del desempleo habilitante del pago único, hay que analizar más concretamente, cuales supuestos de desempleo son los habilitantes para dicha medida extraordinaria y cuales no están incluidos.

⁹ Artículo 23. Ley 31/1984, de 2 de agosto, de “Protección por Desempleo”

Situaciones de desempleo NO habilitantes para el pago único (3)

A continuación se detallan aquellas situaciones de desempleo que aun estado protegidas por el ordenamiento social, no suponen una habilitación para poder solicitar la medida de capitalización.

1. Desempleo por suspensión del contrato de trabajo.

Esta situación de desempleo no es habilitante de la medida de capitalización estudiada ya que, aun considerándose desempleo total, tiene un carácter temporal, por lo que sólo se mantiene esta situación en cuanto dure la causa de suspensión que lo provocó¹⁰, por lo tanto es lógico pensar que la medida de capitalización del desempleo pierde su sentido en este supuesto de desempleo ya que el trabajador está a la expectativa de retomar su empleo en tanto cesen las causas que provocó dicha suspensión.

2. Desempleo por reducción temporal de la jornada ordinaria de trabajo.

Estamos hablando del llamado desempleo parcial, aquel que se da cuando, por causas ajenas a su voluntad, el trabajador ve reducida su jornada de trabajo ordinaria. Esta situación de desempleo se regula en el artículo anteriormente citado, 203 TRLGSS, concretamente en su apartado tercero. En esta situación de desempleo, como en la anterior, el trabajado no pierde su trabajo, lo cual resulta una condición sine qua non para poder solicitar la capitalización de la prestación por desempleo.

3. Subsidios por desempleo asistencial.

Los beneficiarios de esta modalidad de protección frente al desempleo, los cuales no cumplen todos o parte de los requisitos para acceder a la prestación por desempleo en su carácter contributivo, quedan expresamente excluidos de poder ser beneficiarios de la medida de capitalización estudiada.

El artículo 228.3 TRLGSS, el cual regula la capitalización de la prestación por desempleo, establece que, solamente podrán acogerse a la presente medida de capitalización aquellos que tengan derecho a percibir una prestación por desempleo de nivel contributivo, excluyendo de forma implícita a los beneficiarios del subsidio asistencial por desempleo.

Resulta fácil entender esta exclusión de tales beneficiarios, ya que éstos han de cumplir una serie de requisitos tales como carecer de rentas superiores al 75% SMI y ostentar cargas familiares, por lo tanto, el destino del capital otorgado por el sistema no ha de ser otro que el de cubrir necesidades básicas, quedando fuera la opción de utilizar dicho capital para iniciar una actividad como trabajador autónomo o establecerse como socio.

¹⁰ Vid., articulo 208.1 2) TRLGSS. BOE núm. 154 de 29 de junio de 1994

Situaciones de desempleo habilitantes para el pago único (2)

Una vez analizadas las exclusiones, ahora será más fácil delimitar los supuestos de desempleo permitidos por el ordenamiento como requisitos necesarios de acceso a la medida de capitalización.

1. Desempleo por extinción de la relación laboral.

Se trata de la situación legal de desempleo¹¹ por excelencia que habilita al sujeto para ser posible beneficiario de la medida de capitalización de la prestación por desempleo. Estamos frente a una situación de carácter definitivo y no temporal como lo es la suspensión de la relación laboral. Así pues, esta situación con carácter definitivo es la condición indispensable para poder acceder a la capitalización, es decir, hallarse en situación de desempleo total.

2. Desempleo en situaciones de pluriempleo.

El pluriempleo es aquella situación por la cual el sujeto realiza más de una actividad siempre y cuando esté únicamente encuadrado dentro de un mismo régimen, en concreto, el Régimen General de Seguridad Social.

Pues bien, en estas situaciones, cuando el trabajador por cuenta ajena pierde uno de los empleos de forma definitiva, es decir, una extinción de la relación laboral de uno de sus trabajos, tiene derecho a percibir la prestación por desempleo, tal y como indica el artículo 221.1 TRLGSS.

Esta situación de compatibilidad entre la prestación por desempleo y el trabajo por cuenta ajena, parece pensar que trae asociada también, una compatibilidad de ese desempleo con la medida de capitalización, ya que, dicha situación, nace de una pérdida total del empleo, y el ordenamiento le otorga compatibilidad con el “otro” empleo. Por todo ello, aunque no se regule de forma explícita, parece lógico pensar que si el trabajador se le permite percibir la prestación por desempleo contributiva, aun manteniendo un empleo a tiempo parcial, la medida de capitalización aplicada a esa prestación será igualmente compatible con el empleo a tiempo parcial que conserva el beneficiario.

¹¹ Vid., artículo 208.1 1) TRLGSS. BOE núm. 154 de 29 de junio de 1994

3.2 SUJETOS BENEFICIARIOS.

Por lo que respecta a los posibles sujetos beneficiarios que se incluye en la medida de capitalización estudiada, la normativa de referencia a aplicar es el artículo 1 del R.D 1044/1985, el cual articula lo siguiente:

Artículo 1.

1. *Quienes sean titulares del derecho a la prestación por desempleo del nivel contributivo, por haber cesado con carácter definitivo en su actividad laboral, podrán percibir de una sola vez, el valor actual del importe de la que pudiera corresponderles en función de las cotizaciones efectuadas, cuando acrediten ante el INEM que van a realizar una actividad profesional como trabajadores autónomos o socios trabajadores de una cooperativa de trabajo asociado o sociedad que tenga el carácter de laboral según las correspondientes normas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.*

De este texto podemos extraer varios requisitos importantes a la hora de definir los posibles **beneficiarios** de dicha medida de fomento del autoempleo:

- 1) El artículo habla de “cesar en su actividad laboral” esta actividad laboral nos acota los posibles beneficiarios al situarlos como trabajadores asalariados, es decir, aquellos que han llevado a cabo una actividad por cuenta ajena para un empresario, encuadrados en el Régimen General de Seguridad Social.

Por lo tanto, todos aquellos sujetos que se quieran beneficiar del pago único de la prestación por desempleo tendrán provenir de una situación de empleo asalariado, recogido en el artículo 7.1 letra a) TRLGSS.

- 2) El segundo requisito, es que los posibles beneficiarios, han de tener derecho a una prestación por desempleo de carácter contributivo¹². Descartando aquellas que no reúnan tales requisitos regulados por la TRLGS.

Además, como ya hemos visto en el apartado de “Situación de desempleo” no todas las situaciones protegidas son habilitantes para la medida estudiada.

- 3) Como ultima consideración general, dichos posibles beneficiarios han de acreditar ante el INEM (actualmente SEPE) que van a iniciar una actividad profesional¹³. Esta actividad profesional puede ser en forma de trabajo por cuenta propia (trabajo autónomo) o integrarse como socios trabajadores en cooperativas o Sociedades Laborales¹⁴ y también se permite para

¹² Vid., artículo 207 TRLGSS. BOE núm. 154 de 29 de junio de 1994. Requisitos para el nacimiento del derecho a las prestaciones (Nivel contributivo).

¹³ Esta modalidad de desempleo no se utiliza para financiar una actividad ya en marcha. Vid., STSJ Cataluña de 26 de febrero de 1999 (AS 1999/906)

¹⁴ Vid., sobre acreditación sociedad mercantil, STSJ Cantabria de 4 de diciembre de 2002 (AS 2000/4513)

jóvenes menores de 30 años, desarrollar una actividad laboral o profesional en una entidad mercantil¹⁵.

Estos tres requisitos generales son los pilares fundamentales por lo que respecta a los beneficiarios de la modalidad de pago único de la prestación por desempleo.

Cabe indicar que la norma, concretamente la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002¹⁶, establece una diferenciación entre los beneficiarios que se inicien como trabajadores autónomos, esta diferenciación tiene sentido ya que, como veremos posteriormente, las cuestiones referentes al pago de la prestación no son idénticas entre unos y otros. Concretamente, dicha Disposición Adicional 4^a diferencia entre:

- a) Trabajadores que pretendan constituirse como trabajadores autónomos con un grado de minusvalía igual o superior al 33% de discapacidad.
- b) Trabajadores que pretendan constituirse como trabajadores autónomos con un grado de minusvalía inferior al 33% de discapacidad.

Más adelante, se mostrarán el sentido de tal diferenciación efectuada por la normativa¹⁷.

En resumen, de todo lo expuesto, los posibles beneficiarios de la medida de autoempleo aquí estudiada son, básicamente, aquellos sujetos considerados trabajadores por cuenta ajena que cumplen todos los requisitos para acceder a una prestación por desempleo a nivel contributiva y que argumenten que van a iniciar una actividad por cuenta propia (autónomos) o se incorporen como socios de una cooperativa de trabajo asociado a una Sociedad Laboral.

3.2.1 EVOLUCION HISTORICA.

Como hemos visto, la normativa de referencia dónde se reflejan los sujetos beneficiarios de la capitalización del desempleo, es el artículo 1 del R.D 1044/1985, sin embargo, dicha disposición ha sufrido una drástica modificación a través de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/1992, la cual suprime la referencia a trabajadores autónomos de dicho artículo 1 R.D 1044/1985, quedando articulado de la siguiente forma:

Artículo 1

1. *Quienes sean titulares del derecho a la prestación por desempleo del nivel contributivo, por haber cesado con carácter definitivo en su actividad laboral, podrán percibir de una sola vez, el valor actual del importe de la que pudiera corresponderles en función de las cotizaciones efectuadas, cuando acrediten al INEM que van a realizar una actividad profesional como socios trabajadores de una cooperativa de trabajo asociado o sociedad que tenga el carácter de laboral según las correspondientes normas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.*

¹⁵ Reforma introducida por artículo 4 R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013

¹⁶ LEY 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad

¹⁷ Disposición Transitoria Cuarta, apartado primero, regla 1^a y 3^a. Ley 45/2002.

Como podemos ver, se suprime las referencias a trabajadores autónomos que se expresaban en dicho artículo en su redacción original (1985).

Esta exclusión expresa se justifica en su preámbulo, apartado cuarto, de la misma Ley 22/1992, el cual establece:

“El abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único que regula el Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, con el fin de potenciar la economía social, se mantiene vigente para quienes pretendan realizar una actividad profesional como socios trabajadores de una cooperativa de trabajo asociado o sociedad anónima laboral, y se suprime para el resto de los colectivos.”

Por lo tanto se da a entender que dicha supresión de los trabajadores autónomos se lleva a cabo con el fin de potenciar la economía social, es decir, tienen la finalidad de reducir el gasto público que supone abonar de una sola vez las prestaciones por desempleo a nivel contributivo, ya que prohibiendo esta modalidad a aquellos que deseen iniciarse como trabajadores por cuenta propia, se acota en gran medida la totalidad de posibles sujetos beneficiarios de dicha medida de capitalización.

Pero esta limitación de la medida de pago único, meramente a socios de cooperativas o Sociedades Laborales tuvo los días contados, ya que, aun estando en vigor actualmente, la redacción modificada por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 22/1992 del artículo 1 RD 1044/1985. Esta limitación carece de sentido al publicarse en 2002 **la Disposición transitoria cuarta LEY 45/2002**, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

Dicha Disposición como hemos comentado con anterioridad, a través de sus reglas primera y tercera, vuelve a introducir como posibles sujetos beneficiarios de la medida de capitalización a aquellos que deseen iniciarse como trabajadores autónomos, incluyendo de forma expresa aquellos que sufran una discapacidad. Por lo tanto se vuelven a incluir los trabajadores autónomos como beneficiarios de la medida aquí estudiada.

En conclusión, dicha limitación introducida por la Ley 22/1992 se mantuvo diez años, hasta la aparición en 2002 de la Ley 45/2002 (Disposición Transitoria Cuarta).

- **Jóvenes menores de 30 años. Reforma introducida por el R.D 4/2013 de 22 de febrero. (Artículo cuarto)**

Como hemos visto en el requisito tercero para ser beneficiario de la medida de pago único, la nueva reforma introducida por el R.D 4/2013, concretamente en su artículo cuarto, abre la puerta a que puedan ser beneficiarios de dicha medida aquellas personas jóvenes, menores de 30 años, que pretendan integrarse como socios trabajadores en una Sociedad Mercantil, siempre que realicen en ellas una actividad profesional o laboral de carácter indefinido.

En estos supuestos, la sociedad mercantil a la cual se pretenda ingresar tendrá que ser de nueva creación, en caso de estar ya en funcionamiento, ésta se deberá haber creado en el plazo máximo de 12 meses anteriores a la aportación por el beneficiario de la medida de capitalización.

Esta nueva norma rompe totalmente con la dinámica de la medida de autoempleo, que hasta ahora, siempre se había caracterizado por permitir optar por la capitalización para integrarse o crear Cooperativas o Sociedades Laborales, no hablando en ningún momento de Sociedades Mercantiles.

Esta cuestión, cambia drásticamente con la concepción clásica de la medida, abriendo la puerta al mundo de las Sociedades Mercantiles, Sociedades ampliamente apartadas de la concepción de “laboralidad” que puedan tener las cooperativas o Sociedades Laborales, dónde el vínculo socio-trabajador es mucho más estrecho de lo que lo puede ser en una Sociedad Anónima.

3.3 REQUISITOS DE ACCESO.

En puntos anteriores hemos analizado cuestiones referentes a que es necesario acreditar para poder optar a ser beneficiario de la medida de capitalización del desempleo, en este apartado, nos centraremos en analizar en profundidad aspectos más concretos que han de cumplir los posibles beneficiarios ya estudiados.

Como ya se ha explicado en la introducción de este trabajo, la medida de capitalización estudiada no es más que una excepción a la regla general sobre el cobro de prestaciones, en este caso el desempleo a nivel contributivo. Por tanto, la normativa fija una serie de requisitos que han de cumplir los posibles beneficiarios para poder acceder a tal medida excepcional.

Dichos requisitos de acceso se encuentran regulados mayoritariamente en el R.D 1044/1985, el cual a lo largo de sus artículos va detallando diferentes aspectos que van perfilando que deben cumplir los posibles beneficiarios de la medida estudiada.

Los requisitos actuales son los siguientes:

- Estar desempleado en el momento de solicitud de la capitalización del desempleo. Esto supone que no se haya empezado la actividad por la cual se pide la medida de pago único ni figurar en Alta en el Sistema de Seguridad Social para el ejercicio de la misma¹⁸.
- Ser beneficiario o beneficiaria de una prestación contributiva por desempleo y tener pendiente de recibir, a fecha de solicitud al menos, tres mensualidades¹⁹.
- No haber hecho uso de este derecho, en cualquiera de sus modalidades, en los cuatro años inmediatamente anteriores a la solicitud de la capitalización²⁰.

¹⁸ Vid., artículo 1 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985 y artículo único, Regla 4º R.D 1413/2005. BOE núm. 299 de 15 de diciembre de 2005.

¹⁹ Vid., artículo 2 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

²⁰ Vid., artículo 2 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

- Acreditar la incorporación como socio trabajador a una cooperativa de trabajo asociado o sociedad laboral, de nueva creación o en funcionamiento, de forma estable, no temporal²¹.
- En caso de solicitantes menores de treinta años, acreditar la incorporación como trabajador o profesional en una Sociedad Mercantil²².
- Acreditar la realización de una actividad como trabajador autónomo, de duración no inferior a 18 meses y acreditar la viabilidad del proyecto²³.
- En caso de haber impugnado ante la jurisdicción social el cese de la relación laboral origen de la prestación por desempleo cuya capitalización se pretende, la solicitud de pago único deberá ser posterior a la resolución del procedimiento correspondiente²⁴.
- Iniciar la actividad acreditada junta a la solicitud de la capitalización en el plazo máximo de un mes²⁵, con Alta en el Régimen de la Seguridad Social correspondientes. En caso de no cumplir este plazo de 1 mes²⁶, acreditar que se está en fase de iniciación²⁷.
- En los supuestos de jóvenes menores de 30 años que soliciten la medida para realizar la aportación a Sociedades Mercantiles, éstas serán de nueva constitución o ya constituidas en un plazo máximo de 12 meses anteriores a la aportación²⁸.

3.3.2 EVOLUCION HISTORICA

Entre los requisitos nombrados en el apartado anterior, hay una cuestión que merece ser destacadas para entender la evolución que ha ido sufriendo a lo largo del tiempo y entender así, cuáles han sido los intereses del legislador en cada momento hacia dónde se pretende ir.

La cuestión a destacar es la que hace referencia a la vinculación anterior con la Sociedad Laboral o Cooperativa a las cuales se va a destinar el capital fruto de la capitalización. Este vínculo anterior, no era permitido por la normativa de desarrollo de la medida estudiada, fue con la reforma introducida en el año 2003, por la Disposición Final 3^a Ley 36/2003 que se abrió la puerta a esta cuestión, estableciendo tal relación anterior con un límite máximo de 12

²¹ Vid., artículo 1 y 3 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

²² Vid., artículo 4 R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013.

²³ Vid., artículo 1 y 3 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985 y Artículo 4 R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013.

²⁴ Vid., artículo único, Regla 4^a R.D 1413/2005. BOE núm. 299 de 15 de diciembre de 2005.

²⁵ Vid., sobre incumplimiento de requisito de inicio de actividad: STSJ Madrid de 10 de noviembre de 1999 (AS 2000/334).

²⁶ Dicho plazo actúa como límite máximo, no mínimo. Vid., STS de 25 de mayo de 2000 (RJ 2000/4800)

²⁷ Vid., artículo 4 R.D 1044/1985. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

²⁸ Vid., artículo 4 R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013.

meses. Posteriormente, el R.D 1413/2005 volvió a modificar esta cuestión aumentando el tiempo de la relación previa con dichas sociedades, estableciendo un límite máximo de 24 meses, aquí no acaban las modificaciones al respecto, ya que en el año 2009, mediante R.D 1300/2009 se vuelve a legislar sobre esta cuestión, suprimiendo el límite de 24 meses, por lo que se permite incorporarse a una cooperativa o Sociedad Laboral independientemente del vínculo contractual previo que se hubiera mantenido con la misma.

NORMATIVA	RELACION ANTERIOR CON LA SOCIEDAD A LA CUAL SE PRETENDE INGRESAR.
2002 Disp. Transitoria 4ª Ley 45/2002	No se permitía ²⁹
2003 Disp. Final 3ª Ley 36/2003	Límite máximo 12 meses
2005 R.D 1413/2005	Límite máximo 24 meses
2009 R.D 1300/2009	Ilimitada, se suprime el límite máximo.

Como podemos observar en el cuadro resumen, la tendencia de esta cuestión ha sido ir aumentando el tiempo por el cual se permite una relación anterior con la cooperativa o Sociedad Laboral a la cual se pretende acceder mediante el capital otorgado por la capitalización del desempleo, hasta llegar al punto de que dicho límite se ha suprimido. Este aspecto, no es más que aumentar la permisibilidad de esta medida de pago único, permitiendo cualquier relación contractual anterior se busca una mayor aplicación de la capitalización ya que supone abrir el abanico de posibles beneficiarios.

Cabe comentar, que en los supuestos de incorporación a una Sociedad Mercantil, en jóvenes menores de treinta años, este periodo de relación anterior con la sociedad no es de aplicación ya que el R.D 4/2013, artículo cuarto, se establece que para estos supuestos, la Sociedad Mercantil será de nueva creación o en los supuestos que estas sociedades ya estén en funcionamiento, la antigüedad de éstas no pueden superar los 12 meses en el momento que el beneficiario de la capitalización se disponga a realizar la aportación necesaria para integrarse.

3.3.3 CUESTIONES REFERENTES A ACREDITACIONES.

A continuación, veremos con más detalle aspectos relacionados con los trámites necesarios para que quede acreditado ante el SEPE el inicio de la actividad, la cual va a ser destinatario del capital aportado por la capitalización de la prestación por desempleo. Estas acreditaciones, básicamente corresponderán a tres cuestiones, por una parte, justificar la incorporación o creación a una cooperativa, sociedad laboral o mercantil, por otro lado, acreditar el inicio de una actividad como trabajador autónomo y por último, acreditar, en ambos supuestos, que la actividad a desarrollar es factible y viable.

²⁹ El texto legal disponía lo siguiente (Disposición Transitoria cuarta Ley 45/2002): “cooperativas o en sociedades laborales en las que previamente no hubieran cesado”

3.3.3.1 ACREDITARSE COMO SOCIO TRABAJADOR EN COPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO Y SOCIEDADES LABORALES.

La necesidad de acreditación en estos supuestos se establece en el artículo 3.1, párrafo segundo, R.D 1044/1985.

Si el supuesto consiste en la creación de una sociedad laboral o cooperativa, con la finalidad de acreditar esta creación ante la entidad gestora, será correspondiente aportar como justificante los estatutos en los cuales han de basarse tales sociedades. En el supuesto que estos estatutos aún no se hayan formalizado por estar en trámites burocráticos o administrativos, será válido aportar el proyecto de los mismos³⁰o memoria explicativa del proyecto a realizar (ver apartado Documentación).

Si el supuesto consiste en la incorporación a una cooperativa de trabajo asociado o sociedad laboral, el beneficiario deberá acreditar ante la entidad gestora, la aceptación del mismo por el Consejo Rector de dicha sociedad, como nuevo miembro de derecho, aportando la documentación que se estime oportuna.

En los supuestos de menores de treinta años que deseen incorporarse a una sociedad mercantil en funcionamiento o de nueva creación, aún no se han establecido los documentos específicos que acreditan dicha cuestión. Por lo tanto, será de aplicación lo referente a cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales explicado anteriormente. Únicamente recordar que la normativa³¹ específica que estas personas han de llevar a cabo una actividad profesional o laboral dentro de estas entidades mercantiles, independientemente del Régimen de la Seguridad Social en el que estén encuadradas.

3.3.3.2 ACREDITARSE COMO TRABAJADOR AUTONOMO³².

Para llevar a cabo esta acreditación, basta con presentar ante el SEPE el documento oficial acreditativo de la tramitación de la afiliación y alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Esta incursión en el RETA es obligatoria para todos aquellos que deseen iniciar una actividad económica como trabajadores autónomos, siempre y cuando cumplan los requisitos referentes al ámbito de aplicación, que se recoge en el artículo primero del Estatuto del Trabajo Autónomo³³. Por lo tanto, el presentar la tramitación de afiliación y alta en este régimen especial, acredita que el beneficiario del pago único cumple con todos los requisitos para establecerse como trabajador por cuenta propia.

³⁰ Esta cuestión se regula en el artículo 4.1 R.D 1044/1985. "...o acreditar, en su caso, que está en fase de iniciación".

³¹ Vid., artículo 4. Regla 3^a letra b) R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013.

³² Vid., Fernando Moreno de Vega y Lomo: "La capitalización de la prestación por desempleo". Civitas Revista española de Derecho del Trabajo núm. 121/2004. BIB 2004/6

³³ Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo. BOE núm. 166 de 12 de julio de 2007.

Sobre esta cuestión, también puede ser acreditativo de actividad como trabajador autónomo, presentar la tramitación³⁴ de alta en el IAE (Impuesto sobre Actividades Económicas). Este tributo local, grava de forma directa la realización de cualquier tipo de actividad económica, tanto personas físicas como jurídicas, por lo tanto, el parte que verifique el alta en el mismo es probatorio de una actividad como trabajador autónomo.

Cabe decir, que la tramitación de estos actos administrativos, los cuales acreditan establecerse como autónomo, han realizarse, en todo caso, previamente al inicio de la actividad, ya que, la solicitud de la medida de pago único, como ya hemos visto, se ha de llevar a cabo previamente al inicio de la actividad por la cual se solicite la capitalización del desempleo.

3.3.3.3 JUSTIFICACION DEL PROYECTO A REALIZAR: actividad, viabilidad y continuidad.

Dicha necesidad de justificar el proyecto que se va a realizar, nace del artículo 3.1 párrafo primero del R.D 1044/1985, el cual establece:

“...acompañando a la solicitud memoria explicativa sobre el proyecto de inversión a realizar y actividad a desarrollar, así como cuanta documentación acredite la viabilidad del proyecto.”

Para llevar a cabo esta acreditación, el SEPE, mediante su página web, www.sepe.es, pone a disposición de los posibles beneficiarios un documento llamado **Memoria explicativa**³⁵ en el cual se muestra la información mínima a incluir en la memoria explicativa del proyecto de actividad profesional a realizar. Entre esta información se podría destacar:

- Datos personales
- Datos del proyecto (Servicios a prestar, bienes a producir, local de la actividad, marco jurídico de la actividad, etc.)
- Capital necesario total (importe de las aportaciones, acciones, inversión en trabajador autónomo, etc.)
- Forma de financiación (capital propio, capital ajeno, créditos bancarios, etc.)

Estos datos se entienden que son los mínimos necesarios a presentar ante el SEPE, por lo cual, se entiende que el solicitante puede aportar todos aquellos datos que se consideren oportunos con la finalidad de acreditar la viabilidad y el funcionamiento de la actividad por la cual se solicita la capitalización.

Una vez en manos de la entidad gestora, ésta decidirá, según su criterio, si la información aportada acredita la viabilidad o no de la actividad, por lo tanto esta acreditación corresponde a un criterio subjetivo, no habiendo una regla absoluta para el cumplimiento de esta cuestión.

³⁴ La mera tramitación no implica que la actividad haya comenzado. Vid., STSJ Castilla-La Mancha de 15 de enero de 1998 (AS 1998/193)

³⁵ Vid., Anexo núm. 3

3.4 CUANTÍA DE LA PRESTAICON Y FORMA DE PAGO.

A continuación se analizaran aspectos referentes tanto a la cuantía de la prestación, es decir, el resultante de la capitalización y en segundo lugar, la forma de abono de la prestación. Como veremos, la cuestión referente a la forma de pago a sufrido varias modificaciones a lo largo de su historia. En el estudio de este apartado se harán distinciones entre beneficiarios, ya que cada grupo de solicitantes, les es de aplicación unas u otras cuestiones, todas ellas recogidas en la normativa de aplicación.

3.4.1 LA CUANTIA.

Para determinar la cuantía de la prestación por desempleo contributiva objeto de capitalización, en primer lugar se tendrá que saber la cuantía mensual y los días o meses por los cuales el beneficiario tiene derecho al cobro de tal prestación.

Esta cuestión relativa a la cuantía de la prestación se regula, en su forma ordinaria, es decir, el pago periódico, en la Ley General de Seguridad Social, concretamente el artículo 210 TRLGSS regula cuestiones referentes a la duración de la prestación y el artículo 211 de la citada norma regula cuestiones referentes al cálculo de la cuantía. Estas cuestiones técnicas, las cuales no son objeto de estudio del presente trabajo, también son de aplicación en el supuesto del pago único, ya que, para determinar la cuantía de esta modalidad, la entidad gestora realizará los cálculos oportunos siguiendo lo establecido en los artículos antes citados.

Una vez calculada la cuantía de la prestación y su duración, se procederá a capitalizar la prestación, es decir, se calculará, en su valor actual, el importe total de la prestación contributiva ya calculada.

La normativa reguladora del pago único, no detalla de forma específica, estos aspectos más técnicos o contables, únicamente, el artículo único, regla 1^a de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002 establece lo siguiente:

“...Se abonará como pago único la cuantía de la prestación, calculada en días completos, de la que deducirá el importe relativo al interés legal del dinero.”

Por lo tanto, se desprende que el cálculo de la capitalización se llevará a cabo traspasando la prestación en días completos, calculando el importe relativo a cada día de prestación y de este importe se descontará el interés del dinero objeto a capitalizar. Este interés legal del dinero lo establecerá el Banco de España anualmente, siendo para 2013, el 4%.

3.4.2 FORMA DE PAGO

En este apartado, se analizaran las diversas formas de pago que el ordenamiento establece para el abono de la cuantía capitalizada. Esta cuestión ha sido objeto de múltiples reformas que se analizarán en el apartado de evolución histórica.

Básicamente, el ordenamiento, establece dos sistemas de abono de la prestación de desempleo capitalizada, por un lado, existe el pago único en el momento inicial, y por otro lado, el abono en forma de cotizaciones a la Seguridad Social.

3.4.2.1 PAGO UNICO EN EL MOMENTO INICIAL.

Como parte introductoria a esta modalidad de pago, cabe destacar, que dicha modalidad de pago único, o en efectivo, se integró de forma expresa en la legislación, a través de la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002³⁶. En la normativa de desarrollo inicial de la medida de capitalización, concretamente en el artículo 4.2 R.D 1044/1985 de 19 de junio, se establecía como única forma de abono del desempleo capitalizado, el abono del 50% de las cuotas referentes al Régimen Especial de Autónomos a los cuales los beneficiarios estuvieran dados de alta fruto de la actividad justificativa de la capitalización. Por lo tanto, el pago en efectivo con la finalidad de sufragar los gastos del inicio de la actividad (trabajadores autónomos) o poder acceder a la condición de socio, en el supuesto de cooperativas, Sociedades Laborales o Mercantiles, no se encontraba regulado de forma explícita en ningún precepto de la norma citada.

En resumen, fue en 2002, cuando se integró en la normativa de desarrollo a esta modalidad de pago de una forma más extensa y argumentada, empezando desde entonces, una serie de modificaciones efectuadas por posteriores disposiciones que afectarían a esta cuestión, hasta llegar a la normativa de aplicación actual³⁷.

La presente modalidad de pago, consiste en otorgar un único pago en efectivo, que se otorga al beneficiario una vez admitida la solicitud de la modalidad de capitalización. Este capital se estará obligado a destinarlo en aquel proyecto justificado en la solicitud de la preste medida. La normativa de aplicación en este aspecto, establece claras diferenciaciones, dependiendo de los beneficiarios que vayan a disponer de esta capitalización inicial o con que finalidad la hayan solicitado, diferencias que se fundamentan básicamente dos cuestiones, por un lado, la finalidad del capital otorgado en forma de pago único, y por otro lado, el tanto por ciento de su prestación contributiva que pueden percibir en base a esta modalidad de pago inicial.

³⁶ Recordad que fue la primera reforma de la norma de desarrollo inicial (R.D 1044/1985)

³⁷ La última Disposición que afecta a esta cuestión es el artículo 4 R.D 4/2013. BOE núm. 47 de 22 de febrero de 2013.

Otra cuestión importante, es que, la solicitud del pago a través de esta modalidad, se ha de solicitar, en todo caso, en fecha previa al inicio de la actividad, ya sea como socio de una entidad o como trabajador autónomo, por lo tanto, de no solicitar esta modalidad en el momento inicial, una vez ejerciendo la actividad económica habilitante de la capitalización no cabrá acogerse a este pago único inicial. Este requisito se introduce a la Disposición Transitoria Cuarta mediante la última reforma introducida por el artículo cuarto del R.D 4/2013.

A continuación se detalla, en base a las diferenciaciones establecidas por la normativa, la regulación de esta modalidad de pago único.

A. Solicitantes que inicien actividad como trabajadores autónomos sin discapacidad o siendo ésta inferior al 33 por ciento.

En estos supuestos, cuando los beneficiarios sean aquellos que deseen iniciar una actividad profesional como trabajadores por cuenta propia y no ostenten un grado de discapacidad igual o superior al treinta y tres por ciento de su capacidad, se establece lo siguiente:

Destino del capital.

La regla 1^a recogida en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002 establece que los beneficiarios que inicien una actividad como autónomo, tengan o no discapacidad, el importe del abono será el correspondiente a la inversión necesaria para desarrollar la actividad, incluido el importe de las cargas tributarias para el inicio de la actividad³⁸. Como podemos ver, la norma no deja de ser ambigua en lo que respecta a este concepto, entendiendo como inversión necesaria para desarrollar la actividad, aquel desembolso inicial que es necesario para poner en marcha el negocio en cuestión y este se mantenga en el tiempo durante un periodo de tiempo no establecido.

De aquí se desprende, la importancia de la justificación que realiza el beneficiario de dicha medida ante la entidad gestora responsable, ya que tendrá que argumentar lo que en su caso se entiende como “inversión necesaria para desarrollar la actividad” la cual será una cuantía específica para cualesquiera que sean sus posibles beneficiarios.

Por lo que respecta al concepto de “cargas tributarias para el inicio de la actividad” esta cuestión da lugar a menores dudas ya que son conceptos fácilmente calculables y demostrables ante la entidad gestora, la cual tendrá un estrecho margen de maniobra a la hora de incluir tales conceptos dentro del pago inicial.

Cuantía del pago inicial.

Por lo que respecta a la cuantía del pago, en base a esta modalidad de pago inicial, el precepto que regula esta cuestión es la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la

³⁸ Vid., Regla 1^a Disposición Transitoria Cuarta. Ley 45/2002.

ocupabilidad, concretamente, el apartado primero, regla 3^a de dicha disposición, el cual establece lo siguiente³⁹:

"En el caso de la regla 1.^a, el abono de una sola vez se realizará por el importe que corresponde a la inversión necesaria para desarrollar la actividad, incluido el importe de las cargas tributarias para el inicio de la actividad, con el límite máximo del 60% del importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo pendiente de percibir."

Por lo tanto, en base a este concepto de pago inicial, la cuantía máxima a la que puede aspirar un trabajador que inicie una actividad como trabajador autónomo, siempre y cuando este capital se destine a cubrir los gastos especificados por la normativa, será como máximo el 60% del total de su prestación capitalizada. El resto de la prestación capitalizada se abonará en base a cotizaciones a la Seguridad Social tal y como veremos en apartados posteriores.

Este tanto por ciento máximo que establece la normativa, no quiere decir que se vaya a otorgar en todos los casos de forma automática, sino que es un tope máximo, para el capital que se otorga en concepto del inicio y desarrollo de la actividad. Con el siguiente ejemplo se verá de una forma más clara.

El sujeto A pretende iniciar una actividad por cuenta propia, para ello solicita la capitalización de su prestación por desempleo, la cual le es concedida con un importe de 10.000 euros. Tras haber hecho los cálculos oportunos, el inicio de su actividad, incluyendo las cargas tributarias, le supondrá una inversión de 8.000 euros. Pues bien, aplicando el límite del 60%, la entidad gestora, le ofrecerá 6.000 euros (60%) con la finalidad de cubrir esta inversión inicial, quedándole por percibir 4.000e los cuales recibirá en forma de abono de cotizaciones.

Con este límite máximo, el legislador busca no desembolsar la totalidad de la prestación al trabajador autónomo en forma de efectivo ya que el control del destino de este capital es difícilmente controlable por parte de los órganos de control. En cambio, abonarle este capital en base a cotizaciones, el legislador se asegura de que el beneficiario utiliza su prestación capitalizada, para aquella actividad la cual le dio derecho a aplicar la medida aquí estudiada.

EVOLUCION HISTORICA DE ESTA CUESTIÓN.

En lo que se refiere a la normativa de aplicación a este colectivo, la primera cuestión objeto de modificaciones, ha sido la referente al tanto por ciento que se permite obtener en base al pago único inicial. Esta modalidad de pago, como ya se ha expuesto, se introdujo con la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002 (regla tercera), dónde inicialmente, se establecía el tope del 20% del total de la prestación a obtener en efectivo. Esta regla tercera se modificó en tres ocasiones tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

³⁹ Esta disposición ha sido reformada por el artículo 2 R.D 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda. BOE núm. 290 de 2 de diciembre de 2008 (pág. 48135 a 48142)

	Disposición Transitoria 4 ^a Ley 45/2002	R.D 1413/2005 ⁴⁰	R.D (Capítulo I, artículo 2) ⁴¹ 1975/2008
Importe que corresponde al pago único inicial en supuestos de trabajadores autónomos sin discapacidad o ésta menor al 33%.	LIMITE DEL 20% del total de la prestación	LIMITE DEL 40% del total de la prestación	LIMITE DEL 60% del total de la prestación

Como podemos ver, se pasa del 20% al actual, lo cual demuestra el interés por el legislador a intentar hacer más interesante esta medida para los posibles beneficiarios, ya que como es de suponer, siempre será más atractivo la entrega en efectivo del capital objeto de capitalización, que la subvención de cuotas a la Seguridad Social. Por el contrario el legislador, asume un mayor riesgo aumentando este porcentaje, poniendo en manos de los beneficiarios una cantidad de dinero considerable la cual será de difícil control de la legítima utilización de la misma.

B. Solicitantes que inicien actividad como trabajadores autónomos sin discapacidad o siendo ésta inferior al 33 por ciento en hombres menores de treinta años y mujeres menores de treinta y cinco años de edad.

Esta diferenciación por edad, se establece en la última reforma sobre esta cuestión, introducida por el artículo 4 R.D 4/2013 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. El cual modifica la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, concretamente la regla 3^a, apartado primero, la cual establece lo siguiente:

“...siendo el límite máximo del 100% cuando los beneficiarios sean hombres jóvenes menores de 30 años de edad o mujeres jóvenes menores de 35 años, considerándose la edad en la fecha de la solicitud.”

Por tanto, en el supuesto de dichos beneficiarios jóvenes, la normativa permite obtener hasta el 100% de su prestación capitalizada con la finalidad o destino inherente del pago inicial. Lo cual supone un mayor aporte de capital en efectivo, que siempre será más atractivo y de más ayuda para aquellos jóvenes emprendedores que decidan iniciar una actividad por cuenta propia.

Aquí, como en el supuesto anterior, los beneficiarios tendrán que demostrar la cuantía referente a la inversión inicial para el desarrollo de la actividad, si está supone una cuantía

⁴⁰ Vid., R.D 1413/2005, de 25 de noviembre, por el que se modifica la Disposición Transitoria 4^a de la Ley 45/2002. BOE, núm. 299 de 15 de diciembre de 2005, páginas 40957 a 40959.

⁴¹ Vid., artículo 2 R.D 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda. Boletín Oficial del Estado, núm. 290 de 2 de diciembre de 2008, páginas 48135 a 48142

inferior al 100% de su prestación, se le ofrecerá la cuantía de la inversión, quedándole prestación por percibir a través de la modalidad de abono de cotizaciones a la Seguridad Social.

El resto de cuestiones sobre el pago inicial, referentes a este colectivo, tales como el destino de éste, quedan reguladas de forma idéntica al colectivo estudiado en este apartado A (Trabajadores Autónomos sin discapacidad).

C. Solicitantes que inicien actividad como trabajadores autónomos con discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

En el supuesto de beneficiarios de la capitalización del desempleo que deseen iniciarse como trabajadores autónomos y ostenten una discapacidad igual o mayor al 33% de su capacidad, la normativa es más permisiva, en lo que se refiere a la cuantía máxima otorgada a través del pago inicial.

Esta diferenciación se viene estableciendo desde el año 2002 con la introducción de la ya conocida Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, concretamente en su Regla 1^a apartado primero, la cual establece lo siguiente:

“La entidad gestora podría abonar el valor actual del importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo a los beneficiarios de prestaciones cuando pretendan incorporarse, de forma estable,..., o cuando dichos beneficiarios pretendan constituirse como trabajadores autónomos y se trate de personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100”.

Para este colectivo, los cuales acrediten una discapacidad igual o superior al 33%, la normativa no establece ningún límite máximo a percibir mediante esta modalidad de pago inicial, de su prestación por desempleo capitalizada. Por lo tanto, se entiende que éstos, podrán obtener hasta el 100% de su prestación con la finalidad de hacer frente a la inversión inicial para el desarrollo de la actividad como trabajadores autónomos, no quedando sujetos al límite máximo del 60% que la norma establece para trabajadores autónomo sin discapacidad.

A efectos de acreditación de tal discapacidad, será oportuno acreditar mediante certificado expedido por el IMSERSO o el órgano de la Comunidad Autónoma correspondiente, o Resolución del INSS, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas o de Defensa que reconozca la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, o de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

El resto de cuestiones sobre el pago inicial, referentes a este colectivo, tales como el destino de éste, quedan reguladas de forma idéntica al colectivo estudiado en este apartado A (Trabajadores Autónomos sin discapacidad).

D. Solicitantes que inicien actividad como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales.

Aquí cambiamos de supuestos, dejando de hablar de trabajadores autónomos, para centrarnos en la normativa de aplicación en lo que se refiere a beneficiarios de la capitalización del desempleo que deseen incorporarse como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o sociedades laborales ya existentes o de nueva creación.

Destino del capital.

En base a estos supuestos, referente al destino del capital otorgado en un inicio, la norma de aplicación es la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, concretamente la regla 1^a, apartado segundo, la cual establece:

"En estos supuestos, el abono de la prestación se realizará de una sola vez por el importe que corresponda a las aportaciones al capital, incluyendo la cuota de ingreso, en el caso de las cooperativas, o al de la adquisición de acciones o participaciones del capital social en una sociedad laboral en lo necesario para acceder a la condición de socio..."

Como vemos en la disposición, el destino del capital otorgado por la entidad gestora en forma de efectivo, se destinará a cubrir los gastos referentes a las aportaciones de capital, en caso de cooperativas, o a la adquisición de acciones o participaciones, en caso de sociedades laborales, todo ello en la cantidad que sea necesaria, entendiendo como límite, la cuantía capitalizada de la prestación por desempleo, para acceder a la condición de socio. Por lo tanto, lo destacable en estos supuestos, es que el beneficiario pueda hacer frente, mediante su prestación, a los gastos que suponen establecerse como socio en los tipos de sociedades antes expuestos.

Cuantía del pago inicial.

Por lo que respecta a la cuantía del pago otorgado en base a este concepto, la normativa de aplicación antes citada⁴², es el mismo apartado que regula las cuestiones referentes al pago inicial en beneficiarios que deseen establecerse como autónomos con discapacidad igual o mayor al 33%, por lo tanto, como ya hemos explicado en el apartado anterior, la normativa no establece ningún límite máximo para este concepto, por lo que se entiende, que se podrá obtener hasta el 100 por cien de la prestación capitalizada siempre y cuando se respete el destino del capital, estudiado en el apartado "Destino del capital".

E. Solicitantes, menores de treinta años, que acrediten el inicio de una actividad laboral o profesional en sociedades mercantiles.

Este último colectivo, se introduce mediante la última reforma, introducida por el artículo 4 R.D 4/2013 de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del

⁴² Regla 1^a, apartado primero. Disposición Transitoria Cuarta. Ley 45/2002. BOE núm. 298 de 13 de Diciembre de 2002.

crecimiento y de la creación de empleo, el cual modifica la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

Esta reforma, como hemos visto con anterioridad, es de vital importancia, ya que abre la puerta a poder destinar el capital obtenido mediante la capitalización de la prestación por desempleo a entes mercantiles, lo cual no se permitía hasta la entrada en vigor de este R.D 4/2013⁴³.

Cuantía y Destino del capital.

El apartado b) de la regla 3^a de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002, establece lo siguiente:

"b) Los beneficiarios de la prestación por desempleo de nivel contributivo menores de treinta años, cuando capitalicen la prestación para destinar hasta el 100% de su importe a realizar una aportación al capital social de una entidad mercantil de nueva constitución o constituida en un plazo máximo de doce meses anteriores a la aportación, siempre que desarrollen una actividad profesional o laboral de carácter indefinido respecto a la misma, e independientemente del Régimen de la Seguridad Social en el que estén encuadrados."

Como vemos, se permite en estos supuestos, destinar hasta el 100% de la prestación capitalizada con la finalidad de sufragar la totalidad o parte de la inversión necesaria para acceder a una sociedad mercantil, ya en funcionamiento o de nueva creación, estableciendo en el último supuesto, el límite de 12 meses de antigüedad desde la aportación realizada por el beneficiario de la capitalización.

A demás, se condiciona este supuesto, a que los solicitantes del pago único, se establezcan, dentro de la sociedad, como trabajadores o profesionales, siempre que esta actividad tenga un carácter indefinido dentro de la sociedad mercantil.

Por lo que respecta al **destino del capital**, además de lo establecido en el precepto anteriormente citado, la misma Disposición Transitoria Cuarta, mediante su regla 4^a establece lo siguiente:

"4^a Los jóvenes menores de 30 años que capitalicen la prestación por desempleo, también podrán destinar la misma a los gastos de constitución y puesta en funcionamiento de una entidad, así como al pago de las tasas y el precio de servicios específicos de asesoramiento, formación e información relacionados con la actividad a emprender."

Por lo tanto, se especifica, que dichos beneficiarios menores de 30 años, podrán utilizar su prestación capitalizada, además de, para cubrir los gastos referentes a unirse a una sociedad mercantil, a crear una de nueva constitución, pudiendo utilizar dicha prestación para hacer

⁴³ El R.D 4/2013 está en vigor desde el Sábado 22 de febrero de 2012. BOE núm. 47.

frente al pago de tasas y servicios de asesoramiento de profesionales referentes a la puesta en marcha de dicha sociedad.

Estas son, en definitivas, las cuestiones referentes a las diferenciaciones que la normativa de aplicación hace, en referencia al pago de la prestación capitalizada, tanto para el destino de dicho capital como en la cuantía que este se aporta en base a este concepto de pago inicial o pago único.

3.4.2.2 ABONO MEDIANTE COTIZACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL.

La presente modalidad de abono de la prestación capitalizada, que corresponde a subvencionar las cotizaciones correspondientes al trabajador a la Seguridad Social, es de idéntica aplicación a todos los posibles beneficiarios que soliciten la opción de capitalizar su prestación de desempleo, por ello, la normativa de desarrollo, en base a esta cuestión, no establece diferenciación alguna según los solicitantes, contrariamente de lo que ocurre con la regulación del pago único inicial.

Otra cuestión importante es que esta modalidad de pago se aplica de forma subsidiaria a la modalidad de pago inicial explicada en el apartado anterior, es decir, una vez aplicado el pago único, si el beneficiario aún dispone de prestación por abonar, se le aplicará esta vía de pago hasta el agotamiento de dicha prestación capitalizada. En los supuestos de solicitantes que se incorporen como trabajadores autónomos sin discapacidad, mayores de 30 años en varones o de 35 años en el supuesto de mujeres, recordemos que estarán obligados a acogerse a esta modalidad ya que por la vía del pago inicial, únicamente podrán obtener como máximo, el 60% del total de su prestación capitalizada.

También cabe el caso de que el solicitante opte por esta vía para obtener la totalidad de la prestación, no haciendo uso del pago único inicial.

Esta modalidad de pago mediante la subvención de cotizaciones, es la fórmula utilizada por la normativa reguladora de la capitalización por desempleo desde su inicio, es decir, desde 1984 con la introducción de la primera norma de desarrollo, el R.D 1044/1985. Dicho precepto, en su artículo 4.2 habilitaba esta cuestión de la siguiente forma:

Artículo 4(Disposición derogada por Disp. Transitoria 4º Ley 45/2002.)

2. El INEM abonará, a los trabajadores que hicieran uso del derecho previsto en el artículo 1º de este Real Decreto, el 50 por 100 de la cuota al régimen correspondiente de la Seguridad Social como trabajador autónomo, calculada sobre la base mínima de cotización o el 100 por 100 de la aportación del trabajador en las cotizaciones del 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 único. El abono de estas cantidades se realizará trimestralmente por el INEM, previa presentación de los correspondientes documentos acreditativos de la cotización.

Por lo tanto, y como ya se ha comentado en la parte introductoria de este epígrafe, esta modalidad de pago era la única modalidad que se reflejaba en la normativa desarrolladora de

la capitalización y es del todo lógico ya que con este pago, el legislador se asegura de que el capital aportado al solicitante se vaya a utilizar verdaderamente para la finalidad que hubiera habilitado tal capitalización, es decir, financiar la nueva actividad económica. Por el contrario, el capital facilitado en forma de efectivo referente al pago inicial cabe la posibilidad que se utilice con fines ilegítimos.

La norma reguladora de esta modalidad de pago, no ha sido ajena a los cambios normativos introducidos por las disposiciones que han ido reformando este R.D 1044/1985 inicial, con lo que actualmente, la disposición que regula esta cuestión está recogida en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002, concretamente se refleja en su regla segunda, la cual dispone lo siguiente:

"2º. La entidad gestora podrá abonar mensualmente el importe de la prestación por desempleo de nivel contributivo para subvencionar la cotización del trabajador a la Seguridad Social, y en este supuesto:

- a) La cuantía de la subvención, calculada en días completos de prestación, será fija y corresponderá al importe de la aportación íntegra del trabajador a la Seguridad Social en el momento del inicio de la actividad sin considerar futuras modificaciones, salvo cuando el importe de la subvención quede por debajo de la aportación del trabajador que corresponda a la base mínima de cotización vigente para cada régimen de Seguridad Social; en tal caso, se abonará ésta última.*
- b) El abono se realizará mensualmente por la entidad gestora al trabajador, previa comprobación de que se mantiene en alta en la Seguridad Social en el mes correspondiente."*

De aquí se pueden extraer las siguientes cuestiones fundamentales:

- 1) El abono será del 100% de la cuota del trabajador a la Seguridad Social.
- 2) La cuantía de la subvención se fijará en el inicio de la actividad, siendo ésta, únicamente modificable cuando tal subvención quede por debajo de la base mínima de cotización, en este caso, la norma establece que la cuantía será igual a dicha base mínima.
- 3) El abono se realizará de forma mensual.

Por ultimo cabe resaltar la importancia de la reforma introducida por el R.D 1413/2005⁴⁴, el cual modificó la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002 en el sentido de que se pasó del abono de cuotas trimestralmente a hacerlo de forma mensual, beneficiando así al trabajador, el cual se le subvencionaría cada mes el importe relativo a sus cuotas en el Régimen correspondiente de la Seguridad Social, no teniendo que abonar, en este sentido, ninguna cuota de su propio bolsillo, siendo así una medida más introducida por el legislador con la finalidad de rebajar, aún más, las cargas que pudiera tener el solicitante de la medida de capitalización, incentivando pues, la aplicación de la media aquí estudiada.

⁴⁴ Vid., R.D 1413/2005, de 25 de noviembre, por el que se modifica la Disposición Transitoria 4º de la Ley 45/2002. BOE, núm. 299 de 15 de diciembre de 2005, páginas 40957 a 40959.

3.5 SOLICITUD Y DOCUMENTACION.

Como último apartado del análisis del régimen jurídico regulador de la medida de capitalización de la prestación por desempleo, se procederá a analizar las cuestiones relativas a la solicitud de dicha medida de fomento del autoempleo y qué formalidades se han de seguir para que la entidad gestora, el SEPE, conceda la capitalización del desempleo contributivo.

3.5.1 SOLICITUD.

Por lo que respecta a los términos de solicitud y plazos de resolución por la entidad gestora, el precepto de referencia que regula esta cuestión se encuentra en la norma básica inicial que regula la capitalización, es decir, el R.D 1044/1985, concretamente sus artículos segundo, tercero y quinto, los cuales, en lo relativo a esta cuestión, no han sufrido cambio alguno desde su publicación en 1985, aspecto destacable viendo la cantidad de reformas introducidas por diferentes disposiciones a lo largo de su historia.

En primer lugar, la solicitud de la medida estudiada se efectuará en la Oficina del Servicio Público de Empleo o Dirección Provincial del SEPE que le corresponda al solicitante dependiendo de su domicilio.

El interesado podrá optar a presentar la solicitud de la medida de capitalización conjuntamente con la solicitud del reconocimiento de la prestación por desempleo contributivo o bien, solicitar la capitalización posteriormente, es decir, una vez éste perciba el desempleo correspondiente. En este último supuesto, el solicitante deberá tener pendiente de percibir, como mínimo, tres mensualidades.

La solicitud, se formalizará, en todo caso, de forma previa al inicio de la actividad por la cual justifica la aplicación de la medida de capitalización, por tanto, el solicitante se encontrará en situación legal de desempleo o desempleo parcial en el momento de la solicitud.

Los beneficiarios del pago único, no tendrán derecho a percibir una nueva prestación por desempleo, diferente a la capitalizada, hasta que transcurra, como mínimo, el tiempo correspondiente a la duración de la prestación contributiva capitalizada⁴⁵.

Los beneficiarios no podrán acogerse nuevamente a la medida de capitalización hasta transcurridos cuatro años desde su reconocimiento.

Por lo que respecta a la solicitud de la modalidad de abono, como ya se ha expuesto con anterioridad, la modalidad correspondiente al pago inicial se deberá solicitar juntamente con la solicitud de la medida de capitalización, por lo que una vez concedida, el beneficiario no podrá solicitar a posteriori el abono en base al pago inicial quedando obligado a percibir la prestación capitalizada en base a cuotas del Régimen correspondiente de la Seguridad Social.

Por último, en base a la solicitud, recordar que en los supuestos que el trabajador hubiera impugnado la extinción de la relación laboral que da derecho a la prestación por desempleo, la

⁴⁵ Vid, Artículo 5.2 R.D 1044/1985 de 19 de junio. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

solicitud de la capitalización se deberá formalizar posteriormente a la resolución del procedimiento iniciado.

Resolución por la Entidad Gestora (SEPE)

La normativa de desarrollo⁴⁶ establece un plazo de resolución dependiendo del momento de solicitud de la medida, por lo cual:

La entidad gestora resolverá en un plazo de 15 días, cuando la solicitud de haya formalizado de forma conjunta con la solicitud de la prestación por desempleo, a contar desde el reconocimiento de la prestación.

En cambio, cuando la solicitud de la capitalización se haya hecho posteriormente a la solicitud de la prestación el plazo de resolución será de 30 días.

Contra dicha resolución de la Dirección provincial del SEPE, el solicitante podrá interponer Recurso de Alzada ante el Director General de la misma entidad, cuya resolución agotará la vía administrativa.

Efectos económicos

La medida solicitada, tendrá efectos económicos, al día siguiente de su reconocimiento, salvo cuando este reconocimiento tenga lugar a fecha posterior al inicio de la actividad, en este caso, los efectos económicos de la medida tendrán carácter retroactivo hasta el inicio de dicha actividad⁴⁷.

3.5.2 DOCUMENTACION

Por lo que respecta a la documentación necesaria a presentar ante la entidad gestora, ésta se regula, de igual forma que la solicitud, en el artículo tercero del R.D 1044/1985.

En primer lugar, la solicitud se formalizará mediante el Documento de Solicitud⁴⁸ oficial del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el cual se podrá encontrar tanto físicamente en las delegaciones locales del SEPE, como de forma digital en la página web www.sepe.es. En dicho documento, el solicitante deberá indicar aspectos tales como la modalidad de pago que desea, la forma de constitución para el desarrollo de la actividad, sus datos personales e indicar la documentación aportada, entre otros.

⁴⁶ Vid., Artículo 3.2 R.D 1044/1985 de 19 de junio. BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985.

⁴⁷ Vid., Regla 5^a, párrafo tercero, Disposición Transitoria 4^a Ley 45/2002. BOE núm. 298 de 13 de Diciembre de 2002.

⁴⁸ Vid., Anexo 1. Documento de Solicitud.

DOCUMENTACIÓN ACREDITATIVA

La documentación acreditativa a presentar junto a la solicitud, dependerá de la actividad la cual el solicitante vaya a iniciar, estableciéndose de esta forma:

En supuestos de solicitantes que deseen iniciar una actividad como trabajadores autónomos, acompañando a la solicitud, se deberá presentar una memoria explicativa sobre el proyecto de inversión a realizar y actividad a desarrollar, así como tanta documentación como se considere oportuna a fin de acreditar la viabilidad del proyecto.

- Si el solicitante ostenta una discapacidad igual o superior al 33 por ciento, deberá acreditar mediante documento expedido por el IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma.

En supuestos de incorporación como socios de cooperativas de trabajo o sociedades laborales y mercantiles se deberá acompañar la solicitud, de un certificado de haber solicitado el ingreso en la sociedad y condiciones en que éste se producirá.

En caso de sociedades cooperativas de nueva creación, se deberá aportar el Proyecto de Estatutos de la Sociedad. En estos casos, el reconocimiento del pago único de la prestación está condicionada al acuerdo de admisión como socio o a la efectiva inscripción de la sociedad en el correspondiente registro, en supuestos de sociedades de nueva creación.

Estas son las cuestiones fundamentales que corresponden a la solicitud y documentación a presentar referentes a la medida de capitalización de la prestación por desempleo.

Con este apartado se concluye el apartado referente al marco normativo de la medida estudiada.

4. EL CONTROL SOBRE EL DESTINO DEL PAGO ÚNICO.

Como ya se ha expuesto con anterioridad, el trabajador beneficiario del pago único, está obligado a destinar el capital otorgado por la entidad gestora a la actividad que trata de emprender, la cual justificó la obtención de la capitalización.

Sobre este control, el inicial R.D 1044/1985, hace una referencia al destino de este capital, en su artículo 7.1, el cual establece lo siguiente:

Artículo 7

La no afectación de la cantidad percibida a la realización de la actividad para la que se haya concedido será considerada pago indebido a los efectos previstos el artículo vigésimo segundo de la Ley 31/1984, de Protección por Desempleo. Cuando el trabajador devuelva las cantidades indebidamente percibidas se estará a lo dispuesto con carácter general para el pago de prestaciones por desempleo de acuerdo con la situación en que se encuentre el trabajador.

Como vemos, simplemente se limita a decir que el capital se deberá destinar a la realización de la actividad para la cual se haya concedido la medida de fomento del autoempleo sin embargo, no especifica que órganos se encargarán de este control⁴⁹ ni de aspectos más técnicos.

Esta pobre regulación en la disposición de 1958, se puede llegar a entender de la siguiente forma. Como ya hemos estudiado, en la norma reguladora inicial, no se contemplaba el pago en efectivo en el momento inicial, es decir, la cuantía capitalizada era abonada en base a subvencionar las cotizaciones a la Seguridad Social, lo cual, cursando el alta en el Régimen de la Seguridad Social correspondiente y presentando los boletines de cotización quedaba acreditada, en gran medida, que el trabajador está llevando a cabo la actividad económica habilitante de la capitalización. En este sentido, tendrán importancia, de forma supletoria al artículo 7.1 R.D 1044/1985 antes citado, los artículos 4.1 y 7.2 del mismo Real Decreto, los cuales obligan al sujeto a iniciar la actividad en el plazo máximo de un mes, desde el reconocimiento de la medida (4.1) y el 7.2 el cual expresa que se entenderá que no hay la afectación ordenada en su apartado primero (artículo 7.1) cuando el trabajador no haya iniciado la actividad en lo previsto en el artículo 4.1, es decir, en el plazo de un mes.

En consonancia a esta cuestión, la regla 2^a, apartado b, de la Disposición Transitoria Cuarta Ley 45/2002, la cual regula los aspectos referentes al abono en base a subvenciones de cuotas, expresa lo siguiente:

- b) El abono se realizará mensualmente por la entidad gestora al trabajador, previa comprobación de que se mantiene en alta en la Seguridad Social en el mes correspondiente.

⁴⁹ C. Viqueira Pérez y F. Ballester Laguna: "El pago único de la prestación por desempleo. Puntos críticos", pg. 69

Por lo tanto, el control de esta forma de pago, como ya hemos dicho, no revierte mayor complicación que la de ir comprobando que el beneficiario sigue en dado de alta.

Ahora bien, la cuestión se hace más compleja, cuando a través de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002 (reglas 1^a y 3^a), se abre la puerta al pago en efectivo al inicio de la actividad, lo cual supone entregar una cantidad de capital en efectivo al solicitante con la intención de que sufrague parte o la totalidad de la inversión necesaria inicial o acceda a la condición de socio, en el supuesto de sociedades.

En estos casos, el control del destino del capital, se hace mucho más complejo y, bajo mi punto de vista, casi imposible, la única garantía que tiene el legislador es que el beneficiario se mantenga en alta en el Régimen correspondiente por un periodo mínimo de 18 meses, en supuestos de actividades por cuenta propia, y en supuestos de socios de entes laborales o mercantiles, la garantía será la mera declaración del beneficiario de que la actividad a desarrollar tendrá carácter indefinido. Por lo tanto, básicamente, la buena fe del beneficiario, esto es, en muchas ocasiones, ninguna garantía.

Sobre esta cuestión, en un inicio, año 2002, únicamente se permitía obtener en base al pago inicial un 20% del total de la prestación en los supuestos de trabajadores autónomos sin discapacidad, lo cual resultaba una cantidad no muy cuantiosa, pero recordemos, que mediante constantes reformas, actualmente, la cantidad se fija en el límite máximo del 60%, una cantidad importante, dependiendo de la prestación capitalizada, y en muchos casos, un sesenta por ciento que el beneficiario tendrá disponible en efectivo con las consecuencias dudosas de su aplicación. Por no hablar de los supuestos de trabajadores autónomos jóvenes o discapacitados, dónde se permite obtener mediante el pago inicial el 100 por cien de la prestación, lo cual acentúa aún más la problemática sobre el control de ésta cuantía.

Esto supone un punto crítico en medida, cuando recordemos que se está entregando un capital que no pertenece al solicitante, sino al conjunto de los contribuyentes, es más, la medida se desvincula del principio rector de las prestaciones del sistema de Seguridad Social, las cuales tienen como finalidad cubrir una contingencia durante un periodo de tiempo, con lo cual, no parece lógico, tener la única garantía de la buena fe del beneficiario en el destino del capital.

Por otro lado, y argumentando desde un punto de vista práctico, los beneficiarios de la prestación por desempleo contributiva, los cuales se les otorga en su modalidad ordinaria, tampoco están sujetos a ningún control por parte de la entidad gestora, lo cual pueden disponer del capital, mensualmente entregado, para aquellos gastos que ellos consideren oportunos, sin tener que justificar en ningún caso el destino de tal capital. Esto no justifica el bajo control de la medida de capitalización, pero sí que, de alguna forma, iguala la balanza en lo que respecta a la parte negativa de la medida, es decir, el control del destino del capital.

5. CAPITALIZACION DEL DESEMPLEO PARA EXTRANJEROS.

Con el presente apartado, se pretende mostrar desde un punto de vista genérico la medida de capitalización del desempleo para extranjeros la cual se integra en lo que se denomina Plan de Retorno Voluntario⁵⁰.

Tal medida, se regula en el Real Decreto ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen⁵¹.

Este abono de la prestación por desempleo, consiste en una fórmula para incentivar la salida de España de aquellos inmigrantes extracomunitarios los cuales están en situación legal de desempleo y tienen derecho a percibir la prestación por desempleo de carácter contributivo. Como veremos a continuación, en estas situaciones, se permite que el extranjero pueda capitalizar su prestación con el requisito que retorne a su país de origen.

El pago único se realizará en dos plazos, el primero correspondiente al 40 por ciento del total de la prestación se abonará en territorio español, el segundo, correspondiente al restante 60 por ciento, se abonará en el país de origen en un plazo máximo de 90 días naturales, es decir, el extranjero deberá retornar a su país antes de 90 días desde la solicitud de la medida para poder obtener el resto de la prestación capitalizada.

1. Requisitos de la medida.

Los requisitos para ser beneficiario de la presente medida de pago único, son los siguientes:

- a) Ser nacional de un tercer país⁵², el cual tenga suscrito un Convenio bilateral⁵³ con España en materia de Seguridad Social, quedando excluidos expresamente⁵⁴
- b) Residir legalmente en España.
- c) Estar desempleado e inscrito como demandante de empleo en el SEPE.
- d) Tener derecho a percibir la prestación por desempleo en la modalidad contributiva, sin compatibilizarla con un empleo a tiempo parcial.
- e) Asumir el compromiso de retorno: retornar al país de origen en un plazo máximo de 30 días naturales a contar desde la fecha del primer pago en el estado español (40%).

⁵⁰ Vid., José Vida Soria y otros: "Manual de Seguridad Social" Madrid: Tecnos, 2012. 8^a ed.

⁵¹ Vid., Res. 2 octubre 2008, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación del R.D.-ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen («B.O.E.» 14 octubre).

⁵² Ser nacional de un estado extracomunitario, por lo que se le aplica el Régimen General en materia de inmigración: Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. BOE núm. 10 de 12 de enero de 2000.

⁵³ Los estados suscritos a un Convenio Bilateral en materia de S. Social son: Andorra, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Rusia, Filipinas, Japón, Marruecos, Méjico, Paraguay, Perú, República Dominicana, Túnez, Ucrania, Uruguay y Venezuela.

⁵⁴ Vid., artículo único, parte 3^a R.D 4/2008. BOE núm. 228 de 20 de septiembre de 2008.

- f) Comprometerse a no retornar a España durante un plazo de tres años.
- g) No hallarse en los supuestos de prohibición de salida de España contemplados en la Ley Orgánica 4/2000⁵⁵

2. Documentación solicitud.

Para el reconocimiento de esta medida se estará obligado a entregar la siguiente documentación:

- Presentar ante la entidad gestora el Modelo Oficial de solicitud.
- Tarjeta de Identidad del Extranjero
- Certificado o certificados de empresa en las que hubiera trabajado en los últimos seis meses.

Por último, añadir que los extranjeros beneficiarios de esta medida, tendrán derecho preferente para incorporarse a la gestión colectiva de contrataciones en origen⁵⁶, antiguo contingente, de trabajadores extranjeros extracomunitarios, siempre que cumplan los requisitos exigidos.

⁵⁵ Vid., artículo 28 Ley Orgánica 4/2000. BOE. núm. 10 de 12 de enero de 2000.

⁵⁶ Vid., articulo 39 Ley Orgánica 4/2000. BOE. núm. 10 de 12 de enero de 2000.

6. CONCLUSIONES

Una vez estudiada en profundidad la medida de capitalización de la prestación por desempleo, ante todo, exponer mi sorpresa por la cantidad de legislación que hay al respecto y las continuas modificaciones que ha habido a lo largo de su historia. Recordemos que se reguló tal opción, por primera vez, en 1984, por el contrario, se dispone de escasa información documental o práctica al respecto, en proporción, a la importancia, según mi parecer, de dicha medida de pago único y más aún, en tiempos de crisis, dónde el trabajo por cuenta ajena vive una de sus peores épocas, registrando tasas de desocupación en España, ampliamente preocupantes. Únicamente, existen algunos documentos de investigación publicados como consecuencia de la importante reforma introducida en el año 2002⁵⁷, los cuales han quedado ampliamente desfasados por la gran cantidad de modificaciones introducidas a posteriori.

La segunda cuestión a comentar, recae en que, bajo mi punto de vista, aun habiendo abundante normativa de desarrollo, aspectos tan importantes como lo es el control del capital afectado, aún más con la permisividad de utilizar tal capital a fin de acceder a entidades mercantiles, mediante la última reforma introducida por el reciente R.D 4/2013, se regula de forma muy superficial, no estableciéndose requisitos o aspectos más concretos para una efectiva comprobación, o algún órgano de control, creado o por crear, que se encargue de ésta cuestión, ya que como hemos repetido en más de una ocasión, se trata de una medida excepcional, por lo que tendría que ostentar un control excepcional y no dejarse buena parte de éste en la mera buena voluntad del beneficiario o simples controles mediante trámites burocráticos.

En tercer lugar, me resulta interesante destacar, la pobre regulación, del inicial R.D 1044/1985, el cual ofrece, a mi entender, un desarrollo del artículo 23 Ley 31/1984, dónde se crea la medida estudiada, muy poco técnico, desarrollando aspectos relevantes con una regulación superficial o poco claros, dando lugar a posibles confusiones. Simplemente basta con ver la extensión del precepto, siete artículos más dos disposiciones finales, aunque no tiene porque relacionarse la extensión con la calidad, de lo superficial que puede resultar tal disposición. No fue hasta la incorporación de la ya famosa Disposición Transitoria 4º Ley 45/2002, cuando se empezó a regular de una forma más específica aspectos importantes como pueden ser el definir más claramente los colectivos afectados, definir las dos modalidades de pago, entre otras. En resumen, esta medida estudiada estuvo durante diecisiete años, regulada únicamente por el escueto R.D 1044/1985 el cual hacía una regulación muy superficial de la cuestión.

Referente a la tendencia de las disposiciones que han ido modificando la normativa de desarrollo de la presente medida, hasta llegar a la regulación actual, a modo de conclusión, cabe decir que se ha intentado que la capitalización se pueda aplicar a un mayor número de solicitantes, rebajando los requisitos y prohibiciones que se establecían en un inicio, como puede ser la permisibilidad de acogerse a la medida para integrarse en una sociedad en la cual se tuviera un vínculo anterior ilimitado, permitir un mayor porcentaje de capitalización en

⁵⁷ Referente a la Disposición Transitoria Cuarta. Ley 45/2002.

supuestos de iniciarse como trabajadores autónomos, permitiendo obtener el cien por cien de la prestación mediante el pago inicial para los jóvenes emprendedores, entre otras. Una serie de cuestiones que no hacen más que intentar hacer más atractiva esta modalidad de abono del desempleo contributivo lo cual hace que más trabajadores desempleados vean en esta opción un interesante revulsivo para intentar dejar de un lado el anclarse en el trabajo por cuenta ajena y aventurarse a emprender una actividad por cuenta propia o como socio de algún tipo de sociedad. En este sentido, creo que el legislador, mediante las constantes reformas, ha introducido medidas, ninguna de ellas más restrictiva que la anterior, con una finalidad *pro laboris*.

Para finalizar, a modo de propuesta de *lege ferenda*, creo que sería interesante que se tuvieran en cuenta dos cuestiones fundamentales, que a mi entender, el legislador pasa por alto.

En primer lugar, como ya he expuesto en la parte introductoria de este apartado, insistir en dotar a la administración con mecanismos de control, como pueda ser el órgano ya existente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con la finalidad de encargarse del control y vigilancia sobre el destino del capital afectado, ya que en muchas ocasiones, la aplicación de la capitalización, supone que una gran cantidad de dinero sea entregada por la entidad gestora al beneficiario, sin asegurarse a ciencia cierta, de que este capital se usará de forma lícita.

En segundo lugar, la norma no hace diferenciación alguna en lo que respecta la actividad a emprender, es decir, al objeto social de la cooperativa o sociedad o el tipo de actividad a desarrollar por el trabajador autónomo. Bajo mi punto de vista, sería interesante promover de alguna forma, el iniciar actividades que sean beneficiarias para el resto de la comunidad, es decir, que se tenga en cuenta la responsabilidad social corporativa o dichos proyectos a emprender tengan un carácter positivo, ya sea en lo que respecta al medio ambiente, o en base al número de contrataciones de trabajadores asalariados que tales actividades puedan formalizar. No ha de tener la misma consideración, a mi entender, una actividad como autónomo que tenga como objetivo, por ejemplo, la instalación de sistemas de energías renovables que otro, que se dedique profesionalmente a llevar a cabo cualquier actividad sin un beneficio tan claro para la comunidad. Una situación que también se debe predicar, y en mayor medida, con las actividades llevadas a cabo por sociedades y cooperativas. Mi propuesta es, establecer una serie de beneficios, como pudiera ser un mayor porcentaje de la prestación a obtener mediante el pago inicial, en el supuesto de trabajadores autónomos, o algún otro tipo de incentivo, con la finalidad de promover este tipo de actividades sostenibles o con perspectiva de futuro; pero por otra parte, endurecer los requisitos cuando se traten de actividades de dudosa finalidad, no aporte un beneficio palpable o el futuro de éstas sea verdaderamente incierto.

En resumen, la medida de capitalización, me parece una buena estrategia para el fomento del autoempleo, creo que es una buena fórmula para dar el último empujón a aquellas personas que tienen un proyecto en mente pero que no se han atrevido a llevarlo a cabo, ya sea por falta de recursos o por miedo al fracaso. Esta medida no garantiza que la actividad vaya a tener éxito de continuidad, pero lo que si produce, es proporcionar un alivio en la inversión inicial en aquellas personas que forman parte de la clase media o trabajadora.

Con esta reflexión, procedo a concluir el presente trabajo de final de grado, el cual me ha demostrado que sobre una cuestión bastante específica, sin una aparente complicación, como puede ser la medida de capitalización del desempleo, se puede indagar y tratar de una forma amplia aspectos más profundos y, de esta forma, obtener la información necesaria que requiere un estudio de estas características, no tratando, ni mucho menos, la totalidad de aspectos referentes al objeto del presente trabajo.

7. BIBLIOGRAFIA, NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA CONSULTADA.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

- C. Viqueria Pérez y F. Ballester Laguna: "El pago único de la prestación por desempleo. Puntos críticos".
- Fernando Moreno de Vega y Lomo: "La capitalización de la prestación por desempleo". Civitas Revista española de Derecho del Trabajo núm. 121/2004. BIB 2004/6
- P. Tobes Portillo: "Evolución del gasto en protección al desempleo", Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2000, núm. 21, pg. 64
- Cebrián López: "Protección Social y acceso al empleo", CES, Madrid, 1996, págs. 27-28.
- José Vida Soria y otros: "Manual de Seguridad Social" Madrid: Tecnos, 2012. 8^a ed.
- Albiol Montesinos y A. Blasco Pellicer: "Desempleo y despido en la reforma laboral del Real Decreto-Ley" pg. 13.
- M^a A. Momparler Carrasco: "La gestión de la prestación de desempleo. Infracciones y sanciones", Tribuna Social, 1993, núm. 32-33, pg. 34.
- Gómez Abelleira: "Solicitud, nacimiento y disfrute de prestaciones y subsidios de desempleo: artículo 1, apartados 3, 7 y 8 y 8 y disposiciones transitorias 4^a, 5^a y 6^a del Real Decreto-Ley", pg. 712.
- J. López Gandía y M^a A. Momparler Carrasco: "Curso de Seguridad Social" Tirant lo Blanch, Valencia, 9^a ed., 2002.
- M. Alonso Olea y J. L Tortuero Plaza: "Instituciones de Seguridad Social". Civitas, 16^a ed., Madrid, 1998, pg. 245.
- M. C. Palomeque López y M. Álvarez De La Rosa: "Derecho del Trabajo", Editorial Universitaria Ramón Areces, 2012.

NORMATIVA CONSULTADA:

- Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, por la que se modifica el título II de la ley 51/1980, de 8 de octubre,
- Real Decreto 1044/1985de 19 de junio, por el que se regula el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único por el valor actual de su importe, como medida de fomento de empleo.

- DISPOSICION TRANSITORIA CUARTA LEY 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.
- Disposición Final 3^a Ley 36/2003de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica
- REAL DECRETO 1413/2005, de 25 de noviembre, por el que se modifica la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.
- Artículo 2 del REAL DECRETO 1975/2008, de 28 de noviembre, sobre medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda.
- Real Decreto 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

- STSJ Cataluña de 26 de febrero de 1999 (AS 1999/906)
- STSJ Madrid de 10 de noviembre de 1999 (AS 2000/334).
- STS de 25 de mayo de 2000 (RJ 2000/4800)
- STSJ Castilla-La Mancha de 15 de enero de 1998 (AS 1998/193)

8. ANEXOS

1. MODELO DE SOLICITUD.

 MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO ESTATAL

Pago único de la prestación contributiva

Solicitud de pago único

- Abono en un único pago del valor actual del importe de la prestación contributiva
- Subvención de las cuotas de cotización a la Seguridad Social
- Abono del importe de la prestación contributiva y Subvención del importe de las cuotas de cotización a la Seguridad Social

(Se entiende que, si sólo solicita alguna de las dos primeras modalidades de abono, renuncia a una posterior solicitud de la otra modalidad).

Antes de rellenar cada apartado, lea atentamente las "Instrucciones para cumplimentar la solicitud" de la carpeta informativa.

Forma de constitución para el desarrollo de la actividad

<input type="checkbox"/> Trabajador autónomo	<input type="checkbox"/> Socio trabajador de sociedad laboral	En el caso de ser socio trabajador
<input type="checkbox"/> Trabajador autónomo con discapacidad	<input type="checkbox"/> Socio trabajador de cooperativa	
	<input type="checkbox"/> Socio trabajador de sociedad mercantil	
		<input type="checkbox"/> Nueva creación
		<input type="checkbox"/> Incorporación

Tipo de prestación Tipo de colectivo Fecha de grabación del derecho (A cumplimentar por el SEPE)

1) Datos personales del solicitante

Nombre _____ 1º apellido _____ 2º apellido _____
 Nº DNI o NIE _____ Nº Seguridad Social _____ Fecha de nacimiento _____ Sexo _____
 Nacionalidad _____ País de retorno _____
 País donde ha trabajado _____ Desde _____ Hasta _____
 País donde ha trabajado _____ Desde _____ Hasta _____

DOMICILIO
 Vía: Tipo _____ Nombre _____ Núm. _____ Bis/Por _____ Escal. _____ Piso _____ Letra _____
 Municipio _____ Código Postal _____ Provincia _____
 A efectos de comunicaciones (Solo si es distinto del indicado anteriormente)
 Vía: Tipo _____ Nombre _____ Núm. _____ Bis/Por _____ Escal. _____ Piso _____ Letra _____
 Municipio _____ Código Postal _____ Provincia _____

Apartado de correos _____

TELÉFONO Y CORREO ELECTRÓNICO
 Fijo _____ Móvil _____
 Correo electrónico _____

2) Datos de la entidad financiera (banco o caja) para el abono de la prestación

Nombre de la entidad financiera _____

IBAN (Número Internacional de Cuenta Bancaria)	Código país E S	Nº entidad	Nº Sucursal	D.C.	Nº Cuenta
--	--------------------	------------	-------------	------	-----------



www.sepe.es
Trabajamos para ti

901 11 99 99

LA CAPITALIZACION DE LA PRESTACION POR DESEMPLERO

Nombre y apellidos

DNI o NIE

3) Observaciones

• DECLARO:

- No he reclamado contra la extinción de la relación laboral origen de la prestación por desempleo.
 - He reclamado contra la extinción de la relación laboral origen de la prestación por desempleo habiendo finalizado el proceso el ____/____/____
 - He reclamado contra la extinción de la relación laboral origen de la prestación por desempleo y el proceso aún está pendiente de resolución.
 - Que no he tenido un vínculo contractual previo con la sociedad mercantil.
 - Que no he sido trabajador autónomo económicamente dependiente.
- ME COMPROMETO, en el supuesto de que fuese necesario efectuar una aportación voluntaria a la cooperativa o a la sociedad laboral, a mantenerla la misma en la empresa por el mismo tiempo que la aportación obligatoria, o al menos, el mismo tiempo durante el que hubiera percibido prestación por desempleo de haberla recibido en pagos mensuales.

En _____, a _____ de _____ de 20_____

(Firma del solicitante)

Diligencia de documentación presentada en el trámite de la solicitud (Acompañamiento por el Servicio Público de Empleo Estatal)

DOCUMENTOS	COINCIDE		RECIBIDO	REQUERIDO
	CÓINCIDE	NO COINCIDE		
DNI, Pasaporte, Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Documento que contenga el Número de Identidad de Extranjero (NIE).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Certificado del grado de discapacidad o resolución que reconozca la condición de pensionista por incapacidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Certificación del Consejo Rector de la Cooperativa u órgano de la Administración de la Sociedad Laboral.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Escritura de constitución	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Documento privado firmado por los socios de la cooperativa o sociedad laboral, en el que consten los datos necesarios sobre condiciones de trabajo, aportaciones, etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Proyecto de estatutos de la cooperativa o sociedad laboral.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Memoria explicativa sobre el proyecto de inversión a realizar y actividad a desarrollar.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cualquier documentación que acredite la viabilidad del proyecto.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Observaciones

Se expide la presente diligencia de verificación de los datos reflejados en este impreso y los que aparecen en los documentos aportados.

En el caso de que se le requiera la aportación de documentación dispone, según lo establecido en el art. 25.1 del R.D. 625/85, de 2 de abril, de un plazo de 15 días para su presentación, transcurrido el cual se archivará la solicitud, previa resolución, sin perjuicio de que pueda instar una nueva si su derecho no hubiera prescrito.

Firma del solicitante (en caso de requerimiento de documentación)

Fecha de presentación de la solicitud y firma del receptor

_____, a _____ de _____ de 20_____

Fdo.: _____

Sello de la Unidad

Fdo.: _____

De acuerdo con lo previsto en el art. 228.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, la entidad gestora deberá dictar resolución en el plazo de los 15 días siguientes a la fecha en que se hubiera formulado la solicitud de la prestación y cursar la notificación en el plazo de 10 días a partir de la fecha de su dictado, de conformidad con lo previsto en el art. 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Una vez transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud de la prestación, si aún no hubiera sido notificada la resolución, el interesado podrá interponer reclamación previa según lo dispuesto en la Disposición Adicional vigesimoquinta, 2 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y en el art. 71 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, al entenderse desestimada la solicitud por silencio administrativo.

Para obtener información sobre el estado de tramitación del procedimiento podrá dirigirse a <https://sede.sepe.gob.es> ó al teléfono 901 11 99 99.

PROTECCIÓN DE DATOS. La presente solicitud contiene datos de carácter personal que forman parte de un fichero de titularidad de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, y autoriza a dicho titular a tratarlos automatizadamente con la única finalidad de gestionar funciones derivadas del motivo de la solicitud y, en su caso, cederlos a los Organismos señalados en la Orden de 27/7/1994, de 19/5/1995, TAS/628/2002, de 4 de marzo y TAS/1275/2003, de 29 de abril, a efectos de completar su gestión. Conforme a la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, podrá ejercer el derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición, en las oficinas de prestaciones del Servicio Público de Empleo Estatal.

2. MEMORIA EXPLICATIVA SEPE.



MINISTERIO
DE EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

SERVICIO PÚBLICO
DE EMPLEO ESTATAL

Contenido mínimo de información a incluir en la memoria explicativa del proyecto de actividad profesional a realizar

1 Datos personales

- Apellidos y nombre.
- Documento Nacional de Identidad o N.I.E.
- Grupo profesional

No es necesario incluir en la memoria el contenido de los puntos 3 y 4 siguientes cuando se solicita el pago único exclusivamente para la subvención de cuotas de Seguridad Social.

2 Datos del proyecto

- Descripción de la actividad a desarrollar. (Servicios a prestar o bienes a producir, nueva actividad o actividad en funcionamiento...).
 - Domicilio, localidad y provincia donde se va a desarrollar la actividad.
 - Datos del local donde se va a realizar la actividad:
 - Indicar si tiene necesidad de él o no.
 - Indicar si ya cuenta con el local o no y, en su caso, si es propiedad, si es a adquirir o si es a alquilar, y el coste de la compra o del alquiler.
 - También, en su caso, indicar la dirección del local.
 - Marco jurídico dentro del que se va a desarrollar la actividad:
 - Cooperativa.
 - Sociedad Laboral (anónima o de responsabilidad limitada).
 - Sociedad mercantil.
 - Trabajador autónomo
 - Comunidad de bienes o sociedad civil irregular.
 - Profesional liberal de alta en el Colegio Profesional.
- En los supuestos de cooperativas o sociedades laborales o mercantiles, comunidades de bienes o sociedades civiles irregulares, se hará expresión de la identidad de los socios o comuneros que las integrarán.
- Fecha prevista del comienzo de la actividad, aunque sea anterior a la resolución aprobatoria. Siempre debe ser posterior a la fecha de solicitud.

3 Capital necesario total

- Importe de las aportaciones a la cooperativa incluyendo la cuota de ingreso.
- Importe del desembolso necesario para la adquisición de acciones o participaciones de la sociedad laboral o mercantil.
- Importe de la inversión prevista para realizar una actividad como trabajador autónomo.

Distribución prevista, de la inversión indicada:

- Activos fijos (inmuebles, derechos de traspaso, maquinaria, elementos de transporte, equipos informáticos, otros...).
- Activo circulante (mercadería, materia prima, otros...).
- Gastos necesarios para el inicio de la actividad (cargas tributarias, gastos de colegiación, renting...).
- Gastos necesarios para el inicio de la actividad o de la constitución y puesta en funcionamiento de una entidad (cargas tributarias, gastos de colegiación, renting, servicio de asesoramiento, formación, información...).
- Si tiene prevista o no la contratación de trabajadores.

4 Forma de financiación

- Capital propio (ahorros, etc....).
 - Capital ajeno (aportación de familiares, amigos, subvenciones, etc.).
- En el caso de créditos bancarios o de entidades financieras, se hará constar:
- Importe total del crédito.
 - Tipo de interés.
 - Período de amortización.
 - Coste de la amortización.
- Capitalización (importe que pretende obtener en concepto de pago único, según las necesidades de inversión, la aportación obligatoria o el tope legal establecido para los trabajadores autónomos, en su caso).



www.sepe.es

Trabajamos para ti

901 11 99 99