

## **EMPLEO JUVENIL Y PRÁCTICAS NO LABORALES: REFLEXIONES EN LA FRONTERA CON EL NUEVO CONTRATO FORMATIVO**

**Stefano Bini**

*Profesor Permanente Laboral  
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de Córdoba (Andalucía, España)*  
[sbini@uco.es](mailto:sbini@uco.es)

Índice: 1. Introducción. – 2. Uso y abuso de las prácticas no laborales: la cuestión clave, a partir de la resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre períodos de prácticas de calidad en la Unión. – 3. Coordinadas normativas básicas del ordenamiento español en materia de prácticas no laborales en entornos profesionales, con especial referencia a la dimensión de la protección social. – 4. Conclusiones y propuestas.

### **1. Introducción**

En la presente ponencia específica se pretende desarrollar un estudio crítico de la compleja materia de las prácticas no laborales, a la luz del debate originado en el panorama doctrinal por la reciente firma del “Acuerdo para el Estatuto de las personas en formación práctica no laboral”, por parte de la Vicepresidenta segunda del Gobierno y Ministra de Trabajo y Economía Social, Dña. Yolanda Díaz, y los Secretarios Generales de CCOO D. Unai Sordo y UGT D. Pepe Álvarez (15 de junio de 2023).

La perspectiva de investigación elegida es la del Derecho del Empleo, queriendo arrojar luz sobre la relación -y, en este sentido, la frontera- entre el complejo terreno de las prácticas no laborales y el nuevo contrato formativo (*ex* artículo 11 ET, como reformado por el RDL 32/2021), de cara a la inserción laboral del colectivo de las/os jóvenes.

Precisamente de cara a la consecución de este último objetivo, la tesis que se defiende en el estudio identifica en el contrato formativo (en su doble articulación de “contrato de formación en alternancia” y de “contrato formativo para la obtención de la práctica profesional adecuada al correspondiente nivel de estudios”) la vía maestra, clave para la creación de un empleo juvenil de calidad, seguro y digno. En esta óptica, se considera fundamental reconducir la institución jurídica de las prácticas no laborales en el álveo del terreno formativo, limitando al máximo los márgenes de posible abuso en su utilización, para encubrir -«en fraude de ley» (STS 22 de noviembre de 2005, RJ 2005/10049)- la ejecución y el desarrollo de trabajos en realidad subordinados.

Para fundamentar y argumentar oportunamente la tesis que se defiende, se procederá a la reconstrucción jurídica y a la sistematización de las más emblemáticas intervenciones normativas en materia de prácticas no laborales, prestando especial atención a los perfiles relacionados con la protección social de las personas en práctica. Además, una

contribución hermenéutica de extraordinario interés para iniciar el razonamiento será aportada por la consideración de las directrices que inspiran la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre períodos de prácticas de calidad en la Unión.

La metodología elegida para el desarrollo del razonamiento en cuestión se basa en el análisis normativo, a la luz de las contribuciones hermenéuticas en el tiempo aportadas por la jurisprudencia y por la doctrina.

## **2. Uso y abuso de las prácticas no laborales: la cuestión clave, a partir de la resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre períodos de prácticas de calidad en la Unión**

El 14 de junio de 2023, el pleno del Parlamento Europeo aprobó -con 404 votos a favor, 78 en contra y 130 abstenciones- una resolución “sobre periodos de prácticas de calidad en la Unión”, por medio de la cual ha pedido a la Comisión Europea que se active y llegue a proponer una directiva en este sentido y que intervenga para actualizar el marco de calidad para las prácticas, actualmente existente<sup>1</sup>.

La intervención del Parlamento Europeo, reclamando una legislación que contraste la explotación de las personas en práctica, los así llamados “falsos becarios”, proyecta en el centro de las prioridades estratégicas del debate y de la agenda política de la Unión Europea la elaboración de un marco normativo sistemático, que garantice la calidad de las prácticas formativas no laborales en entornos empresariales.

Más concretamente, en la resolución en palabra -a la que se hace aquí sólo una breve referencia- el Parlamento Europeo identifica algunas de las coordenadas básicas, a la luz de las cuales tendrá que desarrollarse un tejido normativo, funcional para garantizar la calidad de las prácticas en el contexto europeo: la previsión de una remuneración adecuada para todas las personas en práctica, que permita -como mínimo- cubrir los costes de alojamiento, alimentación y transporte, conjuntamente con una protección social igualmente adecuada; la reglamentación de la duración de las prácticas; la mejora de la accesibilidad a prácticas no laborales por parte de personas con discapacidad y/o de entornos vulnerables.

Pues bien, alrededores de estos puntos cardinales, rueda la visión de una auspiciada directiva comunitaria, que fije estándares mínimos de calidad, con los que cumplan las normas de cada Estado miembro. Así que la adopción por parte del Parlamento Europeo de la resolución a la que se acaba de hacer referencia, representa una contribución importante en el complejo camino hacia la construcción de un modelo legal europeo, que

---

<sup>1</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre períodos de prácticas de calidad en la Unión [2020/2005(INL)].

garantice real y efectivamente la calidad, tanto del empleo en general, como de las becas/prácticas no laborales en entornos profesionales en particular, enfocando la atención en las vulnerabilidades que afectan patológicamente a un colectivo clave como es el de las y los jóvenes.

Precisamente los elementos de vulnerabilidad para la persona “becaria”, que las prácticas no laborales en entornos profesionales llevan intrínsecamente consigo, imponen de considerar cuidadosamente la relación entre uso y abuso de este instrumento, reconduciendo el mismo a su cauce natural, volviendo a razonar críticamente sobre su causa y su función real, que es la de facilitar la consecución de conocimientos y competencias prácticas, limitando -como se dirá- el perímetro de su posible y legítima utilización.

Como ha sido muy oportunamente destacado en doctrina, con respecto a las prácticas, la «problemática radica en que sea utilizada como fórmula para encubrir una relación laboral típica o como forma de eludir la aplicación de las garantías de los contratos laborales de formación o en prácticas»<sup>2</sup>.

Alrededor de esta cuestión problemática y precisamente para hacer eficazmente frente a la misma, se advierte la necesidad de llegar rápidamente a la aprobación, en el ordenamiento jurídico español, de una herramienta normativa -el “Estatuto del Becario”, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional 2ª del RDL 32/2021, de 28 de diciembre y coherentemente con la visión del componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dedicado a las “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”<sup>3</sup>- que regule sistemáticamente un fenómeno complejo, que bien expresa una tendencia a la huida del Derecho del Trabajo, situándose en una de las así llamadas “periferias del trabajo”<sup>4</sup>.

Por lo demás, la exigencia de sistematizar la “laberíntica” normativa vigente en materia<sup>5</sup>, sobre todo de cara a evitar que el recurso a personas en prácticas constituya la solución

---

<sup>2</sup> F. NAVARRO NIETO, *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Don Folio, 2022, I, 255. Véase también J. CRUZ VILLALÓN, *La trascendencia del Estatuto del Becario*, en *ON Economía*, 17 de febrero de 2023, <https://bit.ly/3n9K17m> (fecha de última consulta: 28 de marzo de 2023).

<sup>3</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA, *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, 2020, 337-338 <https://bit.ly/41VdoJI> (fecha de última consulta: 28 de abril de 2023): «Dentro del Plan 2021-2027 de trabajo digno para las personas jóvenes, se desarrollan medidas de actuación para la capacitación e inserción en el mercado laboral, modernizando la regulación de la formación en alternancia con el empleo: a) revisión del contrato en prácticas y del contrato para la formación, b) simplificación y reducción de la carga burocrática de los contratos y c) aprobación de un Estatuto del personal becario»

<sup>4</sup> CC.OO., *Prácticas con derechos. Documento marco para la regulación de las prácticas no laborales*, <https://bit.ly/3QXAoD3>, 2022, 5 (fecha de última consulta: 21 de enero de 2023).

<sup>5</sup> Se hace referencia al concepto de “laberinto normativo” en CC.OO., *Aprendices, becarias y trabajo precario. Una guía sobre prácticas en la empresa para representantes sindicales*, 2019, 6, <https://bit.ly/409Ag6n> (fecha de última consulta: 15 de abril de 2023); véase también SEPE, *Modalidades*

más ágil para realizar una sustitución barata de personas trabajadoras, se había advertido y expresado ya hace tiempo en el “Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021”, elaborado en 2019 por el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social<sup>6</sup>.

En otras palabras, fuerte y advertida desde hace tiempo es la necesidad de explorar y regular normativamente la resbaladiza línea de frontera entre uso legítimo y abuso de herramientas que, aunque concebidas para permitir a las/os jóvenes completar su formación, integrando los conocimientos teóricos con competencias prácticas, presentan una predisposición a ser utilizadas de manera ilegítima, en fraude de ley<sup>7</sup>, como solución barata para el desarrollo de tareas y actividades laborales, desprovistas de vinculación con contenidos y finalidades formativas.

### **3. Coordinadas normativas básicas del ordenamiento español en materia de prácticas no laborales en entornos profesionales, con especial referencia a la dimensión de la protección social**

A la luz del discurso hasta aquí desarrollado y en el marco del razonamiento general que en esta sede se propone, parece ahora oportuno identificar y considerar críticamente

---

*de prácticas no laborales y prácticas laborales*, 2020, 5-6, <https://bit.ly/3MM8rOt> (fecha de última consulta: 15 de abril de 2023).

<sup>6</sup> MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL, *Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021*, 2019, <https://bit.ly/41R27Kp> (fecha de última consulta: 1 de febrero de 2023): la Medida 31 (“Estatuto de las prácticas no laborales”) prevé que «Se procederá a elaborar un estatuto de las prácticas no laborales, para integrar y regular los derechos de las personas en esta situación, contemplando en el mismo todas aquellas relaciones en las que una persona se incorpore a la empresa o a cualquier organización pública o privada para adquirir conocimientos prácticos establecidos previamente en su plan de estudios. La nueva regulación tiene como objetivo la garantía del carácter formativo de las prácticas, la protección social adecuada y el apoyo económico durante su realización. Se establecerán los aspectos básicos que deberán recogerse en el convenio que regule la relación entre la persona en prácticas, el centro de formación y la empresa o institución en la que se desarrollen las mismas, con especial atención a los objetivos de la formación y las actividades a realizar. El Estatuto de las prácticas no laborales, regulará por otra parte, los derechos de información de la Representación Legal de los Trabajadores/as (RLT), para que conozca el proceso de aprendizaje y pueda hacer el seguimiento del programa formativo, así como el papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Este Estatuto se elaborará en colaboración con aquellos Ministerios que utilicen esta figura, especialmente con el Ministerio de Educación y Formación Profesional y el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Este Estatuto será negociado en la Mesa de Diálogo Social, pudiendo tomar como referencia lo establecidos en otros países, como sería el caso de Francia».

<sup>7</sup> STS, 22 de noviembre de 2005, RJ 2005/10049: «disfrazar una relación laboral con el ropaje de una beca constituye una actuación en fraude de ley que lleva como consecuencia la nulidad del acto constitutivo del fraude y la producción de efectos del acto que se trata de encubrir». Cf. artículo 6.4 del Código Civil: «Los actos realizados al amparo del texto de una norma que persigan un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él, se considerarán ejecutados en fraude de ley y no impedirán la debida aplicación de la norma que se hubiere tratado de eludir».

algunas coordinadas normativas básicas, que contribuyen a delinear el perfil regulatorio español, de una institución polifacética e intrínsecamente compleja.

De hecho, proceder a la reconstrucción de un marco normativo especialmente fragmentado, puede resultar de utilidad, sobre todo de cara a la posible y auspiciada aprobación de un “Estatuto de las personas en formación práctica en el ámbito de la empresa” o, más simplemente, de un “Estatuto del Becario”, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional 2ª del RDL 32/2021, de 28 de diciembre.

De esta reconstrucción normativa pueden, de hecho, desprenderse varios elementos interpretativos para la lectura sistemática del *status quo* de la regulación vigente, situando la misma en un flujo histórico-evolutivo que no puede dejar de tenerse en cuenta, al menos en relación con sus articulaciones y pasos clave.

En particular, para dibujar el escenario de conjunto, merece destacar: el RD 1497/1981, de 19 de junio, “sobre programas de cooperación educativa”; el RD 1361/1981, de 3 de julio, “sobre contratos de trabajo en prácticas y para la formación para jóvenes trabajadores”; el RD 1493/2011, de 24 de octubre, “por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación, en desarrollo de lo previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social”; el RD 1543/2011, de 31 de octubre, “por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas”; el RD 1707/2011, de 18 de noviembre, “por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios”; el RD 592/2014, de 11 de julio, “por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitario”; el RDL 28/2018, de 28 de diciembre, “para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo”.

Más recientemente, merecedoras de consideración son también el RDL 32/2021, de 28 de diciembre, “de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo” y el RDL 2/2023, de 16 de marzo, “de medidas urgentes para ampliación de derechos de pensionistas, reducción de la brecha de género y establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema de pensiones”.

De hecho, la Disposición Adicional 2ª del RDL 32/2021, de 28 de diciembre, prevé: «el Gobierno, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta norma, convocará a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas para, en el ámbito del diálogo social, abordar el Estatuto del Becario que tendrá por objeto la formación práctica tutorizada en empresas u organismos equiparados, así como la actividad formativa desarrollada en el marco de las prácticas curriculares o extracurriculares previstas en los estudios oficiales»<sup>8</sup>. Sobre el tema -como es sabido- en la XIV legislatura (2019-2023),

---

<sup>8</sup> DA 2ª del RDL 32/2021, de 28 de diciembre.

un “Estatuto del Becario” no ha visto la luz a nivel normativo, más allá de iniciativas de carácter político, de todas formas relevantes<sup>9</sup>.

Por otra parte, el artículo único, apartado 34, del RDL 2/2023, de 16 de marzo reviste cierta importancia, interviniendo directamente en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), añadiendo una DA 52<sup>a</sup>, expresamente dedicada a la regulación de la “Inclusión en el sistema de Seguridad Social de alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas incluidas en programas de formación”.

Precisamente el tema de la inclusión en el perímetro del Régimen General de la Seguridad Social (RGSS), de las personas que estén participando en programas formativos, representa de alguna manera un perfil especialmente emblemático de la dimensión más problemática de la cuestión objeto de estudio, constituyendo una respuesta significativa y necesaria a la necesidad de protección de las personas en práctica.

Pues bien, sin querer aquí extenderse demasiado en un detallado examen meramente analítico de las principales líneas de intervención de las diferentes normativas, parece de interés señalar algunas etapas clave en la evolución reguladora sobre el punto analizable.

En primer lugar, merece destacar que, con el RD 1493/2011, el Legislador ha previsto la “inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación”, introduciendo -sólo a efectos de protección social o, *rectius*, de la misma inclusión en el RGSS- la asimilación de este colectivo a las personas trabajadoras por cuenta ajena, a condición de que la participación en programas formativos que comprendan la realización de prácticas, sea remunerada<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Se hace aquí referencia a la firma, el 15 de junio de 2023, del “Acuerdo para el Estatuto de las personas en formación práctica no laboral”, por parte de la Vicepresidenta segunda del Gobierno y Ministra de Trabajo y Economía Social, Dña. Yolanda Díaz, y los Secretarios Generales de CCOO D. Unai Sordo y UGT D. Pepe Álvarez. Al respecto, se remite a la nota de prensa del Gabinete de Comunicación del Ministerio de Trabajo y Economía Social, disponible al siguiente enlace: <https://cutt.ly/awnKSjKb> (fecha de última consulta: 6 de octubre de 2023). Sobre el tema, véase O. REQUENA MONTES, *Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa: análisis del nonato ‘Estatuto del Becario’*, en *Net21*, 2023, 14, 1-11.

<sup>10</sup> Artículo 1, apartado 1, RD 1493/2011, de 24 de octubre: «Quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, quienes participen en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, no tengan carácter exclusivamente lectivo sino que incluyan la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades y conlleven una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba, siempre que la realización de dichos programas no dé lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social». Se señala también que el artículo 3 del RD 1493/2011, al que se acaba de hacer referencia, preveía que la acción protectora para el colectivo de las personas en práctica habría sido la correspondiente al Régimen General de la Seguridad Social, a excepción de la protección por desempleo.

En otros términos, en el dibujo normativo del RD 1493/2011, *condicio sine qua non* para la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas participantes en programas formativos comprensivos de prácticas, estaba representada por la existencia de una contraprestación económica, es decir de una remuneración para el desarrollo de la actividad práctica con carácter formativo. Era este el elemento clave para la determinación de la asimilación de las personas en práctica a las personas trabajadoras, a efectos de su inclusión en el RGSS.

Sin embargo, a muy corta distancia del RD 1493/2011 (a menos de un mes de su entrada en vigor) el Legislador vuelve a intervenir en la materia con el RD 1707/2011, a través del cual pretende regular sistemáticamente las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, introduciendo, entre otras cosas, una modificación extraordinariamente significativa en el régimen anteriormente adoptado, representada por la exclusión del ámbito de aplicación del RD 1493/2011 de las prácticas desarrolladas por estudiantes universitarios<sup>11</sup>.

Evidentemente, se trataba de una disposición injustificadamente perjudicial para el específico colectivo de referencia, que ha sido objeto de un recurso interpuesto por el sindicato CC.OO., estimado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo que, con sentencia de 21 de mayo de 2013, ha efectivamente declarado la nulidad de pleno derecho del RD 1707/2011<sup>12</sup>.

Así, como consecuencia y por efecto de la declaración de nulidad de este último, el Legislador ha aprobado el RD 592/2014, a través del cual ha vuelto a regular las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, reproduciendo en gran parte los contenidos del RD 1707/2011, pero innovando al mismo tiempo.

Centrándose en particular en algunos aspectos significativos, cabe destacar la importante contribución definitoria que el Legislador propone con referencia a la función y a la finalidad de las prácticas académicas externas, aclarando que se trata de una herramienta dirigida a favorecer en el alumnado universitario la aplicación y la complementación de los conocimientos teóricos madurados en el curso de la formación académica, «favoreciendo la adquisición de competencias que les preparen para el ejercicio de actividades profesionales, faciliten su empleabilidad y fomenten su capacidad de emprendimiento»<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Disposición Adicional 1ª, RD 1707/2011, de 18 de noviembre. A través del RD 1707/2011, el Legislador derogó el RD 1497/1981, de 19 de junio, “sobre programas de cooperación educativa”.

<sup>12</sup> STS, 21 de mayo de 2013.

<sup>13</sup> Artículo 2, apartado 1, RD 592/2014, de 11 de julio, “por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitario”. El apartado 3 del citado artículo 2, aclara también como «de su realización no se derivarán, en ningún caso, obligaciones propias de una relación laboral, ni su contenido podrá dar lugar a la sustitución de la prestación laboral propia de puestos de trabajo».

Al respecto, anticipando en parte las conclusiones del presente estudio, merece aclarar que parece indudable que el desarrollo de experiencias de prácticas no laborales en entornos empresariales -o, *rectius*, profesionales- constituya una valiosa herramienta que facilite también (y sólo indirectamente) el acceso de las y los jóvenes al mundo del trabajo. Pero, hay que tener en cuenta que, en realidad, la inserción laboral no representa la finalidad directa de este instrumento, concebido para favorecer un acercamiento cognitivo y experiencial a las dinámicas de funcionamiento del trabajo y, por lo tanto, el desarrollo de una concienciación, por parte del colectivo juvenil, de “qué y cómo” se trabaja en un determinado ámbito, adquiriendo competencias y conocimientos.

En este sentido, para confirmar la validez de este argumento, se remite al artículo 3 del RD 592/2014, en la medida en que destaca que las finalidades que se pretenden alcanzar a través de la realización de las prácticas son: «a) contribuir a la formación integral de los estudiantes complementando su aprendizaje teórico y práctico; b) facilitar el conocimiento de la metodología de trabajo adecuada a la realidad profesional en que los estudiantes habrán de operar, contrastando y aplicando los conocimientos adquiridos; c) favorecer el desarrollo de competencias técnicas, metodológicas, personales y participativas; d) obtener una experiencia práctica que facilite la inserción en el mercado de trabajo y mejore su empleabilidad futura; e) favorecer los valores de la innovación, la creatividad y el emprendimiento»<sup>14</sup>.

Pues bien, siguiendo en el breve repaso crítico de la legislación en materia de prácticas, procede destacar también el RDL 28/2018, de 28 de diciembre, “para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo”, cuya Disposición Adicional 5ª está específicamente dedicada a la disciplina de la “Seguridad Social de las personas que desarrollan programas de formación y prácticas no laborales y académicas”.

Hay que subrayar desde el principio que la relevancia de esta norma es puramente teórica, a pesar del cambio de planteamiento que la misma conlleva, superando el planteamiento del arriba considerado Real Decreto 1493/2011, que -como se ha visto- hacía depender

---

<sup>14</sup> Artículo 3, RD 592/2014, de 11 de julio. Se señala también, por su significativa importancia, el artículo 4 del Real Decreto en palabra, que diferencia entre prácticas académicas externas curriculares y extracurriculares, las primeras «se configuran como actividades académicas integrantes del Plan de Estudios de que se trate» y las segundas «son aquellas que los estudiantes podrán realizar con carácter voluntario durante su periodo de formación y que, aun teniendo los mismos fines que las prácticas curriculares, no forman parte del correspondiente Plan de Estudios». Entre otras cosas, merece señalar -a modo de pinceladas- el principio de compatibilización con la actividad académica, formativa, el papel clave del proyecto formativo (fijación objetivos educativos, actividades específicas a desarrollar, etc.), los principios de igualdad de oportunidades, inclusión, no discriminación y accesibilidad universal. Cf. también el artículo 7: «para la realización de las prácticas externas, las universidades o, en su caso, las entidades gestoras de prácticas a ellas vinculadas, suscribirán Convenios de Cooperación Educativa con las entidades colaboradoras (...) y fomentarán que éstas sean accesibles para la realización de prácticas de estudiantes con discapacidad procurando la disposición de los recursos humanos, materiales y tecnológicos necesarios que aseguren la igualdad de oportunidades» (marco regulador).



de la existencia de una remuneración de las prácticas, la asimilación de las personas becarias a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el RGSS.

Efectivamente, el RDL 28/2018 prevé si la inclusión en el sistema de la Seguridad Social, pero independientemente de la percepción de una remuneración, de las personas en prácticas formativas en empresas, instituciones, entidades incluidas en programas de formación; o en prácticas no laborales en empresas; o en prácticas académicas externas<sup>15</sup>.

A una lectura crítica de la disposición en cuestión, emerge el perfil de una norma que apunta en la dirección correcta, representada por la ampliación del perímetro de la protección social de las personas en prácticas, poniendo así fin a una situación de desprotección, como muy oportunamente destacado en la Exposición de Motivos de la norma en palabra<sup>16</sup>.

De todas formas, a pesar de la importancia abstracta de la norma, la misma quedó totalmente desprovista de efectividad sustancial: como se ha puesto en luz en doctrina, «la misma había quedado en papel mojado»<sup>17</sup>. Y la razón de esta sustancial ineficacia se deriva de la falta de aprobación del necesario desarrollo reglamentario, indispensable,

---

<sup>15</sup> Disposición Adicional 5ª, RDL 28/2018, de 28 de diciembre, “para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo” (sobre la “Seguridad Social de las personas que desarrollan programas de formación y prácticas no laborales y académicas”). Véase el apartado 2 de la DA 5ª, que prevé que las personas pertenecientes a este colectivo quedan «comprendidas en el Régimen General de la Seguridad Social, como asimiladas a trabajadores por cuenta ajena, con exclusión de la protección por desempleo, salvo que la práctica o formación se realice a bordo de embarcaciones, en cuyo caso la inclusión se producirá en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar». Con respecto a los perfiles inherentes a la cotización, se prevé la aplicación de la regulación en materia de contratos para la formación y el aprendizaje (hoy “formación en alternancia”), con exclusión de la obligación de cotizar por desempleo, ni al Fondo de Garantía Salarial, ni por formación profesional.

<sup>16</sup> Exposición de Motivos V, RDL 28/2018, de 28 de diciembre, «advertido que la actividad consistente en participar en programas de formación, la realización de prácticas no laborales en empresas y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria no daba lugar a la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que participan en dichos programas y realizan esas prácticas, la disposición adicional quinta determina su inclusión en el mismo, dentro del Régimen General de la Seguridad Social, como asimiladas a trabajadores por cuenta ajena, para poner fin a su situación de desprotección, lo que justifica su aprobación por razones de extraordinaria y urgente necesidad».

<sup>17</sup> J. MORENO GENÉ, *La extensión de la protección social a todos los estudiantes en prácticas: un paso más en la dignificación de las prácticas no laborales*, *Brief AEDTSS*, 2023, 24, 2: «La efectividad de esta previsión, sin embargo, se hacía depender de la aprobación del desarrollo reglamentario previsto en la propia norma, que debía llevarse a cabo en un plazo de tres meses desde su entrada en vigor. Pues bien, transcurridos más de cuatro años desde la aprobación del Real Decreto-Ley 28/2018, no se había procedido a desarrollar lo previsto en esta disposición ni a adecuar a la misma las normas reglamentarias sobre la materia, de modo que la misma había quedado en papel mojado, habiéndose seguido aplicando durante todo este tiempo lo previsto en el citado Real Decreto 1493/2011 que, como se acaba de indicar, restringía su ámbito de aplicación únicamente a las prácticas no laborales que tuvieran carácter retribuido».

habida cuenta de la falta de autosuficiencia de la norma. En consecuencia, frente a esta ineficacia sustancial, durante años se ha seguido aplicando el Real Decreto 1493/2011, con su perímetro limitado a las solas prácticas remuneradas.

Solamente en 2023, con el RDL 2/2023, de 16 de marzo, “de medidas urgentes para ampliación de derechos de pensionistas, reducción de la brecha de género y establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema de pensiones”, se ha llegado a una efectiva solución del problema y a la aprobación de una regulación de impacto de la protección social de las personas en prácticas.

De hecho, el artículo único, apartado 34, de la norma en cuestión interviene directamente en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS), añadiendo la Disposición Adicional 52<sup>a</sup>, que se centra precisamente en la regulación de la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que realicen prácticas formativas o académicas externas incluidas en programas de formación.

De hecho, con arreglo al apartado 1 de la DA 52 del TRLGSS, «La realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de formación y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria, determinará la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que las realicen en los términos de esta disposición adicional»<sup>18</sup>.

Como es evidente, se produce una muy significativa ampliación de la platea de sujetos incluidos en el perímetro de protección social, superando -esta vez, real y efectivamente, habiendo el Legislador intervenido directamente en el TRLGSS<sup>19</sup>- el limitado alcance del RD 1493/2011, anclado al requisito de la existencia de una contraprestación económica, como *condicio sine qua non*, para la inclusión en el RGSS.

Efectivamente, como se ha tenido la oportunidad de escribir recientemente, «en relación con el Real Decreto-ley 2/2023, se considera muy positivamente esta intervención reformadora que, incluyendo en el ámbito de protección del Régimen General de la Seguridad Social la platea de las/os estudiantes, tanto universitarios como de formación profesional, que realicen prácticas no laborales, aporta una contribución sistemática de gran significado, facilitando el acceso a la pensión de jubilación por parte de este colectivo. Se trata, evidentemente, de una intervención intrínsecamente parcial, que afecta exclusivamente a la dimensión propia de la seguridad social y no ya al conjunto de la

---

<sup>18</sup> Disposición Adicional 52, apartado 1, RDL 8/2015, de 30 de octubre, “por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social”.

<sup>19</sup> J. MORENO GENÉ, *La extensión de la protección social a todos los estudiantes en prácticas: un paso más en la dignificación de las prácticas no laborales*, *Brief AEDTSS*, 2023, 24, 2: «para evitar lo que había sucedido con el RDL 28/2018, que no se había llegado a implementar por la falta del desarrollo reglamentario previsto en dicha norma, el RDL 2/2023 no se ha limitado a prever la incorporación en el RGSS de los estudiantes en prácticas, sino que, además, fija el íntegro régimen jurídico con el que debe tener lugar esta inclusión, lo que lo convierte en una norma plenamente aplicable en lo sustancial, sin necesidad de desarrollo reglamentario».

disciplina normativa en materia de becas: por esta razón resultaría especialmente oportuna la aprobación del así llamado “Estatuto del Becario”, como otra fuente sistemática de referencia»<sup>20</sup>.

Sin embargo, procede precisar que, con el RDL 5/2023, de 28 de junio, el Legislador ha intervenido en la dimensión temporal de eficacia de la norma, disponiendo que la inclusión en el sistema de la Seguridad Social, de las personas en prácticas formativas o académicas externas incluidas en programas de formación, no se habría producido -como estaba previsto inicialmente, en el RDL 2/2023- a partir del 1 de octubre de 2023, sino a partir del 1 de enero de 2024.

A una lectura crítica de la decisión, no parece fuera de lugar hipotetizar que las razones reales de este aplazamiento puedan ser de carácter político-económico, más allá de la motivación indicada en la Exposición de Motivos de la norma, que pone en luz como «las prácticas formativas, remuneradas o no, no se realizan con carácter general al inicio de los cursos académicos sino en el segundo o tercer trimestre de dichos cursos. Además, la ampliación temporal de la *vacatio legis* permitirá, además, facilitar los trabajos técnicos de adaptación de los centros formativos y, en general, de quien deba asumir la condición de sujeto responsable del cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social respecto a quienes realicen las prácticas»<sup>21</sup>.

#### 4. Conclusiones y propuestas

Ahora bien, a la luz de las pocas pinceladas hasta aquí ofrecidas, se pone de manifiesto el carácter evidentemente fragmentado de un escenario normativo complejo. Así, una intervención normativa que regule, con carácter realmente sistemático, la compleja y actualmente dispersa materia de las prácticas no laborales en entornos profesionales constituye una verdadera urgencia, sobre todo si se considera que, tras la interrupción forzada, causada por la emergencia pandémica de la covid-19, se ha vuelto ahora a una generalizada normalidad, con la reanudación de las prácticas, y la vuelta de experiencias y oportunidades formativas, cruciales para la adquisición de conocimientos y capacidades.

---

<sup>20</sup> S. BINI, *Becas y prácticas no laborales, esperando al Estatuto del Becario*, en S. BINI y A. CASTRO FRANCO, *Becas, contratos de trabajo formativos y en sector de Universidades e investigación*, Aranzadi, 2023, 143.

<sup>21</sup> Exposición de Motivos III, RDL 5/2023, de 28 de junio, “por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea”.

En cualquier caso, parece oportuno aclarar un dato crucial en el marco del razonamiento propositivo que aquí se propone: la indispensable intervención de sistematización del marco normativo en materia de prácticas no laborales en entornos profesionales, a la que se hace aquí referencia, impone y presupone una igualmente indispensable obra de limitación del abanico de tipos de prácticas legítimas, excluyendo las que se caracterizan (*rectius*, se pueden caracterizar) por una atenuación de la vinculación de la herramienta con la formación del sujeto interesado.

Aun sabiendo que, como destacado por el Tribunal Supremo, la regulación formal de las prácticas no laborales no agota todas las posibles soluciones que pueden elaborarse y encontrarse en concreto<sup>22</sup>, en este ámbito también, se advierte la necesidad de límites<sup>23</sup>.

En este sentido, entre los instrumentos que, en opinión de quien escribe, parecen merecedores de ser considerados para su exclusión del abanico de prácticas no laborales legítimas, están las extracurriculares y las reguladas por el RD 1543/2011, de 31 de octubre, “por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas”.

Con respecto a esta última norma, se señala que la misma interviene para regular las prácticas no laborales en empresas que formalicen convenios con los Servicios Públicos de Empleo, dirigidas a personas jóvenes que, debido a su falta de experiencia laboral, tengan problemas de empleabilidad.

El *target* de referencia de las prácticas contempladas por este Real Decreto está representado por el colectivo de las/os jóvenes sin experiencia profesional o con experiencia profesional muy escasa: precisamente de cara a mejorar su empleabilidad, a través de un primer acercamiento al contexto laboral, que facilite la integración de la formación teórica con la necesaria parte práctica, se concibe esta herramienta<sup>24</sup>.

Pues bien, la que se acaba de mencionar parece, francamente, una herramienta que -situada en el marco de las acciones y medidas de políticas activas de empleo, como bien aclarado por el artículo 2, apartado 1, RD 1543/2011- no presenta peculiaridades tales que justifiquen su específica existencia, convirtiéndose más bien en una alternativa barata al contrato formativo *ex* artículo 11 Estatuto de los Trabajadores, como reformado por el RDL 32/2021.

A ello se añade que, a la intrínseca vulnerabilidad a que está expuesta la persona en práctica -no protegida por el régimen tuitivo propio del Derecho del Trabajo- se suma, en cierto sentido, una ulterior vulnerabilidad, resultante de la previsión *ex* artículo 5, RD 1543/2011, de la posibilidad de que «las personas jóvenes que hayan participado o

---

<sup>22</sup> STS 749/2018, 11 de julio de 2018 y SAN 37/2017, de 23 de marzo.

<sup>23</sup> A. SUPIOT, *La sovranità del limite. Giustizia, lavoro e ambiente nell'orizzonte della mondializzazione*, Mimesis, 2020.

<sup>24</sup> Artículo 2, apartado 1, RD 1543/2011, de 31 de octubre: «con el fin de contribuir a mejorar su empleabilidad y ofrecerles un primer contacto con la realidad laboral a través del acercamiento a la misma, al tiempo que contribuye a completar la formación alcanzada por la persona joven».

participen en el programa de prácticas no laborales podrán ser contratadas a la finalización, o durante el desarrollo de las mismas, bajo cualquier modalidad de contratación, de acuerdo con la normativa laboral vigente en ese momento, o en su caso, podrán incorporarse como persona socia si las prácticas fueron realizadas en cooperativas o sociedades laborales»

«Bajo cualquier modalidad de contratación»: esto significa que, después de un periodo de práctica no laboral en entornos empresariales, una persona joven puede verse contrada con un contrato formativo, extendiendo así de manera patológica la duración de los periodos formativos, por efecto de la combinación de herramientas distintas, pero con significativos puntos de contacto.

La vulnerabilidad a la que se hace aquí referencia es *in primis* precariedad que, en algunos casos, bien se presta a representar una forma de manifestación de la «nueva esclavitud del siglo XXI en las relaciones laborales»<sup>25</sup> y determina la necesidad de llegar, en el futuro próximo, a la aprobación de un Estatuto del Becario, que contribuya a sistematizar el marco normativo al amparo del cual realizar las prácticas formativas en entornos empresariales, fortaleciendo la dimensión realmente formativa de estas experiencias.

En este sentido, imprescindible parece reforzar el anclaje de las prácticas a los planes de estudio, limitando el perímetro de las prácticas legítimas a las solas prácticas curriculares, considerándose también los modelos de las prácticas extracurriculares francamente conflictivos con la visión -totalmente compartida por el autor del presente estudio- del RDL 32/2021, que reconoce en el contrato formativo la herramienta privilegiada para el acceso de las y los jóvenes al mundo del trabajo<sup>26</sup>.

De todas formas, hay que ser conscientes de que, como ha sido puesto en luz en doctrina, «el incremento del recurso al contrato formativo por parte de las empresas no se va a lograr actuando exclusivamente sobre los contornos de esta modalidad contractual, sino que requiere una actuación paralela sobre aquellas otras vías de inserción laboral que entran en competencia directa y, en ocasiones, de forma desleal, con esta modalidad contractual (...) nos referimos a los contratos de duración determinada y, muy

---

<sup>25</sup> A. AYALA SÁNCHEZ y F. BERNAL SANTAMARÍA, *Prácticas no laborales: la nueva esclavitud del siglo XXI en las relaciones laborales*, en J.L. MONEREO PÉREZ (Coord.), *Retos del Derecho del Trabajo frente al desempleo juvenil*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2014,

<sup>26</sup> L. MELLA MÉNDEZ, *Las prácticas no laborales en empresas para jóvenes titulados: un estudio de su régimen jurídico*, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2014, 101: «la mejor solución para los titulados no es ponerlos de becarios, sino contratarlos a través del contrato de trabajo en prácticas». Cf. A. FERNÁNDEZ DÍAZ, *Los contratos de trabajo formativos en prácticas*, Tirant Lo Blanch, 2014.

especialmente, a las prácticas no laborales y becas dirigidas tanto a personas en formación como a tituladas recientes, que tanto han proliferado en estos últimos años»<sup>27</sup>.

En definitiva, parece evidente que el marco regulador actualmente vigente en materia de prácticas no laborales en entornos empresariales resulta afectado por una patológica complejidad que dibuja el contorno de un auténtico laberinto, en el cual difícil es orientarse y que requiere ser simplificado y sistematizado, a través de un impulso reformador coherente con las directrices que han animado al Legislador de los últimos años<sup>28</sup>.

Como se ha recientemente escrito, «esta necesidad reformadora se advierte fuerte también y sobre todo en óptica doblemente “complementaria” con otros sistemas normativos internos al ordenamiento jurídico: por un lado, con el marco reformador en materia de protección social de las personas que desarrollan estas experiencias, muy oportunamente introducido por el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de “medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones”; por otro lado, con el planteamiento del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre (“de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo”) que, interviniendo en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, identifica en el nuevo contrato formativo la vía maestra para la inserción laboral de las personas jóvenes»<sup>29</sup>.

Y es precisamente en la línea de demarcación entre práctica no laboral y contrato formativo que se sitúa el núcleo de la cuestión objeto de estudio, que puede resumirse en los términos de una necesidad de reconducir herramientas diferentes a las diferentes *rationes* que las inspiras y en las que se basan<sup>30</sup>.

Desde esta perspectiva, solamente una reforma, inspirada por lógicas sistemáticas y limitativas, podrá producir el necesario impacto en la solución de perfiles

---

<sup>27</sup> J. MORENO GENÉ y A.M. ROMERO BURILLO, *El nuevo contrato formativo: una apuesta decidida por la formación como mecanismo de inserción laboral*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, 2022, 152, 100.

<sup>28</sup> CC.OO., *Aprendices, becarias y trabajo precario. Una guía sobre prácticas en la empresa para representantes sindicales*, 2019, 6, <https://bit.ly/409Ag6n> (fecha de última consulta: 15 de abril de 2023).

<sup>29</sup> S. BINI, *Becas y prácticas no laborales, esperando al Estatuto del Becario*, en S. BINI y A. CASTRO FRANCO, *Becas, contratos de trabajo formativos y en sector de Universidades e investigación*, Aranzadi, 2023, 143.

<sup>30</sup> Pues bien, como destaca el arriba considerado artículo 3, RD 592/2014, de 11 de julio, entre las finalidades clave de las prácticas no laborales en entornos profesionales, hay que destacar la contribución a la formación integral de la persona en práctica, la complementación práctica de la formación teórica, la facilitación del conocimiento de las metodologías de trabajo, el desarrollo de habilidades y competencias de varia naturaleza (personales, participativas, técnicas, metodológicas), vivir una experiencia concreta y práctica que mejore la empleabilidad del sujeto interesado y facilite, así, su inserción laboral, estimulando al mismo tiempo la creatividad, la innovación y el emprendimiento.

extraordinariamente significativos de la que no parece exagerado definir como la “cuestión social contemporánea”, caracterizada *-inter alia-* por precariedad y pobreza laboral y que tiene como protagonista a una generación de jóvenes, que sufren la «erosión continúa de sus expectativas de futuro»<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> J. SANCHIS, *Cuatro días. Trabajar menos para vivir en un mundo mejor*, Barlin Libros, 2023, 63.