

PRÁCTICAS NO LABORALES DE CALIDAD: COORDENADAS
A PARTIR DE LA RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO
EUROPEO DE 14 DE JUNIO DE 2023¹

QUALITY TRAINEESHIPS: COORDINATES FROM THE EUROPEAN
PARLIAMENT RESOLUTION OF 14 JUNE 2023

Stefano Bini
Universidad de Córdoba
Orcid: 0000-0003-2268-3335
sbini@uco.es

RESUMEN: El presente Estudio pretende abordar algunos aspectos de la regulación del complejo y multifacético tema de las prácticas no laborales en entornos profesionales, centrandó la atención en 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.

PALABRAS CLAVE: Prácticas de calidad; Resolución del Parlamento Europeo de 14 de junio de 2023.

1. El presente Estudio forma parte de la producción científica elaborada en el marco de los siguientes Proyectos de Investigación: Proyecto Nacional de Investigación I+D+i “La huida del mercado de trabajo y la legislación social en España” (PID2022-141201OB-I00); Proyecto Nacional de Investigación I+D+i “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España: proyección e impacto de sus políticas palancas y componentes sociales en el marco sociolaboral” (PID2022-1394880B-I00); Proyecto Nacional de Investigación I+D+i “La negociación colectiva como instrumento de gestión anticipada del cambio social, tecnológico, ecológico y empresarial (PDI2021-122537NB-I00); Proyecto CIGE/2022/171 de la Conselleria de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital de la Comunitat Valenciana “La regulación de la formación para el empleo ante el reto de la Transición Digital, Ecológica, Territorial y hacia la igualdad en la diversidad”.

Recibido: 6/11/2023; Aceptado: 24/11/2023; Versión definitiva: 5/12/2023.

Copyright: © Editorial Universidad de Sevilla. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0)

ABSTRACT: The study aims to address some aspects of the regulation of the complex and multifaceted issue of traineeship, focusing on the European Parliament Resolution of 14 June 2023, with recommendations to the Commission on quality traineeships in the Union.

KEYWORDS: high-quality traineeships; European Parliament Resolution of 14 June 2023.

ÍNDICE: 1. INTRODUCCIÓN. 2. 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. 2.1. Estructura y aspectos generales. 2.2. Principios clave y revisión del marco en vigor. 2.3. El impulso a la accesibilidad de las prácticas y a la movilidad transfronteriza. 3. CONTRA EL ABUSO DE LAS PRÁCTICAS COMO FORMA DE EXPLOTACIÓN DE LAS/OS JÓVENES. 4. CONCLUSIONES. 5. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

El presente estudio pretende abordar algunos aspectos de la regulación del complejo y multifacético tema de las prácticas no laborales en entornos profesionales, de cara a la construcción de un sistema normativo idóneo para la realización de experiencias formativas de calidad.

Precisamente la de las “prácticas de calidad” representa la opción axiológica central en la contribución político-normativa que el Parlamento Europeo ha recientemente aportado, con la aprobación de la Resolución de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre períodos de prácticas de calidad en la Unión². Esta Resolución presenta elementos de especial relevancia, que merecen ser cuidadosamente considerados de cara a la elaboración de propuestas hermenéuticas y reguladoras, tanto en el contexto europeo como en el español.

Así, en las siguientes páginas, se procede a un análisis crítico de los principales aspectos y principios que componen la Resolución (dejando deliberadamente fuera del ámbito de investigación las específicas disposiciones de sus relativos anexos, cuyos textos no se toman en consideración en el presente estudio, para no sobrecargar la exposición), proyectando los mismos en el escenario de un razonamiento intrínsecamente *de jure condendo*, en el horizonte tanto europeo, como español. Efectivamente, con respecto a este último, la reciente adopción de medidas legislativas de significativo impacto en el terreno de la protección social de las personas en práctica³

2. 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)].

3. Se hace aquí referencia, en particular, al 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.

y la posible, auspiciada, futura adopción de un Estatuto del Becario⁴, ofrecen pistas de reflexión de interés, confirmando a la Resolución del Parlamento Europeo de junio de 2023 una importancia sistemática significativa y de seguro interés.

2. 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

Efectivamente, mirando al contexto político-normativo español, muchas son las pistas de reflexión que pueden brotar del debate que, en los últimos meses (*rectius*, años), ha acompañado la negociación de un posible “Estatuto del Becario”, en el seno de la mesa de diálogo social. Como se sabe, en el mes de junio de 2023 la Vicepresidenta Segunda del Gobierno y Ministra de Trabajo y Economía Social, Dña. Yolanda Díaz Pérez, y los Secretarios Generales de CCOO, D. Unai Sordo Calvo, y UGT, D. José María Álvarez Suárez, han firmado un “Acuerdo para el Estatuto de las personas en formación práctica no laboral”: una iniciativa de carácter marcadamente político, sin relevancia normativa, al haber sido adoptada con las Cortes disueltas, a pocos días de las elecciones generales y, sobre todo, sin una conversión efectiva en norma de ley.

De todas formas, se trata de una iniciativa política destinada a adquirir importancia para el futuro, sobre todo teniendo en cuenta que, en el acuerdo político entre el Partido Socialista Obrero Español y el Movimiento Político Sumar, denominado “España Avanza. Una nueva coalición de Gobierno Progresista”, alcanzado a finales de octubre de 2023 para la formación del Gobierno, se expresa claramente un compromiso en este sentido: “Aprobaremos el estatuto del becario”⁵. En otras palabras, los sujetos políticos en cuestión se comprometen a dar continuidad al compromiso político asunto en la anterior legislatura y, por tanto, es razonable imaginar que la iniciativa político-sindical a la que se acaba de hacer referencia se traducirá en intervención normativa, si las propias fuerzas políticas logran el preliminar, necesario y obvio objetivo de formar un gobierno de coalición⁶.

De todas formas, una contribución hermenéutica de interés a la reflexión sobre la dimensión dogmática que tendrá que fundamentar el próximo Estatuto del Becario, puede encontrarse en el tejido axiológico-normativo que el pleno del Parlamento Europeo ha sistematizado en la Resolución “sobre periodos de prácticas de calidad

4. DA 2ª 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.

5. PSOE y Sumar, 11.

6. En el momento en que se cierra el presente artículo las negociaciones entre las Fuerzas políticas para la formación de un Gobierno todavía están pendientes.

en la Unión”, aprobada el 14 de junio de 2023, con 404 votos a favor, 78 en contra, 130 abstenciones.

Por medio de la Resolución, en palabras del Parlamento, se ha pedido a la Comisión Europea que se active y llegue –entre otras cosas– a proponer una directiva en la materia⁷ y que intervenga para actualizar el marco de calidad para las prácticas actualmente existente, a la luz de indicaciones puntuales proporcionadas en la misma Resolución.

Así que, a continuación, se procede a un análisis crítico de los rasgos más emblemáticos que caracterizan esta última.

2.1. Estructura y aspectos generales

En términos generales, la estructura de la Resolución se articula en una densa red de “Considerando”, que expresa una visión clara sobre el tema objeto de intervención. De hecho, el Parlamento Europeo, reclamando una legislación que contraste la explotación de las personas en prácticas y manifestando, así, la necesidad de acabar con el fenómeno de los así llamados “falsos becarios”, sitúa en el centro de las prioridades estratégicas de la agenda política de la UE la revisión sistemática del marco normativo en vigor, para que el mismo garantice efectivamente la calidad de las prácticas formativas no laborales en entornos empresariales.

Precisamente la “revisión del marco en vigor” constituye uno de los pilares temáticos que sustentan la arquitectura de la Resolución que aquí se considera, junto con la “asistencia y sensibilización”, las “buenas prácticas y seguimiento”, la “recopilación de datos”, la “accesibilidad” y la “movilidad transfronteriza”.

Más en concreto, antes de tomar en consideración los principios fundamentales destacados en estos diferentes “pilares” de la Resolución, procede señalar que la misma proyecta su impacto en el escenario normativo europeo de una manera muy puntual y específica, ya que –*inter alia*– el Parlamento define muy claramente el périmetro de la intervención:

a) Por un lado,

solicita que la Comisión presente, sobre la base del artículo 153, apartado 2, letra b), del TFUE, en relación con el artículo 153, apartado 1, letra b), del TFUE, una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo

7. §10 Resolución del Parlamento Europeo de 14 de junio de 2023: el Parlamento Europeo “pide a la Comisión que proponga una Directiva sobre los períodos de prácticas en el mercado laboral abierto, los períodos de prácticas como parte de políticas activas del mercado de trabajo y los períodos de prácticas que son una parte obligatoria de la formación profesional, con el fin de garantizar unas normas mínimas de calidad, incluidas normas sobre la duración de los períodos de prácticas, el acceso a la protección social de conformidad con el Derecho y las prácticas nacionales, así como una remuneración que garantice un nivel de vida digno a fin de evitar prácticas de explotación”.

sobre un marco para períodos de prácticas de calidad, por la que se establezcan requisitos mínimos para unas normas de calidad y una remuneración adecuada de los períodos de prácticas en el mercado laboral abierto, los períodos de prácticas como parte de políticas activas del mercado de trabajo y los períodos de prácticas como parte obligatoria de una formación profesional, de conformidad con el proyecto de Directiva establecido en el anexo I⁸; Y

b) por otro lado,

pide a la Comisión que presente, sobre la base del artículo 166, apartado 4, del TFUE, una propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas realizados con el fin de obtener cualificaciones educativas, de conformidad con el proyecto de Decisión que figura en el Anexo II⁹.

Parece, por lo tanto, evidente el carácter intrínsecamente prodrómico de la Resolución –acto jurídico ontológicamente no vinculante– que afirma y consagra, eso sí, principios clave, pero que producirá un impacto efectivo y real en la compleja problemática de las prácticas no laborales en entornos profesionales, solamente una vez que se llegue a la efectiva aprobación de una Directiva y/o de una Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo, que concreten lo establecido en la misma Resolución¹⁰.

Como se ha anticipado más arriba, el Parlamento ha elaborado también (como anexos de la Resolución) una propuesta de Directiva, que identifica y establece –en términos generales– requisitos mínimos y normas básicas para prácticas de calidad, así como una propuesta de Decisión que pretende intervenir en el marco de calidad para los períodos de prácticas realizados con el fin de obtener cualificaciones educativas, actualizando el ya existente, que se puede encontrar en la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014, “sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas”¹¹.

Estas son las trayectorias de intervención que el Parlamento Europeo traza de forma muy clara y lineal con la Resolución de junio de 2023.

8. § 29, 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)].

9. § 30, 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)].

10. Como es sabido, *ex art.* 288, apdos. 3-4 TFUE, “la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos”.

11. Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014 sobre un Marco de calidad para los Períodos de Prácticas (2014/C 88/01).

2.2. Principios clave y revisión del marco en vigor

Aclarada las coordenadas generales hasta aquí indicadas, merece ahora considerar críticamente los principios clave, que el Parlamento Europeo identifica como referencias, que tendrán que ser consideradas para el futuro desarrollo del tejido normativo, en la doble dirección antes mencionada de la Directiva y de la Decisión del Parlamento y del Consejo.

De hecho, en síntesis, la Resolución del Parlamento Europeo identifica como aspectos prioritarios, ante todo, 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.

De todas formas, cabe aclarar que ya la Recomendación del Consejo, de 10 de marzo de 2014, sobre un Marco de calidad para los Períodos de Prácticas, había reconocido un conjunto de principios fundamentales para contribuir a la construcción de un marco de calidad de los períodos de prácticas y, por consiguiente, recomendados a los Estados miembros. Más en detalle, de cara a

“mejorar la calidad de los períodos de prácticas, en particular el contenido didáctico y formativo y las condiciones laborales que ofrecen, para así facilitar la transición del sistema educativo, el desempleo o la inactividad al mercado de trabajo”,

en aquella ocasión se habían consagrados los siguientes principios¹²:

- a) La celebración de convenios de práctica por escrito y el establecimiento en los mismos de los derechos y obligaciones de la persona en práctica;
- b) la fijación clara de objetivos formativos y de aprendizaje;
- c) la garantía del respeto de los derechos y de las condiciones laborales

de los trabajadores en prácticas recogidos en la legislación nacional y europea aplicable, incluidos los límites aplicables al tiempo máximo de trabajo semanal, al tiempo mínimo de descanso diario y semanal y, cuando proceda, a la duración mínima de las vacaciones¹³;

- d) la limitación de los períodos de prácticas a una duración “razonable”;
- e) la previsión de un adecuado reconocimiento de los períodos de prácticas (con la convalidación del correlativo conocimiento adquirido);
- f) el cumplimiento de requisitos de información y transparencia;

12. § 1 Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014 sobre un Marco de calidad para los Períodos de prácticas (2014/C 88/01).

13. § 6 Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014 cit.

- g) la facilitación de la movilidad transfronteriza y, por lo tanto, el establecimiento de períodos de prácticas (con una reducción de los trámites administrativos); y
- h) el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para la mejora de los períodos de prácticas y la aplicación del relativo marco de calidad.

Pues bien, como resulta evidente de una lectura crítica del Texto de la Resolución de 2023, los principios que acaban de ser citados siguen permaneciendo actuales en el contexto contemporáneo, aunque se consideren insuficientes desde el punto de vista de la construcción eficaz y efectiva de ese marco de calidad para las Prácticas no laborales. Y, de hecho, el mismo Parlamento Europeo, precisamente con la Resolución de 14 de junio de 2023, reconoce esta insuficiencia, ya que “pide a la Comisión que actualice y refuerce la Recomendación de 2014 del Consejo y la convierta en un instrumento legislativo más fuerte”¹⁴.

En otros términos, el Parlamento reconoce la necesidad de actuar para reforzar el conjunto de principios que sustentan el marco de calidad para los períodos de prácticas, que, sin dejar de ser actuales y pertinentes, requieren una integración importante, funcional a la posterior adopción de una herramienta legislativa más incisiva y eficaz. De hecho, el Parlamento Europeo, tomando

nota de la vulnerabilidad a la que se enfrentan los jóvenes en el mercado laboral; subraya que deben añadirse nuevos principios al marco de calidad para mejorar la calidad de los períodos de prácticas y facilitar la transición de todos los jóvenes de la educación al mercado laboral; pide a la Comisión, por tanto, que incluya los siguientes principios adicionales en un marco de calidad para los períodos de prácticas actualizado¹⁵.

Pues bien, los nuevos principios a los que se hace referencia pueden ser así sistematizados y sintetizados:

- a) El reconocimiento a las personas en práctica tanto de una compensación adecuada, en función del coste de la vida, como de una protección social, con arreglo a los regímenes nacionales;
- b) un más fácil acceso a los períodos de prácticas por parte de las personas pertenecientes a colectivos vulnerables y, en particular, de aquellas con discapacidad, “empleando un enfoque interseccional”¹⁶;
- c) la garantía de la accesibilidad a los lugares de trabajo;

14. § 8 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)].

15. § 9 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

16. § 9 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

- d) el cumplimiento de criterios de calidad, específicamente para los casos en que el período de práctica se realice a distancia;
- e) la fijación de objetivos formativos y de aprendizaje claros, así como el acceso a una tutoría adecuada y a la orientación por parte de tutores formados para garantizar la transferencia de capacidades intergeneracional¹⁷;
- f) la “comunicación, por medio de canales predeterminados y en cooperación con las inspecciones del trabajo nacionales y las autoridades pertinentes, de las malas prácticas y malas condiciones durante los períodos de prácticas”¹⁸.

Más allá de una cierta generalidad y abstracción que –especialmente con referencia a algunos– parece caracterizar la afirmación de los principios antes citados, puede decirse que lo que el Parlamento Europeo pretende es, en cierto sentido, estimular a la Comisión, que es la llamada a elaborar y proponer una Directiva y una Decisión sobre el tema en sentido amplio (como ya se ha dicho), especificando unos principios generales que, para ser efectivos y eficaces, necesitan inevitablemente concretarse.

2.3. El impulso a la accesibilidad de las prácticas y a la movilidad transfronteriza

Dos puntos de significativo interés, que merecen ser brevemente destacados, en el dibujo de principios de la Resolución del Parlamento Europeo de 2023, atienden a la accesibilidad de las prácticas y a la movilidad transfronteriza.

En primer lugar, procede subrayar cómo el Parlamento Europeo destaca la crucial importancia de la inclusividad y accesibilidad para todas y todos que deben caracterizar los períodos de prácticas, prohibiéndose cualquier forma de discriminación –en plena coherencia, por lo demás, con la previsión del art. 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁹- con especial referencia a la que esté fundamentada en

razón de sexo, raza, color, nacionalidad, orígenes étnicos o sociales y económicos, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo:

17. § 9 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit

18. § 9 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

19. Art. 21 Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: “1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual. 2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados”.

al respecto, el Parlamento “pide a los Estados miembros que implanten medidas específicas para garantizarlo”²⁰.

Además, observando con atención el § 25 de la Resolución del Parlamento Europeo, se desprende claramente cómo este último aborda el concepto de “accesibilidad” en su intrínseca multidimensionalidad, afirmando –entre otras cosas y sin pretensión de exhaustividad– la necesidad de: reducir las barreras para las personas con discapacidad; lugares de trabajo accesibles; llegar a una definición unívoca y aplicable en toda la Unión de la misma discapacidad; acelerar la

introducción de la Tarjeta Europea de Discapacidad para facilitar la movilidad de las personas con discapacidad y la posibilidad de que estas puedan aprovechar oportunidades de períodos de prácticas en otros Estados miembros²¹.

Especial importancia revisten también: el impulso a la revisión de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, para mejorar el artículo sobre alojamiento razonable en el lugar de trabajo²²; el desbloqueo de la adopción de una propuesta de Directiva contra la discriminación²³; la destacada “necesidad de desagregar la remuneración y la ayuda por discapacidad para poder atender los costes adicionales relacionados con la discapacidad en los períodos de prácticas”²⁴; el papel crucial del diálogo y de la cooperación entre interlocutores sociales y organizaciones representativas de las personas con mayor riesgo de discriminación.

Es evidente que el mensaje que lanza el Parlamento puede considerarse el de un llamamiento a la acción y a la concreción, para que conceptos amplios y genéricos, desde hace tiempo establecidos, se traduzcan en realidad.

En segundo lugar, en la Resolución de junio de 2023 se afirma un principio que se considera de cierta relevancia y que puede, en cierto sentido, sintetizarse en términos de una sustancial superación del binomio “práctica-joven”, ya que el Parlamento, además de destacar la importancia del aprendizaje permanente

pide que los períodos de prácticas sean accesibles a personas de todas las edades; recuerda que los períodos de prácticas pueden ofrecer numerosos beneficios tanto al proveedor

20. § 24 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

21. § 25 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

22. Sobre el tema, cfr. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

23. Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el Principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual [COM(2008)0426].

24. § 25 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

como al trabajador en prácticas; hace hincapié, a este respecto, en el enorme e infravalorado potencial de las personas mayores²⁵.

Sobre el tema, pueden surgir dudas, advirtiéndose la necesidad de limitar de una manera contundente los posibles usos distorsionados de la herramienta, que no puede concebirse de ninguna manera como un instrumento de ahorro económico para la inserción laboral ni de jóvenes ni de mayores: se considera, pues, fundamental reforzar el anclaje del instrumento en cuestión en itinerarios formativos, más allá de la edad de las personas implicadas, limitando así al máximo las posibilidades de recurrir a las prácticas como alternativa barata a un contrato de trabajo.

En tercer y último lugar, el Parlamento impulsa la movilidad transfronteriza, pidiendo a los Estados miembros que fomenten esta peculiar tipología de prácticas y a la Comisión y los mismos Estados miembros, que

faciliten el reconocimiento y la validación de los conocimientos, las capacidades y las competencias adquiridas en los períodos de prácticas, en especial en lo que atañe al reconocimiento transfronterizo de las capacidades²⁶,

que representa el verdadero tema clave al respecto.

3. CONTRA EL ABUSO DE LAS PRÁCTICAS COMO FORMA DE EXPLOTACIÓN DE LAS/OS JÓVENES

Pues bien, los principios –tanto los preexistentes, como los de nueva introducción– que la Resolución de junio de 2023 identifica como referencias que tendrán que guiar la compleja y necesaria obra de revisión del marco normativo vigente, expresan una clara y fuerte toma de posición del Parlamento Europeo en contra del fenómeno –grave y pernicioso– de los así llamados “falsos becarios”, condenando el uso abusivo y fraudulento de las prácticas no laborales, “para contratar a trabajadores altamente cualificados y especializados, cuando en realidad son empleados y se debe reconocer como tal su relación de empleo”²⁷.

25. § 26 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

26. § 28 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit. Cfr. también § 20, en la que el Parlamento “propone la creación de una Alianza Europea para los Períodos de Prácticas, similar a la Alianza Europea para la Formación de Aprendices, que reúna a los Gobiernos y a las partes interesadas destacadas con el objetivo de reforzar la calidad y la oferta de los períodos de prácticas en toda la Unión, al tiempo que se fomenta la movilidad de los trabajadores en prácticas, en particular garantizando el acceso a suficientes recursos financieros y cursos de idiomas”.

27. § 11 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

Por lo demás, que los periodos de práctica no laboral en entornos empresariales (en sentido amplio) se presten a constituir una herramienta de posible, sustancial elusión de la normativa laboral y, así, de explotación de las personas jóvenes (pero no sólo) ha sido afirmado en numerosas ocasiones, entre otros, por el mismo Parlamento Europeo, con la Resolución de 17 de febrero de 2022, “sobre el empoderamiento de la juventud europea: empleo y recuperación social tras la pandemia”.

En este sentido, en la misma Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, se lee, con específica referencia al perfil de la remuneración de las personas becarias:

el Parlamento ha condenado en reiteradas ocasiones los períodos de prácticas no remunerados como una forma de explotación de los trabajadores jóvenes y una vulneración de sus derechos, y ha solicitado un marco jurídico común para garantizar una remuneración justa de los periodos de prácticas a fin de evitar las prácticas de explotación²⁸.

La calidad de los períodos de prácticas, que “son esencialmente una experiencia de aprendizaje y no deben sustituir a los empleos de entrada en la empresa”, y que se expresa en su carácter inclusivo, remunerado, accesible (especialmente por parte de las personas pertenecientes a colectivos vulnerables o procedentes de entornos en riesgo de exclusión social), constituye una auténtica e imprescindible necesidad, de cara a la mejora de las habilidades y capacidades de las personas que las llevan a cabo y, por lo tanto, de cara a la mejora de su empleabilidad, “facilitando de este modo su transición al mercado laboral”, ya que

los períodos de prácticas pueden ser una oportunidad para que los jóvenes aprendan y se pongan a prueba en distintas profesiones con el fin de averiguar qué empleos se ajustan mejor a sus capacidades y aspiraciones²⁹.

Y, por lo demás, no parece poderse dudar de la

importancia de la formación práctica y de la colaboración por parte de las empresas en los procesos formativos de nuestros estudiantes, bien de formación profesional como de los estudios universitarios. La dinámica en los procesos de reformas educativas así lo indica, con una generalización de las asignaturas prácticas en casi todas las titulaciones. Y ello, tanto desde el punto de vista formativo, es decir, como adquisición de competencias básicas en la formación de nuestros titulados, como en lo relativo al valor de esta o más bien de su influencia en una mejora de la empleabilidad de los estudiantes, y por lo tanto con mayor facilidad para la inserción laboral³⁰.

28. Considerando “C” Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

29. § 2 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

30. Barba Ramos 2014, 201-202.

Pues bien, precisamente en el punto de intersección entre “empleo” y “empleabilidad” puede situarse el nudo clave de una de las cuestiones de mayor interés en materia de prácticas. Efectivamente, como ha sido muy oportunamente puesto de manifiesto por la doctrina, uno de los aspectos cruciales que caracteriza la problemática de las prácticas no laborales es el representado por la confusión que a menudo se hace entre “empleo” y “empleabilidad”: la “estancia externa como entrenamiento de competencias consideradas fundamentales” constituye una herramienta especialmente valiosa, de cara a la mejora de la empleabilidad del sujeto interesado, no un instrumento de inserción laboral *tout-court*, barato y ventajoso para las empresas³¹.

De todas formas, para que esta visión sistemática sobre la “calidad” en las prácticas no se quede en un plano exclusivamente abstracto y teórico, sino que sea concreta y real, sin duda –como se desprende del Texto de la Resolución del Parlamento Europeo de junio de 2023– es crucial la implantación de sistemas de seguimiento y control, funcionales a vigilar sobre la efectiva y real calidad y corrección de las experiencias prácticas llevadas a cabo.

Este es un punto que puede realmente marcar la diferencia, representando en cierto sentido el punto de cierre de un sistema normativo que encuentra en la reglamentación solo la primera, esencial, pieza de un mosaico mucho más complejo, que encuentra en la recopilación, en el estudio y en la comparación de datos –a la luz de las directrices que la Comisión elaborará– otra contribución fundamental³².

Sobre el tema, en un general clima de cooperación, el Parlamento

pide que las inspecciones nacionales del mercado laboral impongan el cumplimiento de la normativa vigente sobre períodos de prácticas de calidad; a este respecto, pide una mayor sensibilización, formación y desarrollo de capacidades de las inspecciones nacionales del mercado laboral³³.

4. CONCLUSIONES

En definitiva, a la luz de las pinceladas propuestas, la adopción por parte del Parlamento Europeo de la Resolución que aquí se ha considerado –a pesar de no tener la misma carácter vinculante– representa una contribución importante en el complejo camino hacia la construcción de un modelo legal europeo, que garantice real y efectivamente la calidad en la utilización de herramientas tan importantes para la formación y la empleabilidad de las personas jóvenes (y de las que proceden de entornos desfavorecidos en particular, con especial referencia a los así llamados “ni-ni”, es decir

31. Barba Ramos 2014, 203.

32. §§ 18, 22, 23 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

33. § 19 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

jóvenes que ni trabajan ni estudian³⁴), pero que, al mismo tiempo, pueden exponerlas a una vulnerabilidad particular.

Como muy oportunamente ha afirmado la Confederación Europea de Sindicatos (CES), en la Resolución sobre periodos de prácticas de calidad, adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo del 30-31 de marzo de 2023,

los periodos de prácticas pueden facilitar la adquisición de competencias y motivar a las personas a probar y emprender diferentes carreras. Sin embargo, reiteramos que los periodos de prácticas no pueden confundirse con un periodo de incorporación o de formación de los trabajadores³⁵.

Todo está en el uso que se hace de un instrumento delicado, que merece ser oportunamente delimitado en su proyección, tanto conceptual como aplicativa.

De hecho, se considera necesario, pues, volver a reflexionar sobre el marco definitorio y sobre la extensión del perímetro conceptual que caracteriza el multifacético instrumento de la práctica no laboral en entornos profesionales, concebido como

un período limitado, que cuente con un componente educativo o formativo y que una persona realice con el propósito de adquirir experiencia práctica y profesional con vistas a mejorar la capacidad de inserción laboral de esa persona y facilitar la transición hacia un empleo estable³⁶.

Los principales elementos clave, que caracterizan el instrumento en examen y que tienen que ser todos efectivamente existentes en el caso concreto, caso por caso, están representados por la limitación temporal, junto con la centralidad del componente educativo o formativo y la teleológica proyección a la adquisición de experiencia práctica y profesional, con vistas a mejorar la capacidad de inserción laboral.

Precisamente este último elemento parece merecedor de atenta consideración, enfatizándose la centralidad de la “capacidad de inserción laboral” y no simple y directamente de la “inserción laboral” *tout-court*: de hecho, como se ha tenido la ocasión de argumentar ya en otra ocasión³⁷, las prácticas no laborales en entornos profesionales no representan la vía maestra para la inserción laboral de las/os jóvenes, como es, en cambio, el contrato formativo *ex* artículo 11, ET, modificado por el RDL 32/2021, de 28 de diciembre. Por lo tanto, procede reconducir la herramienta jurídica de las prácticas no laborales en el álveo del terreno formativo, limitando al

34. § 27 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

35. Confederación Europea de Sindicatos (CES) 2023, 1.

36. Considerando “C” de la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre periodos de prácticas de calidad en la Unión [2020/2005(INL)].

37. Bini 2023, 137-247.

máximo los márgenes de un posible abuso en su utilización, para encubrir la ejecución y el desarrollo de trabajos en realidad subordinados³⁸.

Efectivamente, como es sabido, 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 prácticas³⁹.

Y es precisamente para hacer frente a esta problemática eficazmente, que se advierte la necesidad de llegar rápidamente: por un lado, en el ordenamiento comunitario, a la aprobación de una Directiva sobre prácticas de calidad, así como a la actualización del marco de calidad para los períodos de prácticas en vigor; por el otro lado, en el ordenamiento jurídico español, a la aprobación de una herramienta normativa –el “Estatuto del Becario”, de conformidad con lo dispuesto en la DA 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 inclusivo⁴⁰– 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”⁴¹.

38. STS 22 de noviembre de 2005 (RJ 2005/10049).

39. Navarro Nieto 2023, 266; Cruz Villalón 2023.

40. Gobierno de España 2020, 337-338: “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”; Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social 2019: 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”.

41. CCOO 2022, 5.

Pues bien, centrándonos por un momento precisamente en el escenario normativo español, como es sabido y como se ha arriba anticipado, en la XIV legislatura (2019-2023) un “Estatuto del Becario” no ha visto la luz a nivel normativo, más allá de iniciativas de carácter político, de todas formas relevantes⁴². Precisamente a partir de estas iniciativas y a la luz de los puntos cardinales identificados por el Parlamento Europeo en la Resolución de junio de 2023 –expresiva de una clara y compartida visión axiológico-normativa de regulación de la compleja materia en cuestión– es deseable que el legislador nacional intervenga con rapidez con iniciativas normativas de sistematización y limitación, que se advierten como necesarias y urgentes (por supuesto, compatiblemente con las fluidas dinámicas que caracterizan las geometrías y el escenario políticos, en el momento en el que el presente estudio se cierra).

De hecho, frente a la heterogeneidad de supuestos, que componen una casuística especialmente amplia de prácticas⁴³, el ordenamiento español se caracteriza por una regulación que ha sido oportunamente definida como “laberíntica”⁴⁴. Pues bien, como prueba de ello, sin entrar en detalles⁴⁵, basta con dar simplemente las coordenadas básicas del marco normativo de referencia: 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 universitarios; 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.

42. 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 Pérez, y los Secretarios Generales de CCOO D. Unai Sordo Calvo y UGT D. José María Álvarez Suárez. Al respecto, se remite a la “Nota de Prensa” del Gabinete de Comunicación del Ministerio de Trabajo y Economía Social, disponible en el siguiente enlace: <https://cutt.ly/awnKSjKb>. Sobre el tema: Requena Montes 2023, 1-11.

43. La regulación formal de las prácticas no laborales no agota todas las posibles soluciones que pueden elaborarse y encontrarse en concreto: en este sentido, v. STS 749/2018, 11 de julio de 2018 y SAN 37/2017, 23 de marzo de 2017.

44. CCOO 2019, 6; SEPE 2020, 5-6.

45. Bini 2023, 137-247.

En este intrincado escenario normativo el legislador ha vuelto a intervenir en tiempos más recientes, 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; y, anteriormente, con 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.

Por un lado, se señala que el art. Único, apdo. 34 RDL 2/2023, de 16 de marzo, interviene directamente –y muy oportunamente– en el Texto Refundido de la LGSS, añadiendo una DA 52^a, expresamente dedicada a la “inclusión en el sistema de Seguridad Social de alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas incluidas en programas de formación”.

Por otro lado, la DA 2^a 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 oficiales⁴⁶.

Pues bien, la adopción de una normativa nacional que, en plena coherencia con el marco normativo europeo, sistematice la regulación de las prácticas no laborales en entornos profesionales constituye una necesidad, que tendrá que perseguir en concreto aquella visión –ampliamente declamada a nivel teórico– de unas prácticas efectivamente de calidad.

En este sentido, parece imprescindible 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 el perímetro de su posible y legítima utilización y reforzando el anclaje de la misma en los caminos formativos de referencia.

Cabe explorar y regular 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 objetivamente una predisposición a ser utilizadas de manera ilegítima, en

46. DA 2^a del RDL 32/2021, de 28 de diciembre.

fraude de ley⁴⁷, como solución barata para el desarrollo de tareas y actividades laborales, desprovistas de vinculación con contenidos y finalidades realmente formativas⁴⁸.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Barba Ramos, Francisco José (2014), “La “tormenta perfecta” de las Prácticas universitarias: cuando empleabilidad y empleo se confunden”, en Castellano Burguillo, Emilia; y M.C. Rodríguez-Piñero Royo, Miguel Carlos (Coordres.), *Transiciones laborales y Reformas del mercado de trabajo: su influencia sobre el empleo de jóvenes y mayores*, Albacete, 199-218.
- Bini, Stefano (2023), “Parte II. Becas y prácticas no laborales, esperando al Estatuto del Becario”, en Bini, Stefano; Castro Franco, Ana; Sempere Navarro, Antonio-Vicente, *Becas, contratos de trabajo formativos y en sector de Universidades e investigación*, 137-247.
- CCOO (2019), *Aprendices, becarias y trabajo precario. Una guía sobre prácticas en la empresa para representantes sindicales*; <https://bit.ly/409Ag6n>
- CCOO (2022), *Prácticas con derechos. Documento marco para la regulación de las prácticas no laborales*; <https://bit.ly/3QXAoD3>
- Confederación Europea de Sindicatos (2023), “Resolución sobre periodos de prácticas de calidad”; <https://shorturl.at/uCUY4>
- Cruz Villalón, Jesús (2023), “La trascendencia del Estatuto del Becario”, *ON Economía*; <https://bit.ly/3n9K17m>
- Gobierno de España (2020), *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, 2020, 337-338; <https://bit.ly/41VdoJI>
- Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (2019), *Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021*; <https://bit.ly/41R27Kp>
- Navarro Nieto, Federico (2023), *Lecciones de Derecho del Trabajo*, vol. I.
- Requena Montes, Óscar (2023), “Estatuto de las Personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa: análisis del nonato “Estatuto del Becario”, *Net21*, 14, 1-11.

47. 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”. Cfr. Artículo 6.4 CC: “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”.

48. Se comparte el énfasis que el Parlamento pone en la “necesidad de proteger a los jóvenes de la realización de varios períodos de prácticas consecutivos mediante un control riguroso del uso de contratos dirigidos a permitir la transición entre la educación y el mercado laboral”; § 6 Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de junio de 2023, cit.

PSOE y Sumar (2023), *España Avanza. Una nueva coalición de Gobierno Progresista*; <https://shorturl.at/uQT14>

SEPE (2020), *Modalidades de prácticas no laborales y prácticas laborales*; <https://bit.ly/3MM8rOt>