

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

**PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
DESARROLLA EL RÉGIMEN DEL CONTRATO FORMATIVO,
PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL TEXTO REFUNDIDO DE
LA LEY DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES,
APROBADO POR EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2015,
DE 23 DE OCTUBRE**

Mayo de 2023

Ministerio/Órgano proponente	MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL	Fecha	Mayo de 2023
Título de la norma	Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el régimen del contrato formativo, previsto en el artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Desarrollo reglamentario del artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (ET).		
Objetivos que se persiguen	<p>Articular el desarrollo del artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, tras el nuevo régimen contractual configurado por el 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.</p> <p>Además, la norma busca proporcionar seguridad jurídica mediante la sistematización del régimen del contrato formativo y la resolución de las cuestiones que el legislador ha dejado en manos de la norma reglamentaria.</p>		
Principales alternativas consideradas	Se descarta la no regulación, que resulta necesaria y que se dicta en virtud de disposición final segunda del Estatuto de los Trabajadores y de la disposición final séptima del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad		

	<p>en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.</p> <p>Asimismo, se descarta la modificación del Real Decreto 488/1998, de 27 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos formativos en aplicación de las directrices técnicas normativas.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Real decreto.
Estructura de la Norma	<p>El proyecto consta de treinta y un artículos, distribuidos en cuatro capítulos, tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.</p> <p>El capítulo I se refiere a las disposiciones generales de la norma, el capítulo II, al contrato de formación en alternancia, el capítulo III al contrato para la obtención de la práctica profesional y el capítulo IV a las disposiciones comunes a las dos modalidades de contrato formativo.</p> <p>Las disposiciones adicionales, primera y segunda, contienen, respectivamente, las peculiaridades de los contratos de formación en alternancia suscritos en programas públicos de empleo y formación o concertados con personas con discapacidad o con capacidad intelectual límite. La disposición adicional tercera prevé el reconocimiento y la convalidación de la formación desarrollada en el marco del contrato de formación en alternancia como práctica formativa no laboral.</p> <p>Las disposiciones transitorias establecen, respectivamente, las reglas transitorias en relación con contratos vigentes a la entrada en vigor de la ley, con la financiación de la formación bonificada y con el sistema de beca del contrato</p>

	<p>de formación en alternancia en formación profesional del sistema educativo.</p> <p>La disposición derogatoria recoge la derogación expresa de tres normas cuya regulación se sustituye.</p> <p>Las disposiciones finales primera, segunda y tercera se refieren, respectivamente, al título competencial, la habilitación normativa y la entrada en vigor.</p>
<p>Informes recabados</p> <p>(artículos 26.5, 7 y 9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno)</p>	<p>En virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, se autorizó la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.</p> <p>Es preceptivo el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.</p> <p>Se deben recabar, además, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe de los siguientes Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministerio de Universidades. - Ministerio de Educación y Formación Profesional. <p>Asimismo, se debe recabar el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).</p> <p>Por último, el proyecto debe ser dictaminado por el Consejo de Estado (artículo 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y artículo 22.Tres de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).</p>

<p>Trámites de consulta pública y audiencia e información pública</p> <p>(artículo 26.2 y 6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</p>	<p>En virtud del artículo 27.2.b) de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se omite el trámite de consulta previa.</p> <p>De acuerdo con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El proyecto debe ser objeto de información pública mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo. - A efectos del trámite de audiencia, se debe solicitar el informe de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. 	
<p>ANÁLISIS DE IMPACTOS</p>		
<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.7.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas.</p>	
<p>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</p>	<p>Efectos sobre la economía en general.</p>	<p><input type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la economía.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la economía.</p> <p><input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la economía.</p>

	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input checked="" type="checkbox"/> no genera nuevas cargas administrativas. <input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma	<input type="checkbox"/> implica un gasto: <input type="checkbox"/> implica un ingreso. <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>

OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	Impacto en la infancia y en la adolescencia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
	Impacto en la familia	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
	Impacto por razón de cambio climático	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
OTRAS CONSIDERACIONES		

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. MOTIVACIÓN

El día 30 de diciembre de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el 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, cuyo objeto era dar solución a numerosas deficiencias que aquejan al mercado laboral español. Además, con ello se daba cumplimiento a parte de los compromisos recogidos en el Componente 23 («Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo») del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, y en la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España (*Council Implementing Decision-CID*), de 13 de julio de 2021.

Uno de los compromisos incluidos en dicho componente era el recogido en la reforma 4, orientada a la revisión del catálogo de contratos y su adaptación a las necesidades existentes en el mercado laboral del siglo XXI.

En ese contexto, una de las tareas fundamentales tenía que ver con la modificación de los contratos formativos, para consolidar un marco jurídico que permitiera articular el desarrollo de competencias profesionales en el ámbito laboral de una forma efectiva, de manera que se garantice un acceso apropiado de los jóvenes al mercado laboral.

Así, el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, modificó el artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para configurar un contrato formativo estructurado en torno a dos modalidades: en primer lugar, el contrato de formación en alternancia, cuyo objeto es «compatibilizar la actividad laboral retribuida con los correspondientes procesos formativos en el ámbito de la formación profesional, los estudios universitarios o del Catálogo de especialidades formativas del Sistema Nacional de Empleo»; y, en segundo lugar, el contrato para la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios correspondientes, que ofrece amparo, precisamente a la realización de actividades profesionales para adquirir experiencia en el ámbito en el cual la persona trabajadora ha obtenido un título universitario o de un título de grado medio o superior, especialista, máster profesional o certificado

del sistema de formación profesional, consecutivamente a la obtención de dicho título.

Con ello, se sustituye el viejo modelo de contratación para la formación por uno que otorga la necesaria flexibilidad a las partes del contrato, con tal de garantizar que se pueda adaptar su contenido a las necesidades que se derivan de los diferentes instrumentos formativos existentes, consiguiendo así una complementariedad real; y ello, sin desconocer en ningún caso las debidas salvaguardas de los derechos laborales de las personas trabajadoras, de manera que el uso de este contrato responda efectivamente a necesidades formativas.

2. OBJETIVOS

El nuevo régimen configurado por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, requiere de un adecuado desarrollo reglamentario que concrete sus extremos en la medida exigida por la seguridad jurídica que debe presidir su funcionamiento. Así, debe sistematizarse su régimen y resolver las cuestiones que el legislador ha dejado en manos de la norma reglamentaria. Este es el objetivo del presente real decreto. Constituye, por tanto, un desarrollo del artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, adaptado a su nueva configuración normativa.

3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

La primera alternativa considerada fue la modificación del Real Decreto 488/1998, de 27 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos formativos. Valorada la posibilidad, se descartó pues, tras la reforma operada por el Real Decreto-ley 32/2021, las modalidades contractuales reguladas por esta norma y por la del presente real decreto no son coincidentes. La solución adoptada está en consonancia con las directrices de técnica normativa quincuagésima –[c]omo norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo- y quincuagésimo cuarta –la regla general es que las modificaciones muy extensas deben generar una norma completa de sustitución-.

Por otra parte, la alternativa no regulatoria no fue barajada dado el mandato legal contenido en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores de desarrollar

reglamentariamente algunas cuestiones aplicables a los contratos formativos tales como: el alcance de la formación correspondiente al contrato de formación para la obtención de prácticas profesionales o la determinación del número de contratos por tamaño de centro de trabajo, las personas en formación por tutor o tutora, o las exigencias en relación con la estabilidad de la plantilla.

4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Este real decreto cumple con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. El real decreto responde a la necesidad de dar desarrollo reglamentario a las disposiciones legales contenidas en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores. Es eficaz y proporcional, ya que regula los aspectos imprescindibles para que se pueda cumplir lo previsto en el mismo. En cuanto al principio de seguridad jurídica, la norma establece de manera clara los límites que han de aplicarse. Además, cumple con el principio de transparencia ya que en su elaboración se ha instrumentado la amplia participación de los sectores implicados a través de los trámites de audiencia e información públicas, identifica claramente su propósito y se ofrece una explicación completa de su contenido. Por último, la norma es coherente con el principio de eficiencia, dado que su aplicación no impone cargas administrativas adicionales e innecesarias.

Adicionalmente, con este real decreto se avanza en el cumplimiento tanto de la meta 8.5 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es decir, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidas las personas jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; como en el de la meta 5.1 cuyo objetivo es poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.

II. CONTENIDO

El presente real decreto se articula en treinta y un artículos, distribuidos en cuatro capítulos, tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I explicita las disposiciones generales de la norma, partiendo de la indicación de su objeto (artículo 1), que no es otro que el desarrollo del régimen

del contrato formativo regulado en el artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, así como los aspectos formativos del contrato de formación en alternancia en los supuestos en los que este tenga por objeto compatibilizar la actividad laboral retribuida con los procesos formativos en el ámbito del Catálogo de Especialidades Formativas del Sistema Nacional de Empleo. Por otra parte, este capítulo también recoge el número máximo de contratos formativos que pueden hallarse vigentes, al mismo tiempo, por centro de trabajo (artículo 2), los derechos de información de la representación legal de las personas trabajadoras (artículo 3) y el papel de la negociación colectiva en relación con estas modalidades de contratos de trabajo (artículo 4).

El capítulo II desarrolla exhaustivamente las diferentes dimensiones del contrato de formación en alternancia.

La sección 1.^a regula los elementos y el régimen del contrato, comenzando, en los artículos 5 y 6, por la delimitación de su objeto y de las partes intervinientes. Los artículos 7 a 9 se dedican a los elementos esenciales del contrato como son la duración, la jornada y la retribución, prohibiendo el artículo 10 estipular periodos de prueba. Por último, el artículo 11 regula la financiación de las obligaciones de tutorización y las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

La sección 2.^a delimita los aspectos formativos del contrato de formación en alternancia. Comienza recogiendo, en su artículo 12, los procesos formativos que pueden dar lugar a la celebración de este contrato y la gestión de verificación previa a la celebración del contrato por parte de la empresa. Continúa desarrollando el contenido de los convenios de cooperación y de los planes formativos individuales en su artículo 13. Finalmente, en el artículo 14, regula las obligaciones de tutorización vinculadas al contrato.

La sección 3.^a establece las particularidades aplicables a los procesos formativos en el ámbito del Catálogo de Especialidades Formativas del Sistema Nacional de Empleo. Estas especialidades abarcan: los contenidos formativos (artículo 15), las modalidades de impartición, con un amplio margen de flexibilidad para ajustarse a las necesidades empresariales y formativas (artículo 16), los contenidos de los convenios de cooperación y los planes formativos individuales (artículo 17), las obligaciones de los responsables de la gestión y acreditación de la actividad formativa (artículo 18), así como la financiación de las obligaciones de tutorización y las consecuencias derivadas de su incumplimiento (artículo 19).

El capítulo III regula el contrato para para la obtención de práctica profesional. Determina su ámbito objetivo y subjetivo, en los artículos 20 y 21, mediante la definición de su objeto y de los títulos profesionales habilitantes para la celebración de esta modalidad contractual. Los artículos 22 y 23 fijan la duración del contrato de trabajo y la posibilidad de prórroga, así como las reglas aplicables a la retribución y a la jornada. Su artículo 24 prevé la posibilidad de establecer un periodo de prueba. Termina el artículo 25 recogiendo el contenido mínimo del plan formativo individual y la opción de incluir en él acciones formativas, los requisitos, responsabilidades, medios y compensación de la persona responsable de la tutorización, así como la certificación de la práctica.

Por último, el capítulo IV establece las disposiciones comunes aplicables a las dos modalidades de contrato formativo. Expone en su artículo 26 los trámites empresariales dirigidos a comprobar la existencia de contratos formativos previos por la persona a contratar y los efectos derivados de su cumplimiento. El artículo 27 regula la forma del contrato de trabajo y las obligaciones de comunicación a los servicios públicos de empleo vinculadas a su celebración y terminación. Se enumeran las situaciones que interrumpen el cómputo de la duración del contrato en el artículo 28. Prosigue definiendo las causas y efectos de la extinción del contrato (artículo 29). Se estipula el alcance de la acción protectora vinculada a estos contratos (artículo 30). Finaliza determinando las consecuencias derivadas de celebrar contratos en fraude de ley, en su artículo 31.

En cuanto a la disposición adicional primera, establece las particularidades en los contratos de formación en alternancia suscritos en programas públicos de empleo y formación que incluyen especialidades en su duración, prórroga, ámbito subjetivo, interrupción del cómputo de la duración del contrato, financiación y actividad formativa.

La disposición adicional segunda regula las especialidades aplicables a los contratos de formación en alternancia concertados con personas con discapacidad o con capacidad intelectual límite dirigidas a facilitar e incentivar la celebración de estos contratos con dichos colectivos.

La disposición adicional tercera prevé el reconocimiento y la convalidación de la formación desarrollada en el marco del contrato de formación en alternancia como práctica formativa no laboral.

La disposición transitoria primera excluye la aplicación de la norma a aquellos contratos celebrados antes de la entrada en vigor de este real decreto.

La disposición transitoria segunda supedita la aplicación de ciertas normas en materia de financiación de la formación mediante bonificaciones a la entrada en vigor de las disposiciones que se dicten al amparo de este real decreto.

La disposición transitoria tercera regula el régimen de transición del sistema de beca al contrato de formación en alternancia en la formación profesional del sistema educativo.

La disposición derogatoria única determina el alcance de la derogación normativa, precisando las normas que expresamente quedan derogadas.

Por último, las disposiciones finales primera, segunda y tercera se refieren, respectivamente, al título competencial, a la habilitación de ulterior desarrollo normativo y a la entrada en vigor.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO

Desde el punto de vista formal, el proyecto es conforme con la atribución genérica al Gobierno del ejercicio de la potestad reglamentaria en el artículo 97 de la Constitución, concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Asimismo, por el artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se establece que deben adoptar la forma de reales decretos acordados en Consejo de Ministros las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Además, el desarrollo reglamentario se efectúa en virtud de las habilitaciones recogidas en la disposición final segunda del Estatuto de los Trabajadores y en la disposición final séptima del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

2. COHERENCIA CON EL RESTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Un objetivo prioritario 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, es actuar contra los problemas de los que adolece nuestro mercado de trabajo. Entre otros, el modelo de relaciones laborales desigual e injusto que dificulta, especialmente a

mujeres y a las personas más jóvenes, la plena incorporación en el mercado de trabajo. Con el fin de adoptar medidas en el ámbito de las modalidades contractuales, la reforma laboral pretende establecer una regulación eficaz de los contratos formativos, que proporcione un marco idóneo para la incorporación de las personas jóvenes al mercado laboral, ya se trate de contratos en alternancia con los estudios o bien de contratos para la obtención de una práctica profesional adecuada al nivel de estudios.

En cumplimiento de lo anterior, la reforma llevada a cabo por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, incluye una serie de previsiones específicas que responden al objetivo descrito:

a) Una modificación del artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, que supone en sí un cambio de modelo, estableciéndose un contrato formativo con dos modalidades. En primer lugar, el contrato de formación en alternancia, que tendrá por objeto compatibilizar la actividad laboral retribuida con los correspondientes procesos formativos en el ámbito de la formación profesional, los estudios universitarios o el Catálogo de especialidades formativas del Sistema Nacional de Empleo.

En segundo lugar, el contrato formativo para la obtención de la práctica profesional adecuada al correspondiente nivel de estudios.

b) Se modifican o introducen nuevas disposiciones adicionales relativas a los contratos formativos celebrados con personas con discapacidad.

c) Introduce una nueva disposición adicional cuadragésima tercera sobre la cotización a la Seguridad Social de los contratos formativos en alternancia a que se refiere el artículo 11.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

La disposición final séptima del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto-ley, por lo que en cumplimiento de dicho mandato legal se procede a un desarrollo reglamentario autónomo y completo del artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la normativa común.

3. DEROGACIÓN NORMATIVA Y ENTRADA EN VIGOR

3.1. Derogación normativa

El proyecto de real decreto deroga las siguientes normas:

a) El Real Decreto 488/1998, de 27 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos formativos.

b) El Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual, sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria tercera.

c) La Orden ESS/2518/2013, de 26 de diciembre, por la que se regulan los aspectos formativos del contrato para la formación y el aprendizaje, en desarrollo del Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual, de acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria tercera.

3.2. Entrada en vigor

La disposición final tercera ordena la entrada en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

A propósito de la entrada en vigor de las leyes cuya propuesta corresponda al Gobierno, el artículo 23 de la Ley del Gobierno establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, cuando aquellas «impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación», regla que, no obstante, «no será de aplicación... cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria». Así pues, procede justificar la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE, puesto que:

a) Para garantizar el objetivo de la reforma laboral de promover la estabilidad en el empleo, limitar el recurso abusivo a la contratación temporal y asegurar empleos de calidad es absolutamente necesario favorecer la conjunción entre efectividad de la formación y respeto a los derechos de las personas trabajadoras, completando de esta manera el nuevo régimen legal. La necesidad de atajar esta problemática ha motivado la tramitación urgente de este proyecto de real decreto.

b) El contrato formativo requiere de un desarrollo reglamentario que precise distintos aspectos de estas modalidades contractuales. A ello se suma que, en la actualidad, pervive una norma reglamentaria que no se ajusta a la actual redacción del artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores. La necesidad de acompasar la norma legal y la reglamentaria justifica la celeridad de la vigencia de este proyecto de real decreto.

c) Las obligaciones que establece la norma se encuentran ampliamente definidas y detalladas y constituyen un desarrollo del régimen del contrato formativo ya vigente contenido en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores. De este modo, no se entiende imprescindible para lograr un tránsito ordenado hacia la nueva regulación un periodo de *vacatio legis* de 20 días, en tanto que las obligaciones que explicita la norma, aun cuando introducen novedades, no suponen un cambio de paradigma respecto del régimen anterior que requiera un estudio dilatado de la norma por los sujetos obligados.

d) Además, el proyecto de real decreto establece un régimen transitorio que mantiene la vigencia de la normativa anterior para aquellos contratos celebrados antes de su entrada en vigor. Asimismo, los artículos 8 a 10 de la Orden ESS/2518/2013 compatibles con la nueva normativa seguirán siendo vigentes hasta la aprobación de las órdenes ministeriales relativas a la financiación de los costes de tutorización. Igualmente, el Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, en lo referido a la formación profesional dual educativa, mantendrá su vigencia en los ámbitos en los que se esté aplicando en la actualidad durante el periodo transitorio previsto en la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.

IV. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN LA MATERIA

El título competencial a cuyo amparo se dicta esta norma es el artículo 149.1.7.^ª CE, que atribuye competencia exclusiva al Estado en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

En este sentido, y respecto del concepto *legislación* en esta materia, el Tribunal Constitucional ha señalado que el término “legislación” ha de ser entendido en sentido amplio o material, comprendiendo tanto las leyes formales como los reglamentos que las desarrollan (SSTC 33/1981, 18/1982, de 4 de mayo;

39/1982, de 30 de junio; 57/1982, de 27 de julio; 7/1985, de 25 de enero; 249/1988, de 20 de diciembre; 190/2002, de 17 de octubre; 30/2003, de 18 de diciembre). Sobre la “materia laboral” reservada a la legislación estatal, ha indicado que no es la que se refiere genéricamente al mundo del trabajo, sino en un sentido concreto y restringido, la que “regula directamente la relación laboral, es decir, [...] la relación que media entre los trabajadores que presten servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios en favor de los que y bajo la dirección de quienes se prestan estos servicios” (STC 35/1992, 360/1993). Por tanto, para el Tribunal Constitucional, legislación laboral la que regula el trabajo asalariado, cuyo estatuto jurídico propio surge de la existencia de un contrato de trabajo.

En cuanto a la competencia de “ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas”, estas gozan, de acuerdo con esta doctrina del tribunal Constitucional, de potestad para promulgar disposiciones administrativas ad intra, que afecten a la “organización de los servicios correspondientes en materia de su competencia” (SSTC 57/1982 y 360/1993, de 3 de diciembre). En consecuencia, tan solo pueden dictar las normas necesarias, para la ejecución regular de los servicios estatales que les sean transferidos, siempre que no alteren su régimen jurídico general, que es competencia del Estado.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. TRAMITACIÓN URGENTE

En virtud de Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, se autorizó la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Las razones que se exponen en dicho acuerdo para proceder a la autorización son las siguientes:

La modificación del artículo 11 del texto refundido de la ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, que supone en sí mismo un cambio de modelo, establece un contrato formativo con dos modalidades:

En primer lugar, el contrato de formación en alternancia, que tendrá por objeto compatibilizar la actividad laboral retribuida con los correspondientes procesos formativos en el ámbito de la formación profesional, los estudios universitarios o del Catálogo de especialidades formativas del Sistema Nacional de Empleo.

En segundo lugar, el contrato formativo para la obtención de la práctica profesional adecuada al correspondiente nivel de estudios.

Dicho cambio legal requiere de un desarrollo reglamentario que además procede tramitar con carácter urgente por las siguientes razones:

a) Para garantizar el objetivo de la reforma laboral de promover la estabilidad en el empleo, limitar el recurso abusivo a la contratación temporal y asegurar empleos de calidad es absolutamente necesario favorecer la conjunción entre efectividad de la formación y respeto a los derechos de las personas trabajadoras, completando de esta manera el nuevo régimen legal.

b) El cambio de modelo legal es de tal calado que impide que se puedan aplicar, siquiera de manera transitoria, determinados aspectos recogidos en otros reales decretos vigentes al momento de la publicación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

c) Por otra parte, el desarrollo reglamentario no es sino cumplimiento de los numerosos mandatos contenidos en tal sentido en el propio artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, en aspectos tales como: el desarrollo del sistema de impartición, las características de la formación, aspectos relacionados con la financiación de la actividad formativa, alcance de la formación correspondiente al contrato de formación para la obtención de prácticas profesionales, número de contratos por centro de trabajo, las exigencias en relación con la estabilidad de la plantilla, entre otros.

d) Por último, la entrada en vigor de la nueva regulación de la contratación formativa está prevista para el próximo 31 de marzo de 2022, de acuerdo con la disposición final octava. 2.a) del citado Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, por lo que resulta imprescindible que la tramitación del mencionado desarrollo reglamentario se realice en el plazo más breve posible.

Asimismo, la disposición final séptima del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, habilita al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto-ley, por lo que en cumplimiento de dicho mandato legal se procede a un desarrollo reglamentario del citado artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores.

La autorización de tramitación urgente implica que:

a) Los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento de elaboración, establecidos en la norma se reducirán a la mitad de su duración. Si, en aplicación de la normativa reguladora de los órganos consultivos que hubieran de emitir dictamen, fuera necesario un acuerdo para requerirlo en dicho plazo, se adoptará por el órgano competente; y si fuera el Consejo de Ministros, se recogerá en el acuerdo previsto en el apartado 1 de este artículo.

b) No será preciso el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública sobre el texto a los que se refiere el artículo 26.6, cuyo plazo de realización será de siete días.

c) La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su eventual incorporación y consideración cuando se reciba.

2. CONSULTA PREVIA

En virtud del artículo 27.2.b) de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se omite el trámite de consulta previa.

3. AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

Por su parte, el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, establece además que cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. El plazo mínimo de esta audiencia e información públicas será de 15 días hábiles, y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifique.

Por ello, el texto del proyecto debe ser objeto de publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, a efectos de información pública. Asimismo, debe remitirse el mismo a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

4. INFORMES

Este proyecto se ha sometido a informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Se deben recabar, además, de conformidad con el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, informe de los siguientes Ministerios:

- Ministerio de Universidades.

- Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Asimismo, se debe recabar el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).

5. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO

El proyecto debe ser dictaminado por el Consejo de Estado (artículo 26.7 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y artículo 22.Tres de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. IMPACTO ECONÓMICO

El proyecto del real decreto contribuye a consolidar los avances que la reforma laboral de 2021 introdujo en el contrato formativo. Es de prever que el desarrollo reglamentario del artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores promoverá la utilización del contrato formativo al afianzar el nuevo marco jurídico de estos contratos -caracterizado por otorgar mayor flexibilidad a las partes contratantes-. Como consecuencia, el presente proyecto de real decreto redundará en un impacto económico positivo al mejorar las posibilidades de acceso de las personas jóvenes al mercado laboral y fomentar el desarrollo de sus competencias profesionales. Por lo tanto, cabe esperar efectos positivos en el funcionamiento del mercado de trabajo, la productividad del trabajo, la competitividad de la economía española y la reducción del desempleo.

2. IMPACTO PRESUPUESTARIO

El impacto presupuestario del proyecto no puede determinarse a fecha de hoy, siendo nulo por el momento. No obstante, se anticipa que, de tener cierto impacto, este no será notable. El proyecto de real decreto prevé bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social para compensar los gastos de tutorización vinculados a los contratos de formación en alternancia. Sin embargo, la normativa vigente ya prevé la aplicación de bonificaciones para financiar los costes de tutorización de estos contratos. Adicionalmente, el proyecto delega la precisión de los módulos económicos, trámites y requisitos relativos a estas bonificaciones a una orden ministerial futura. Habrá que esperar a la emisión de esta orden ministerial para poder determinar el impacto presupuestario.

3. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

Por la razón anterior, el proyecto no crea nuevas cargas administrativas.

4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

El artículo 4.2 del proyecto del real decreto ordena a los agentes sociales la fijación mediante negociación colectiva de criterios y procedimientos dirigidos a conseguir una presencia equilibrada de hombres y mujeres vinculados a la empresa mediante contratos formativos. Esta previsión va en línea con el objetivo de la reforma laboral de facilitar la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo.

Por tanto, esta norma tiene un impacto de género positivo ya que incluye actuaciones destinadas a promover la igualdad real y efectiva entre las mujeres y los hombres desde el punto de vista del acceso al empleo.

5. IMPACTO EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

De acuerdo con lo establecido por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, se incluye el impacto de la normativa proyectada en la infancia y en la adolescencia. A ese respecto, se indica que el real decreto proyectado contribuye a la protección del empleo, por lo que tiene un impacto positivo desde el punto de vista de la protección de la infancia y la adolescencia.

6. IMPACTO SOBRE LA FAMILIA

De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, debe señalarse que el proyecto normativo tendrá un impacto positivo en la familia, al ir dirigido a facilitar el acceso al mercado de trabajo y a la estabilidad en el empleo.

7. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

El presente proyecto no tiene un impacto significativo en lo relativo a la mitigación del cambio climático.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997 del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, se considera que la norma proyectada no podría ser susceptible de evaluación por sus resultados.