

## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**Anteproyecto de ley del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa.**

**Diciembre de 2024**

## RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio / Órgano proponente</b>	Ministerio de Trabajo y Economía Social	<b>Fecha</b>	Diciembre 2024
<b>Título de la norma</b>	Anteproyecto de ley del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa.		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Se regula el desarrollo de actividades formativas de carácter práctico y no laboral en la empresa.		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Delimitar el régimen jurídico de las actividades formativas de carácter práctico en la empresa, garantizando la necesaria seguridad jurídica en su deslinde de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores para evitar su utilización irregular para encubrir relaciones laborales.</li><li>– Mejorar la accesibilidad al mercado laboral de las personas jóvenes, al evitar el uso fraudulento de las prácticas no laborales como sustitutivas de relaciones laborales y clarificar sus requisitos.</li><li>– Desarrollar el conjunto de derechos y deberes de las personas en formación práctica no laboral y garantizar su cumplimiento mediante la atribución de competencias a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la configuración de un régimen sancionador específico.</li></ul>		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	Se ha descartado la alternativa no regulatoria, en tanto que se considera necesario dotar de mayor seguridad jurídica al régimen de realización de actividades formativas no laborales en la empresa, así como por la necesidad de cumplir los compromisos		

	<p>adquiridos en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. También resulta necesaria la regulación dado el mandato contenido en la disposición adicional segunda 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.</p> <p>Se recurre a la figura del anteproyecto de ley por la naturaleza de las obligaciones reguladas y porque se modifican normas con rango de ley.</p>
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Anteproyecto de ley
<b>Estructura de la norma</b>	La norma consta de seis artículos, cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una única disposición derogatoria y siete disposiciones finales.
<b>Informes recabados (artículos 26.5, 7 y 9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno)</b>	<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"> <li>- Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.</li> <li>- Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.</li> <li>- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.</li> </ul> <p>Se recabará dictamen del Consejo Económico y Social al Anteproyecto de Ley al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1 a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social.</p>

	<p>Ha de recabarse el informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de acuerdo con el artículo 26, apartados 9 y 11, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.</p>	
<p><b>Trámites de consulta pública y de audiencia e información públicas (artículos 26.2 y 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre)</b></p>	<p>De acuerdo con los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustanció una consulta pública previa a la elaboración del anteproyecto a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, del 2 al 16 de octubre de 2024.</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"> <li>- El proyecto debe ser objeto de información pública mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo.</li> <li>- A efectos del trámite de audiencia, se debe solicitar el informe de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, así como de las autoridades laborales de las comunidades autónomas.</li> </ul>	
<p><b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b></p>		
<p><b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b></p>	<p>La norma se dicta al amparo del título competencial recogido en el artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en la materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.</p>	
<p><b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b></p>	<p>Efectos sobre la economía en general.</p> <p><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></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>

		<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
	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 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"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.	<input type="checkbox"/> Implica un gasto.  <input type="checkbox"/> Implica un ingreso.

	<input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones territoriales.	
<b>IMPACTO GÉNERO DE</b>	La norma tiene un impacto de género	Positivo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Negativo <input type="checkbox"/>
	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 checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
	Impacto por razón de cambio climático	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
	Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>



# **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

## **ANTEPROYECTO DE LEY DEL ESTATUTO DE LAS PERSONAS EN FORMACIÓN PRÁCTICA NO LABORAL EN EL ÁMBITO DE LA EMPRESA.**

### **ÍNDICE**

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

II. CONTENIDO.

III. ANÁLISIS JURÍDICO.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

# Memoria del análisis de impacto normativo del Anteproyecto de ley del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa.

## I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

### 1. MOTIVACIÓN

La aprobación del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa trae causa en el mandato de la disposición adicional segunda 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, en el que se insta al Gobierno a «abordar el Estatuto del Becario». La norma pretende contribuir a mejorar la accesibilidad al mercado laboral de las personas jóvenes, permitiéndoles la adquisición de conocimientos prácticos y una primera toma de contacto con el mercado laboral. Asimismo, se busca poner fin al extendido uso fraudulento de la figura del becario, evidenciado en los 1.598 falsos becarios y becarias detectados en las 4.194 actuaciones inspectoras en esta materia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social entre los años 2021 y 2023.

### 2. OBJETIVOS

Esta norma persigue los siguientes objetivos:

- Delimitar el régimen jurídico de las actividades formativas de carácter práctico en la empresa, garantizando la necesaria seguridad jurídica en su deslinde de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y dificultando su utilización irregular para encubrir genuinas relaciones laborales.
- Mejorar la accesibilidad al mercado laboral de las personas jóvenes, al evitar el uso fraudulento de las prácticas no laborales como sustitutivas de relaciones laborales y clarificar sus requisitos.

- Desarrollar el conjunto de derechos y deberes de las personas en formación práctica no laboral y garantizar su cumplimiento mediante la atribución de competencias a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la configuración de un régimen sancionador específico.

### 3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

La alternativa no regulatoria ha de quedar descartada. El marco jurídico vigente relativo a la formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa se caracteriza por la abundancia de *zonas grises* entre este y la realización de actividades propiamente laborales. La norma resulta necesaria para dotar de mayor seguridad jurídica a la formación práctica no laboral, en la que no ha sido infrecuente la utilización irregular para encubrir relaciones laborales. Asimismo, la norma es necesaria para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y del mandato de elaborar esta norma contenido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

### 4. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Este anteproyecto de ley cumple con los principios de buena regulación exigibles conforme al artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se trata de una norma necesaria para cumplir con el mandato de la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, y con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Dicha disposición encomienda al Gobierno abordar el Estatuto del Becario. Ello se hace en términos de eficacia, proporcionalidad y seguridad jurídica, ya que regula los aspectos imprescindibles para posibilitar el cumplimiento de dicho objetivo.

Cumple también con el principio de transparencia, ya que identifica claramente su propósito y ofrece una explicación completa de su contenido en las diferentes fases de su tramitación.

Durante su tramitación se ha permitido la participación activa de los potenciales destinatarios a través del trámite de consulta pública previa (realizada del 2 al 16 de octubre de 2024, ambos inclusive). Asimismo, se prevé la realización de los trámites de audiencia e información públicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 26.2 y 6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Adicionalmente, la norma se ha elaborado en el marco de un acuerdo alcanzado

entre el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadoras y Trabajadores (UGT).

De igual manera, la norma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional y con el ordenamiento comunitario y cumple con el principio de eficiencia, dado que su aplicación no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias.

## **5. PLAN ANUAL NORMATIVO Y EVALUACIÓN EX POST**

El Plan Anual Normativo 2024 de la Administración General del Estado contempla la elaboración de la Ley del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa. Si bien el plan anual normativo no identifica la necesidad de someter la norma a evaluación *ex post*, la disposición adicional tercera del proyecto prevé la regulación, en el plazo de seis meses, de la Comisión de Seguimiento de la Formación Práctica en el ámbito de la empresa, en la que participarán los ministerios competentes, las organizaciones sindicales y organizaciones empresariales más representativas y el Consejo de Universidades. Corresponderá a esta comisión, en particular, «la elaboración de un análisis acerca de los límites previstos en el artículo 4.1.f) y las consecuencias que estos pudieran tener en relación con la calidad de las prácticas y la efectiva realización de estas».

## **II. CONTENIDO**

Este anteproyecto de ley consta de seis artículos, cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una única disposición derogatoria y siete disposiciones finales. Sus principales elementos novedosos son la determinación de los periodos de formación práctica no laboral que pueden realizarse en la empresa al amparo de un acuerdo o convenio de cooperación entre esta y el centro formativo correspondiente, la regulación del conjunto de derechos y deberes de las personas que realicen esta formación y del régimen sancionador aplicable, y la regulación de un nuevo derecho de información de la representación legal de las personas trabajadoras sobre la realización de formación práctica no laboral en la empresa.

En detalle, el contenido de la presente norma es el que sigue.

El artículo 1 explicita su objeto, así como su ámbito de aplicación, que abarca los periodos de formación práctica vinculados a grados del sistema de formación profesional, a enseñanzas artísticas o deportivas del sistema educativo, a especialidades formativas del sistema nacional de empleo y a prácticas universitarias curriculares y extracurriculares.

Su artículo 2 recoge las garantías de esta modalidad de formación práctica, dirigidas a evitar, entre otros, los falsos becarios y becarias y a promover la igualdad entre mujeres y hombres en su acceso. Se explicita que la formación en la empresa objeto del estatuto no supondrá la existencia de relación laboral, siempre que, eso sí, se cumpla con lo dispuesto en la norma. Ello se traduce, por un lado, en que la actividad que desarrollen personas en formación y que no se inscriba en las prácticas que se contemplan en el ámbito de aplicación de esta norma tendrá naturaleza laboral. Por otro lado, aun en los supuestos en los que las prácticas se desarrollen en los ámbitos señalados en el artículo 1.2 y en la disposición adicional quinta existe la exigencia material esencial de que «las tareas asignadas en el período de formación práctica deben ajustarse al contenido formativo recogido en el plan de formación individual» (artículo 3.2).

En este sentido, el propio artículo 2.1 delimita dos supuestos en los que se presume que la actividad desarrollada no cumple materialmente con el ámbito de la norma, lo cual implica su laboralidad: en primer lugar, «cuando la actividad desarrollada sustituya las funciones de una persona trabajadora por cuenta ajena» y, en segundo lugar, «cuando no exista una vinculación directa entre la actividad desarrollada en la empresa y el programa, currículo o competencias incluidas en el itinerario formativo al que está asociada la práctica».

Prosigue el artículo 3 definiendo la obligatoriedad y el contenido mínimo de los acuerdos o convenios de cooperación y de los planes formativos individuales.

El artículo 4 reconoce a las personas que realicen estos periodos de prácticas formativas un amplio elenco de derechos, pudiendo destacar los relativos a la compensación de gastos, al descanso, a los servicios del centro de trabajo ofrecidos a las personas trabajadoras. Asimismo, se reconoce a las personas en prácticas el derecho a la protección frente a la violencia y el acoso, cumpliendo así con lo exigido por el artículo 2 del Convenio número 190 de la OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Continúa su artículo 5 otorgando a la representación de las personas trabajadoras derechos de información en la materia.

Finaliza el artículo 6 determina la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que los realicen las prácticas no laborales previstas en la norma, remitiendo, en cuanto a su alcance, a las previsiones de la disposición adicional quincuagésima segunda de la Ley General de la Seguridad Social.

Por su parte, la disposición adicional primera incentiva el acceso al empleo de personas en formación práctica disponiendo que su contratación dará derecho a las bonificaciones previstas en el artículo 25 del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas.

La disposición adicional segunda reconoce la posibilidad de las empresas de acogerse a estímulos, así como a ayudas dirigidas a compensar los costes de tutorización.

En virtud de la disposición adicional tercera, se creará una Comisión de seguimiento de la formación práctica en el ámbito de la empresa.

La disposición adicional cuarta prevé el acceso de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a la documentación asociada a estas prácticas formativas no laborales y establece que en la planificación anual de este organismo se incluirán actuaciones inspectoras en el ámbito de esta normativa.

Se excluyen del ámbito de aplicación de esta norma, de acuerdo con su disposición adicional quinta, las formaciones reguladas de manera específica por normas que impongan su obligatoriedad para ejercer determinadas profesiones reguladas, así como determinada formación práctica en el ámbito de la empresa realizadas en el marco de programas de apoyo a la internacionalización.

Las disposiciones transitorias primera y segunda regulan la aplicabilidad de la normativa anterior a acuerdos o convenios de cooperación vigentes, así como a las prácticas no laborales en empresas ya concertadas u ofertadas.

La disposición derogatoria única recoge la derogación expresa del Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas.

En virtud de la disposición final primera se modifica el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, a efectos de configurar un régimen sancionador específico vinculado a estas prácticas no laborales, correspondiendo a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la vigilancia del cumplimiento de la normativa y la exigencia de las responsabilidades pertinentes.

La disposición final segunda modifica el artículo 282 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, para permitir la compatibilización de la protección por desempleo con las prácticas no laborales.

La disposición final tercera prevé la modificación de la Orden TMS/283/2019, de 12 de marzo, por la que se regula el Catálogo de Especialidades Formativas en el marco del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral.

La disposición final cuarta refleja el título competencial prevalente, que no es otro que el contenido en el artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución Española.

La disposición final quinta recoge, respecto de la Orden TMS/283/2019, de 12 de marzo, el mantenimiento de su rango de orden ministerial.

Por último, las disposiciones final sexta y séptima se refieren a la habilitación normativa en favor del Gobierno y a la entrada en vigor de la norma.

### **III. ANÁLISIS JURÍDICO**

#### 1. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO. VINCULACIÓN CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR).

El anteproyecto tiene su fundamento jurídico en los artículos 87 y 88 de la Constitución Española que, respectivamente, atribuyen al Gobierno la iniciativa legislativa y disponen la aprobación de los proyectos de ley por el Consejo de Ministros. El artículo 5.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, señala, asimismo, que corresponde al Consejo de Ministros aprobar los

proyectos de ley y su remisión al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado.

Por su parte, el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, señala que el Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de conformidad con el título V de dicha norma y el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De conformidad con el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales.

La norma elaborada ha de tener rango de ley, por la naturaleza de las obligaciones reguladas y en tanto que se modifican diversas disposiciones que tienen este rango, siendo estas la Ley General de la Seguridad Social y la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que fue aprobado formalmente por las instituciones europeas (a través del Consejo ECOFIN) el 13 de julio de 2021, tras ser adoptado por el Consejo de Ministros el 27 de abril, presentado a la Comisión Europea el 30 de abril y valorado positivamente por dicha institución el 16 de junio, incorpora en su Componente 23 —«Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo»— una Reforma 5 denominada «Modernización de políticas activas de empleo», en cuyo marco se prevé la aprobación de la «Garantía Juvenil Plus. Plan 2021-2027 de trabajo digno para las personas jóvenes».

Este plan, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de junio de 2021 (publicado en el «Boletín Oficial del Estado» por la Resolución de 24 de junio de 2021, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social), persigue hacer frente a los principales retos a los que se enfrentan las personas jóvenes en el ámbito del empleo, buscando, entre otras metas, «ofrecer respuestas integrales a las personas jóvenes en su acceso al mercado de trabajo desde una perspectiva de desarrollo sostenible y de búsqueda de la excelencia en la gestión de los servicios ofrecidos; todo ello con el objetivo de favorecer la integración socio-económica, así como el desarrollo personal y social de las personas jóvenes». Así, entre las características generales del plan figuran la lucha contra la precariedad laboral, la promoción de la igualdad de oportunidades o la prevención del uso abusivo y fraudulento de becas y prácticas no laborales.

En lo que se refiere a este último punto, lo cierto es que el sistema de prácticas en las empresas que no tengan carácter laboral viene aquejando la falta de un marco normativo claro que excluya el fraude de ley y su utilización para fines no formativos. Es por ello por lo que el Acuerdo del Gobierno de Coalición ya contemplaba la aprobación de un estatuto del personal becario, que consagrara los derechos mínimos de las personas que realizan prácticas formativas en empresas, con tal de garantizar que su finalidad se respeta.

Este objetivo se incorporó, asimismo, a la Reforma 5 del Componente 23 mencionada, precisamente como parte del desarrollo de la Garantía Juvenil Plus. Así, el Gobierno ha venido trabajando en el desarrollo del proyecto legislativo que debía articular este nuevo estatuto, siempre desde la perspectiva de la necesidad social que se pretende atajar.

No obstante, su inclusión en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia añade nuevos condicionantes a su aprobación. El paquete de medidas acordado por el Consejo Europeo del 21 de julio de 2020 pone a disposición de los Estados miembros los recursos financieros del Fondo Europeo de Recuperación, cuya ejecución se estructura a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En dicho plan se incluyen aquellas reformas estructurales que, como la señalada, permiten avanzar en la consolidación de un nuevo modelo productivo más resiliente.

En este sentido, el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, dispone en su artículo 24.2, en cuanto a los pagos ligados a dicho mecanismo, que el Estado miembro deberá presentar una solicitud «[u]na vez alcanzados los correspondientes hitos y objetivos convenidos que figuran en el plan de recuperación y resiliencia». En los mismos términos se pronuncia el artículo 2.4 de la Decisión de Ejecución del Consejo, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España («*Council Implementing Decision*»), de 13 de julio de 2021.

Así, dicho compromiso se entendió cumplido —a efectos de la presentación de la solicitud de pago de las contribuciones financieras correspondientes, de conformidad con el artículo 24.2 del Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero de 2021— con lo dispuesto en la disposición adicional segunda del Real

Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, en el que se conminaba al Gobierno a abordar la elaboración del estatuto en el ámbito del diálogo social. De esta forma, el cumplimiento se sostenía en la efectiva aplicación de esa disposición, de manera que se elaborase un estatuto del personal becario conforme a la misma.

El acceso al mercado laboral es clave a la hora de resolver no solo la precariedad laboral sufrida por las personas jóvenes, sino que incide de forma clave en su independencia económica en general.

Por último, la articulación de esta medida en el seno del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia no es ocioso, sino que determina la necesidad de que se culmine para garantizar la efectividad de aquellas otras con las que se conecta la misma. Lo contrario implicaría que las actuaciones resultarían asimétricas y se comprometerían el resto de las actuaciones ya llevadas a cabo.

En definitiva, en este contexto deviene fundamental adoptar medidas para mejorar la capacitación profesional de las personas jóvenes y para facilitar su acceso al mercado laboral.

A todo lo anterior cabe añadir la necesidad de tramitar este anteproyecto de ley en aras de cumplir con el mandato contenido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre. Esta disposición adicional prevé que: «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».

## 2. DEROGACIÓN NORMATIVA Y ENTRADA EN VIGOR

Este anteproyecto de ley deroga el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas, así como cuantas normas de igual o inferior rango contradigan o se opongan a lo dispuesto en esta ley.

En cuanto a la entrada en vigor de la norma, su disposición final séptima ordena su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»

### 3. COHERENCIA CON EL RESTO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

El texto que se propone es congruente con el resto del ordenamiento jurídico español. Por una parte, no solo es coherente con el ordenamiento laboral, sino que parte de las definiciones de persona trabajadora y empresa contenidas en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores para delimitar su ámbito de aplicación. Por otra parte, es coherente con la regulación en materia de formación profesional, estudios universitarios y formación reglada, completando su regulación en lo que se refiere a la parte práctica de estos estudios, contribuyendo a conformar un régimen jurídico que aborda todas las cuestiones que afectan a las personas en prácticas.

### 4. CONGRUENCIA CON EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

No existe, a fecha de hoy, legislación de la Unión Europea en materia de personas en prácticas. No obstante, la Recomendación del Consejo de 2014 sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas, así como las recientes propuestas de directiva relativa a la mejora y el control del cumplimiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores en prácticas y a la lucha contra las relaciones laborales regulares encubiertas como períodos de prácticas («Directiva sobre los períodos de prácticas») y de recomendación relativa a un marco de calidad reforzado para los períodos de prácticas, ambas presentadas en 2024, comparten idénticos objetivos y van en la misma línea que los recogidos en este anteproyecto de ley.

Además, si bien no existe una definición legal de persona trabajadora a nivel de la Unión Europea, la definición jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea -que gira en torno a la concurrencia de una serie de factores: creación de una relación duradera que inserta a la persona trabajadora en el marco de cierta organización de los asuntos del empresario, una relación de subordinación del trabajador al empresario que dure un período de tiempo y el hecho de que la persona trabajadora reciba una remuneración por la prestación de sus servicios- es coherente con el concepto de persona trabajadora contenida en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores y que sirve de base para la delimitación entre esta figura y la de la persona en prácticas.

## **IV. ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

El título competencial prevalente de este anteproyecto de ley es el artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en la 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. CONSULTA PÚBLICA**

En la elaboración del Estatuto de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa han participado las organizaciones sindicales CCOO y UGT y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, a través de la

mesa de diálogo social constituida en abril de 2022 conforme al mandato establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-Ley 32/2021, de medidas urgentes para la reforma laboral. El texto es el resultado del acuerdo alcanzado entre el Gobierno y las organizaciones sindicales en junio de 2023.

De acuerdo con los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustanció una consulta pública previa a la elaboración del anteproyecto a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, del 2 al 16 de octubre de 2024.

La valoración de las observaciones se incluirá como anexo I a esta MAIN.

## 2. AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICAS

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 siete días hábiles, por haberse autorizado la tramitación administrativa urgente.

Por ello, una vez una vez elaborado el anteproyecto de ley y su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo, se someterá al trámite de audiencia e información públicas, para lo cual se publicará en la página web del Ministerio de Trabajo y Economía Social durante quince días hábiles.

También se recabarán informes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, de conformidad con en virtud del artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y de las autoridades laborales de las comunidades autónomas, en aplicación del principio de cooperación establecido en los artículos 3.1.k) y 144.1.f) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La valoración de las observaciones se incluirá como [anexo II](#) a esta MAIN.

### 3. INFORMES

Este proyecto se someterá 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 recabarán, al amparo del artículo 26.5, primer párrafo, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, los informes del Ministerio de Universidades, del Ministerio de Educación y Formación Profesional, y del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Por último, se solicitará informe a la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, en virtud del artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y del artículo 2.1 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.

### 4. DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Se recabará el dictamen del Consejo Económico y Social, de acuerdo con el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social.

## **VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### 1. IMPACTO ECONÓMICO

De acuerdo con el artículo 2.1 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el impacto económico debe evaluar las consecuencias de la aplicación de la norma sobre los agentes afectados por la propuesta de norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

Se espera que la aprobación de esta norma tenga un impacto económico positivo. En este sentido se pronuncia el informe de evaluación de impacto de la propuesta de directiva relativa a la mejora y el control del cumplimiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores en prácticas y a la lucha contra las relaciones laborales regulares encubiertas como períodos de prácticas

(«Directiva sobre los períodos de prácticas»). Así, en este informe se indica que es probable que las medidas dirigidas a luchar contra las prácticas fraudulentas traigan beneficios económicos directos moderados a las empresas o instituciones proveedoras de prácticas, principalmente en términos de una potencial igualdad de condiciones, una competencia de mercado más justa, una mayor productividad y competitividad de las empresas. Si bien esta directiva se aplica únicamente a las personas trabajadoras en prácticas, a diferencia de este anteproyecto de ley, los resultados de la lucha contra los falsos becarios son aquí predicables.

## 2. IMPACTO PRESUPUESTARIO

De acuerdo con el artículo 26.11 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el artículo 3.2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, debe procederse a determinar si existe impacto presupuestario.

## 3. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y la ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Con el fin de determinar la posible generación de estas cargas por parte del proyecto normativo planteado, éste debe someterse a una “detección y medición de dichas cargas administrativas”, tal y como establece el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

El cálculo de las cargas administrativas está en proceso y será objeto de inclusión en la versión definitiva de esta memoria de análisis de impacto normativo.

## 4. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

El artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, así como el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, y el artículo 2.1.f) del Real decreto 931/2017, de 27 de octubre, establecen la obligatoriedad de incorporar un apartado sobre el impacto por razón de género, que deberá analizar y valorar los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la

perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

El artículo 2.3 del anteproyecto de ley establece que: <<Las empresas procurarán una presencia equilibrada entre hombres y mujeres cuando incorporen a personas que desarrollen formación práctica, especialmente en aquellos departamentos que presenten una menor representación de alguno de los sexos entre las personas trabajadoras.>> De este precepto se deduce que el impacto de género que tenga esta norma puede ser positivo, pues fomentar las prácticas no laborales en sectores con infrarrepresentación puede ayudar a reducir la segregación horizontal.

## 5. IMPACTO EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

De conformidad con lo dispuesto en 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, así como en el artículo 2.1.f) del Real decreto 931/2017, de 27 de octubre, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia.

El proyecto normativo puede tener un impacto positivo en la adolescencia toda vez que los jóvenes que realicen prácticas no laborales se verán beneficiados por la norma, tanto a corto como a medio y largo plazo. A corto plazo, toda vez que sus condiciones durante las prácticas no laborales se verán mejoradas. A medio y largo plazo porque unas prácticas no laborales de calidad pueden ser una herramienta para una carrera profesional más próspera.

## 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, así como en el artículo 2.1.f) del Real decreto 931/2017, de 27 de octubre, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia. En este sentido, se considera que el proyecto normativo tiene un impacto nulo en las familias.

## 7. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO

De acuerdo con lo establecido en la nueva letra h) del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, introducida por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, debe incluirse una referencia expresa al impacto de la ley por razón de cambio climático, valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo. Esta norma tiene un impacto nulo sobre el cambio climático.

## 8. IMPACTO EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, así como la disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se exige el cálculo «cuando dicho impacto sea relevante».

Por no ser posible un abordaje cuantitativo del mismo, puede afirmarse que el impacto es nulo.