

LA EXTENSIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL A TODOS LOS ESTUDIANTES EN PRÁCTICAS: UN PASO MÁS EN LA DIGNIFICACIÓN DE LAS PRÁCTICAS NO LABORALES

JOSEP MORENO GENÉ

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Lleida

La disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social (en adelante, Ley 27/2011), bajo la rúbrica de “Seguridad Social de las personas que participan en programas de formación”, establecía que “El Gobierno, en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la presente Ley y en base a las previsiones contenidas en el art. 97.2.m) de la Ley General de la Seguridad Social y en los términos y condiciones que se determinen reglamentariamente, establecerá los mecanismos de inclusión en la misma de los participantes en programas de formación financiados por organismos o entidades públicos o privados, que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, conlleven contraprestación económica para los afectados, siempre que, en razón de la realización de dichos programas, y conforme a las disposiciones en vigor, no viniesen obligados a estar de alta en el respectivo Régimen de la Seguridad Social”.

En cumplimiento de este mandato legal, se aprobó el Real Decreto 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 adelante, Real Decreto 1493/2011). A tal efecto, el art. 1 de dicha norma establece que “quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, quienes participen en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, no tengan carácter exclusivamente lectivo sino que incluyan la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades y conlleven una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba, siempre que la realización de dichos programas no dé lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de Seguridad Social”.

Como puede apreciarse, de las distintas posibilidades existentes en nuestro ordenamiento jurídico para dotar de protección social a los participantes en

programas de formación, el Real Decreto 1493/2011 optó por la inclusión de los mismos en el Régimen General de la Seguridad Social (en adelante, RGSS) como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena. En este punto, no cabe duda que, entre los principales programas de formación en los que dicha previsión podía desplegar sus efectos, siempre que se cumplieran el conjunto de requisitos exigidos por la misma, en especial, que no tuvieran un carácter exclusivamente lectivo y, muy especialmente, la percepción de una contraprestación económica por parte de los participantes en el programa, quedaban incluidas las prácticas no laborales de los estudiantes universitarios y de formación profesional.

Posteriormente, se aprobó el Real Decreto-Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (en adelante, Real Decreto-Ley 28/2018), cuya disposición adicional quinta, bajo la rúbrica de “Seguridad Social de las personas que desarrollan programas de formación y prácticas no laborales y académicas”, contenía la previsión de que “la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de formación, la realización de prácticas no laborales en empresas y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria, determinará la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que realicen las prácticas indicadas, aunque no tengan carácter remunerado”. A lo que se añadía que “las prácticas a que se refiere el párrafo anterior comprenden las realizadas tanto por alumnos universitarios de titulaciones oficiales de grado y máster como por alumnos de formación profesional de grado medio o superior”. Por lo demás, la inclusión en el sistema de Seguridad Social se llevaba a cabo, una vez más, mediante la asimilación de los estudiantes en prácticas a los trabajadores por cuenta ajena.

La principal novedad que establecía el Real Decreto-Ley 28/2018 consistía en que la inclusión en el Sistema de Seguridad Social de los estudiantes en prácticas, a diferencia de lo previsto por el Real Decreto 1493/2011, se llevaba a cabo con independencia de que las mismas fueran o no remuneradas. La efectividad de esta previsión, sin embargo, se hacía depender de la aprobación del desarrollo reglamentario previsto en la propia norma, que debía llevarse a cabo en un plazo de tres meses desde su entrada en vigor. Pues bien, transcurridos más de cuatro años desde la aprobación del Real Decreto-Ley 28/2018, no se había procedido a desarrollar lo previsto en esta disposición ni a adecuar a la misma las normas reglamentarias sobre la materia, de modo que la misma había quedado en papel mojado, habiéndose seguido aplicando durante todo este tiempo lo previsto en el citado Real Decreto 1493/2011 que, como se acaba de indicar, restringía su ámbito de aplicación únicamente a las prácticas no laborales que tuvieran carácter retribuido.

Este es el contexto en el que se aprueba el Real Decreto-Ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones (en adelante, Real Decreto-Ley 2/2023) que, mediante el apartado treinta y cuatro de su artículo único, añade una

disposición adicional quincuagésima segunda al Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, TRLGSS), en la que se procede a introducir una nueva regulación de la “inclusión en el sistema de Seguridad Social de alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas incluidas en programas de formación”, si bien, la entrada en vigor de la misma se pospone hasta el 1 de octubre de 2023 (disposición final décima Real Decreto-Ley 2/2023).

Una vez más, de las distintas posibilidades existentes en nuestro ordenamiento jurídico para dotar de protección social a los estudiantes en prácticas, se ha optado por su inclusión en el RGSS, excluidos los sistemas especiales del mismo, y no por la creación de un Régimen Especial de Seguridad Social específico para este colectivo (apartado 2 disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS). En todo caso, se exceptúa de esta regla el supuesto en que la práctica o formación se realice a bordo de embarcaciones, en cuyo caso la inclusión se producirá en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar. Asimismo, de las dos vías existentes para llevar a cabo la referida inclusión en el RGSS previstas en los arts. 7 y 136 del TRLGSS, a saber: la inclusión entre los trabajadores por cuenta ajena o la consideración como asimilados a los mismos, se opta nuevamente por esta segunda opción, no en vano, los estudiantes en prácticas no son considerados en ningún caso como trabajadores por cuenta ajena en los términos previstos en el art. 1 ET, sino que únicamente se procede a asimilarlos a los mismos.

Por lo que respecta al campo de aplicación y/o ámbito subjetivo de esta inclusión en el RGSS, que se recoge en el apartado primero de la disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS, la norma lleva a cabo una primera delimitación genérica de la misma en virtud de la cual “la realización de prácticas formativas en empresas o entidades incluidas en programas de formación y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria determinará la inclusión en el sistema de Seguridad Social de las personas que las realicen”. Tras lo cual, se lleva a cabo una delimitación más específica, en virtud de la cual, dichas prácticas pueden ser de dos tipos: a) las realizadas por los alumnos universitarios de grado, máster, doctorado, así como las dirigidas a la obtención de un título propio de la universidad, ya sea un máster de formación permanente, un diploma de especialización o un diploma de experto; y b) las realizadas por alumnos de formación profesional, siempre que las mismas no se presten en régimen de formación profesional intensiva.

No cabe duda que, en línea con lo previsto por el Real Decreto-Ley 28/2018, se ha ampliado notablemente el ámbito de aplicación de esta inclusión en el RGSS respecto a lo previsto en el Real Decreto 1493/2011, puesto que la misma alcanzará a todos los estudiantes universitarios y de formación profesional en prácticas con independencia de que las mismas sean remuneradas o no, todo ello, sin perjuicio de la diferente regulación que se prevé para cada uno de estos supuestos.

Para evitar lo que había sucedido con el Real Decreto-Ley 28/2018, que no se había llegado a implementar por la falta del desarrollo reglamentario previsto en dicha

norma, el Real Decreto-Ley 2/2023 no se ha limitado a prever la incorporación en el RGSS de los estudiantes en prácticas, sino que, además, fija el íntegro régimen jurídico con el que debe tener lugar esta inclusión, lo que le convierte en una norma plenamente aplicable en lo sustancial, sin necesidad de desarrollo reglamentario. La fijación de este régimen específico es posible porque una vez prevista la incorporación de un colectivo en el RGSS como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena, se habilita a la norma en la que se dispone la asimilación, en nuestro caso, el Real Decreto-Ley 2/2023, para que pueda establecer las peculiaridades con las que debe llevarse a cabo dicha incorporación, las cuales pueden afectar tanto a las obligaciones de afiliación, alta y cotización, como al régimen de prestaciones. Con este fin, el Real Decreto-Ley 2/2023 ha procedido a regular todos estos aspectos, distinguiendo para ello entre el carácter remunerado o no de las prácticas formativas.

A tal efecto, el apartado 4 de la disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS regula los actos de encuadramiento (afiliación, altas y bajas), correspondiendo el cumplimiento de estas obligaciones de Seguridad Social, o bien, a la entidad u organismo que financie el programa, en el supuesto de las prácticas formativas remuneradas, o a la empresa, institución o entidad en la que se desarrollen, en el caso de las prácticas formativas no remuneradas, salvo que, en este último supuesto, en el convenio o acuerdo de cooperación se disponga que dichas obligaciones corresponden al centro de formación.

Los apartados 5, 6 y 7 de la disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS regulan la materia de la cotización, identificándose los sujetos, el objeto y la dinámica de la obligación de cotizar, para lo que se establecen unas normas comunes para todas las prácticas formativas previstas en la norma y otras específicas en función del carácter remunerado o no remunerado de las mismas.

Entre las primeras, más allá de la identificación del sujeto obligado y responsable del ingreso de las cuotas y de la exclusión de la cotización del Mecanismo de Equidad Intergeneracional, cabe destacar la previsión de una importantísima reducción de las cuotas por contingencias comunes del 95 por ciento, lo cual debería contribuir a mitigar el temor que provoca el hecho de que a partir de ahora todas las prácticas vayan a generar un coste para las empresas, instituciones o entidades en que las mismas se desarrollan y que ello pueda retraerlas de seguir ofertando dichas prácticas. A mayor abundamiento, para esta primera anualidad, la disposición transitoria segunda del Real Decreto-Ley 2/2023 incrementa la cuantía de esta reducción hasta el 97 por ciento.

Por lo que respecta a las normas específicas de cotización de las prácticas formativas remuneradas, se efectúa una remisión a la cotización correspondiente a los contratos formativos en alternancia, a excepción de las previsiones incorporadas en la reforma laboral de 2021 para aquellos supuestos en que la base de cotización mensual por contingencias comunes, determinada conforme a las reglas establecidas en el Régimen de la Seguridad Social que corresponda, supere la base mínima mensual de cotización de dicho Régimen. A su vez, en relación con la

cotización de las prácticas formativas no remuneradas se prevé una cuota empresarial por cada día de prácticas formativas por contingencias comunes y por contingencias profesionales, en los términos previstos anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, pero que, para esta anualidad, queda fijada en la disposición transitoria segunda del Real Decreto-Ley 2/2023.

El Real Decreto-Ley 2/2023 también define la acción protectora dispensada a los estudiantes en prácticas, es decir, el conjunto de prestaciones que el Sistema de Seguridad Social les otorga. A tal efecto, el apartado 3 de la disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS, establece que la acción protectora será la correspondiente al régimen de Seguridad Social aplicable, con la exclusión de la protección por desempleo, la cobertura del Fondo de Garantía Salarial y por Formación Profesional. En el supuesto de las prácticas no remuneradas se excluirá también la protección por la prestación de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes". Cabe destacar que se sigue manteniendo la tradicional exclusión de este colectivo del acceso a la protección por desempleo, a lo que se añade ahora, para las prácticas no remuneradas, la exclusión de la protección por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.

A diferencia de lo que sucede con el Real Decreto 1493/2011, que, a penas, contiene previsiones específicas en relación con las prestaciones que reconoce a los participantes en programas de formación, es decir, requisitos, contenido, cuantía, dinámica de la prestación, régimen de incompatibilidades, etcétera, el Real Decreto-Ley 2/2023 sí ha introducido numerosas e importantes previsiones que por su amplitud no pueden ser abordadas en este momento. Vale la pena destacar, en todo caso, las dirigidas a la identificación de la base de cotización mensual a efectos de prestaciones, que será la base mínima de cotización del grupo de cotización 7, para el supuesto de las prácticas formativas remuneradas, y el resultado de multiplicar la base mínima de cotización del grupo de cotización 8, por el número de días en prácticas formativas en el mes natural, para el supuesto de las prácticas no formativas no remuneradas.

El Real Decreto-Ley 2/2023 no se ha limitado a prever la inclusión en el RGSS de aquellas personas que a partir del momento de su entrada en vigor vayan a encontrarse en la situación objeto de regulación de esta norma, es decir, los estudiantes universitarios o de formación profesional que realicen las prácticas definidas en la misma, sino que, por el contrario, como ya hiciera en su momento el Real Decreto 1493/2011, dedica el apartado 8 de la disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS a todas aquellas personas que con anterioridad a su fecha de entrada en vigor ya se hubieran encontrado en la situación indicada en la misma. Para este amplísimo colectivo se contempla la posibilidad de suscribir un convenio especial, por una única vez, que les posibilite el cómputo de cotización por los períodos de formación o realización de prácticas no laborales y académicas realizadas antes de la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-Ley 2/2023, hasta un máximo de dos años.

Por todo lo expuesto, debe valorarse positivamente el avance que supone el Real Decreto-Ley 2/2023, no en vano, a pesar del carácter todavía limitado de la protección social dispensada a los estudiantes universitarios y de formación profesional que realizan sus prácticas no laborales, cabe destacar que la inclusión de todos ellos en el RGSS, más allá de los beneficios presentes que pueda suponer, se va a traducir en el futuro en una mejora de las condiciones de acceso de este colectivo a las pensiones de Seguridad Social y, muy especialmente, a la pensión de jubilación, al facilitarse el aumento de sus periodos cotizados.

Para concluir este breve comentario, cabe recordar que la regulación de la protección social que cabe dispensar a quienes realizan prácticas no laborales es únicamente uno de los pilares en los que se debe apoyar la adecuada tipificación y normalización jurídica de este colectivo, el otro, y tal vez el más importante, sea la regulación de su íntegro régimen jurídico, que debe recogerse en el tan anunciado Estatuto del Becario y al que de un modo sorprendente tanto le está costando ver la luz. No cabe duda que de la adecuada coordinación entre ambos pilares dependerá el éxito de la protección “laboral” y social dispensada a quienes realizan prácticas no laborales.

CITA: MORENO GENÉ, JOSEP, “La extensión de la protección social a todos los estudiantes en prácticas: un paso en la dignificación de las prácticas no laborales”, Briefs AEDTSS, 24, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2023.